

**Forsvarets stabsskole**

**Våren 2010**

**Masteroppgave**

## **Effekttenkning – ønsketenkning eller realitet...?**

*En studie av hvordan effekttenkning er implementert i den norske PRTen i Afghanistan*

**Gro Thrane Øen**



## Summary

Effects-based operations (EBO), effects-based approach to operations (EBAO) and effect based thinking as concepts are controversial. This thesis looks into how effect based thinking is integrated in planning, evaluation and reporting in the Norwegian Provincial Reconstruction Team (PRT) in Meymaneh. The study took place in the spring of 2010 as part of the Master Programme at the Norwegian Defence Staff College.

The baseline for this research have been articles, thesis and books. The empirical data is based on eight semi-structured interviews. Six respondents served as staff members or PRT commanders in the PRT during the period May 2008 to December 2009. Two other respondents served at the national strategic and operational level.

Despite that effect based thinking as a concept is controversial, the respondents declared they had a clear understanding of the concept. The declarations varied depending on the respondents function. All of the respondents stated that desired effects are the starting point of all effect based thinking. These effects, however, are described as vague in higher level operational plans. This, together with different understanding of effects based thinking, affects how effects based thinking is integrated in PRT processes. The thesis states that effects based thinking is integrated in PRT processes to a varying degree.

## Forord

Denne studien ble gjennomført som del av masterstudiet ved Forsvarets stabsskole. Det har vært svært lærerikt å få anledning til å fordype seg i et selvvalgt tema. Dette er et eksempel på Forsvarets evne til å ivareta videregående utdanning i løpet av karrieren, en ordning som bidrar til kompetanseheving og motivasjon.

Jeg vil takke min veileder forsker Torunn Laugen Haaland ved Institutt for Forsvarsstudier. Hennes kyndige råd har vært til uvurderlig hjelp. En stor takk rettes også til mine åtte intervjuobjekter. Uten deres velvilje hadde det ikke vært mulig å gjennomføre denne undersøkelsen. Videre vil jeg takke bibliotekarene ved Forsvarets høgskoles bibliotek for god service og hjelp.

Takk også til min kjære mann og mine barn for all støtte.

Gro Thrane Øen

Forsvarets stabsskole 25. mai 2010

---

# Innholdsfortegnelse

<b>SUMMARY .....</b>	<b>3</b>
<b>FORORD .....</b>	<b>4</b>
<b>INNHOLDSFORTEGNELSE .....</b>	<b>5</b>
<b>FIGUROVERSIKT.....</b>	<b>7</b>
<b>1. INNLEDNING .....</b>	<b>9</b>
1.1 BAKGRUNN .....	9
1.2 FORSKNINGSSTATUS.....	10
1.3 DEFINISJON AV SENTRALE BEGREPER .....	12
1.4 EMPIRIBAKGRUNN.....	12
1.5 STUDIENS VIDERE STRUKTUR .....	14
<b>2. EFFEKTENKNING SOM FENOMEN – DET TEORETISKE UTGANGSPUNKTET</b>	<b>15</b>
2.1 TEKNOLOGISK UTVIKLING OG KRIGENS ENDREDE KARAKTER .....	15
2.2 EFFECTS-BASED OPERATIONS OG EFFECTS BASED APPROACH TO OPERATIONS.....	18
2.3 EFFEKTENKNING I NORSK SAMMENHENG .....	22
<b>3. METODE, GJENNOMFØRING OG AVGRENSING .....</b>	<b>29</b>
3.1 VALG AV UNDERSØKELSESDSIGN .....	29
3.2 UTVALGSSTRATEGI .....	31
3.3 DATAINNSAMLINGSPROSESSEN .....	32
3.4 GYLDIGHET OG PÅLITELIGHET .....	33
3.5 ETISKE BETRAKTNINGER .....	35
<b>4. PRESENTASJON AV FUNNENE FRA INTERVJUENE .....</b>	<b>36</b>
4.1 EFFEKTENKNING SOM BEGREP.....	36
4.2 EFFEKTENKNING OG PLANLEGGINGSPROSESSEN .....	39
4.3 EFFEKTENKNING I NASJONALE PLANPROSESSER.....	43

---

4.4	EFFEKTENKNING I EVALUERINGS- OG RAPPORTERINGSPROESSEN.....	52
4.5	MÅLING / VURDERING AV EFFEKTER – ER DET MULIG?.....	59
<b>5.</b>	<b>KONKLUSJON .....</b>	<b>64</b>
<b>6.</b>	<b>LITTERATURLISTE .....</b>	<b>68</b>
	<b>VEDLEGG A RESPONDENTOVERSIKT.....</b>	<b>71</b>
	<b>VEDLEGG B INFORMASJONSSKRIV.....</b>	<b>72</b>
	<b>VEDLEGG C SAMTYKKEERKLÆRING .....</b>	<b>74</b>
	<b>VEDLEGG D INTERVJUGUIDE .....</b>	<b>75</b>

---

## Figuroversikt

Figur 1, Sammenhengen mellom virkemidler og ulike linser på operasjonsområdet.....	17
Figur 5, Forsvarets operative grunnlag.....	23





---

# 1. Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Tenk deg følgende scenario:

Etterretning indikerer at det er et stort våpen- og ammunisjonslager i en landsby. Norske styrker har fått i oppdrag å gå inn i landsbyen for å uskadeliggjøre lageret. Under oppdraget kommer det til trefninger mellom opprørere og de norske styrkene. Flere opprørere blir drept. Til tross for at de norske styrkene blir tatt under ild klarer de å nå målet med operasjonen, nemlig å uskadeliggjøre lageret. Senere viser det seg at det også er sivile blant de falne.

Denne tenkte situasjonen har resultert i en rekke ulike effekter. Hensikten med operasjonen var å uskadeliggjøre våpen og ammunisjon slik at disse ikke skulle kunne brukes mot International Security Assistance Force (ISAF) eller afghanske styrker på et senere tidspunkt. Siden lageret ble uskadeliggjort er denne ønskede effekten oppnådd. Et annet resultat av operasjonen var at også sivile ble drept. Denne effekten er i høyeste grad uønsket. Sivile tap kan på sikt føre til at befolkningen i området blir mer skeptisk til ISAFs tilstedeværelse og at flere afghanere lar seg verve til tjeneste på opprørernes side. Det er dette Kilcullen beskriver som "the accidental guerrilla" (Kilcullen, 2009a, s. 165).

Hva er så en effekt? En foreløpig definisjon av begrepet kan være at effekter er resultater eller konsekvenser av en handling eller handlinger.

Effekttenkning som idémessig grunnlag for den praktiske gjennomføringen av operasjoner er en av grunnsteinene i Forsvarets fellesoperative doktrine (FFOD). FFOD sier: "Den tredje og viktigste hjørnesteinen i effekttenkningen er å konsentrere seg om det overordnede resultatet, *effekten*, som ønskes oppnådd, og ikke om innsatsene eller virkemidlene i seg selv" (FFOD, 2007, s. 85). Med dette som utgangspunkt vil denne studien undersøke hvorvidt det er en felles forståelse av begrepet effekttenkning i det norske Forsvaret. Dette skal gjøres ved å undersøke hvordan norske styrker tilknyttet Provincial Reconstruction Team (PRT) i Afghanistan oppfatter begrepet effekttenkning. Mer presist vil studien undersøke hvordan det planlegges med, tenkes om og rapporteres på effektoppnåelse. Bakgrunnen for denne avgrensningen er at PRTen er den største norske styrken som daglig gjennomfører militære operasjoner.

---

Problemstillingen blir derfor:

Hvordan kommer effekttenkning til uttrykk i planlegging, evaluering og rapportering for norske styrker tilknyttet PRTen i Afghanistan?

Spørsmålene som søkes besvart i denne undersøkelsen vil være:

- Hva forstår norske offiserer med begrepet effekttenkning?
- Er effekttenkning integrert i planprosessen i den norske PRTen?
- Er effekttenkning integrert i evaluerings- og rapporteringsprosessene i PRTen?
- Er det mulig å måle/vurdere effekter?

## 1.2 Forskningsstatus

Det finnes et bredt utvalg av litteratur som omhandler temaene Effects-based operations (EBO), Effects-based approach to operations (EBAO) og effekttenkning. Litteraturen består av bøker, artikler, militære dokumenter og militære doktriner. Denne studien vil hovedsakelig fokusere på den nyere litteraturen fordi det gjennom de senere årene har vært en utvikling i forståelsen av begrepene.

Overordnet kan en innledningsvis si at EBO er et amerikansk konsept som i hovedsak ble utviklet etter Gulfkrigen i 1991. Tenkingen knyttet til EBOA er i stor grad utviklet i Europa. I NATO er det sistnevnte begrep som har hatt gjennomslag. I Norge har det vært lite utvikling knyttet til begrepene utover det som i dag er dokumentert i FFOD. Denne studien vil forsøke å gi en overordnet beskrivelse av de to første begrepene for å sette rammen for den undersøkelsen som skal gjøres. Effekttenkningen vil så bli mer inngående beskrevet med utgangspunkt i FFOD.

Nylig ble det publisert en studie av hvordan EBAO er implementert i ISAF for å måle effekter knyttet til sikkerhet, styring og utvikling i Afghanistan. Studien er publisert som et kapittel i boken *"Managing Military Organizations"*. Studien er knyttet til hvordan EBAO er implementert i ISAFs hovedkvarter i Kabul (ISAF HQ) samt Regional Command South i Kandahar (RC S). Heretter vil studien bli omtalt som ISAF HQ/RC S-studien. Innledningsvis tar studien opp de steile frontene som er mellom de som er for EBAO og de som er mot. Videre knytter forfatterne EBAO til New Public Management for å forklare behovet for å måle. Studien peker på en rekke utfordringer ved det å måle effekter i Afghanistan.

---

Utfordringene som beskrives er blant annet uklare målsettinger og uklar beskrivelse av de ønskede effektene i planer, manglende standarder for hvordan utvikling skal vurderes, at data ofte brukes som objektive indikatorer uten tolkning, vanskeligheter med å etablere forholdet mellom årsak og virkning, nasjonale systemer for effektvurderinger og manglende erfaring med å gjennomføre effektvurderinger. Til tross for alle utfordringene fremhever studien likevel at det ikke er noe alternativ å ikke måle på effektoppnåelse. (Soeters, Rietjens, & Klumper, 2010). Nyere internasjonale studier av hvordan effekttenkning praktiseres i ISAF, utover denne, er ikke kjent.

Det er forsket lite på EBO/EBAO og effekttenkning i norsk sammenheng. Ved Forsvarets stabsskole er det tidligere publisert tre masteroppgaver innenfor temaet. To av oppgavene fokuserer på overordnede sammenhenger mellom henholdsvis EBO og det fellesoperative nivået, og EBAO og integrerte operasjoner. Den siste oppgaven tar for seg hvordan kompetanseutviklingen av offiserer i hæren blir påvirket av EBO.

Oddgeir Nordbotten har i sin masteroppgave tatt for seg opprinnelsen til konseptene EBO og EBAO. Videre beskriver oppgaven hvilke implikasjoner konseptene har for det fellesoperative nivået (Joint Force Command (JFC)). Dette blir belyst gjennom en case-studie av operasjon Desert Storm. Nordbotten hevder at det er behov for å utvikle JFC fordi EBAO krever en mer grunnleggende forståelse av den politiske hensikten med operasjonen. Det innebærer at JFC både må forstå omgivelsene i et bredt perspektiv, samtidig som JFC må forstå hvordan underlagte styrker best kan utnyttes i denne helheten (Nordbotten, 2007). Sten Osvald Einarsen har i sin oppgave stilt spørsmålsteget ved om effektbasert tilnærming til operasjoner er forenelig med integrerte operasjoner. Dette gjøres ved å sammenlikne integrerte operasjoner og EBAO på de fire områdene: kulturelle forhold, organisasjon og planlegging, planleggingsmetodikken samt styring og ledelse. Einarsen konkluderer med at EBAO, til tross for utfordringer knyttet til det humanitære rom, er forenelig med integrerte operasjoner i gjennomføringsfasen (Einarsen, 2007). Kjetil Wee Pettersen ser i sin masteroppgave på hvilke konsekvenser effektbaserte operasjoner bør ha for kompetanseutviklingen i hæren. Dette gjøres gjennom først å se på bakgrunnen for effektbaserte operasjoner, den norske hærens internasjonale hverdag og hvilke krav dette stiller til den enkelte offiser. Pettersens konklusjon er at det er behov for å endre både fagplaner og skolestruktur for å implementere effekttenkning i utdanningen. I tillegg

---

anbefales det at effekttenkning tas inn i trening og øving på en mer systematisk måte (Pettersen, 2007).

Ovennevnte norske oppgaver har en noe annen tilnærming til effekttenkning enn denne undersøkelsen. I tillegg er alle masteroppgavene fra 2007. Etter den tid har det skjedd en utvikling knyttet til begrepene EBO/EBAO. Ingen av oppgavene berører dermed denne undersøkelsens problemstilling direkte. Likevel gir de et bakteppe for forståelsen av begrepene. ISAF HQ/RC S-studien tar på sin side opp en del poenger som synes relevante for denne undersøkelsen. Studien vil derfor bli trukket inn i avslutningskapitlet. Der vil funnene fra denne undersøkelsen bli sammenholdt med funnene i ISAF HQ/RC S-studien.

### 1.3 Definisjon av sentrale begreper

Operasjoner må i denne undersøkelsen forstås som alle handlinger som har til hensikt å nå en definert målsetting. En militær operasjon kan gjennomføres både med voldelige og ikke-voldelige virkemidler. Denne forståelsen er i samsvar med definisjonen av begrepet i FFOD (FFOD, 2007, s. 173).

Operasjonslinjer anvendes i tilknytning til utforming av operasjonsplaner. Linjene bidrar til grafisk å framstille en operasjons- eller en kampanjeplan. Framstillingen vil vise viktige punkter på en linje samt beskrive avhengigheter og sammenhenger mellom linjene hvor hensikten er å sikre at gjennomføringen av operasjonene blir gjort på en synkronisert og ressursoptimal måte. I FFOD er operasjonslinjer beskrevet som: ”...*abstrakte linjene* som i tid og rom forbinder *avgjørende punkter* med *tyngdepunktet* i en *operasjonsplan*.” (FFOD, 2007, s. 173). ISAF har definert fire operasjonslinjer i Afghanistan. Disse er: Security, Governance, Development og Strategic Communications. Det militære virkemidlet har hovedansvaret for sikkerhet. De øvrige operasjonslinjene er andre ansvarlige for.

### 1.4 Empiribakgrunn

Norge har hatt militære bidrag i Afghanistan siden januar 2002. ISAF ble opprettet 6. desember 2001 etter vedtak i FNs sikkerhetsråd og er i Afghanistan etter anmodning fra afghanske myndigheter. ISAF er en stabiliserings- og sikkerhetsstyrke som skal hjelpe det afghanske folket. Målsettingen er at de afghanske sikkerhetsstyrkene selv skal settes i stand til

---

å ivareta sikkerheten slik at de internasjonale styrkene kan trekkes ut. I august 2003 overtok NATO ledelsen av ISAF-operasjonen (Forsvaret, 2010; Hegna, 2010).

De fleste norske styrkene er organisert som et PRT i byen Meymaneh. Meymaneh ligger i provinsen Faryab i den nordvestlige delen av Afghanistan. Hovedkvarteret for ISAF-styrkene i Nord-Afghanistan ligger i Mazar-e Sharif. Regional Command – North (RC N) er en av ISAFs fem regionale kommandoer og under tysk ledelse. PRTens oppdrag er å operere som partnere for afghanske styrker, opprettholde sikkerheten på hovedferdselsåren i område, samt å opprettholde ISAFs tilstedeværelse i eget ansvarsområde (FMIN, 2010; FOH, 2010; Forsvaret, 2010). Målet er som sagt å sette afghanerne i stand til selv å ta vare på egen sikkerhet. Effekten av norsk militær tilstedeværelse skal altså være at det afghanske samfunnet kan ivareta sikkerhet for egne innbyggere. Norge overtok ledelsen av PRT Meymaneh 1. september 2005. På det tidspunktet hadde ikke Afghan National Army (ANA) permanent tilstedeværelse i provinsen og Afghan National Police (ANP) stod langt svakere enn i dag. PRTens hovedfunksjon er å understøtte sentralstyret i Kabul, ANA, ANP og å bistå i utviklingen av provinsen. Videre er PRTen en viktig institusjon når det gjelder arbeidet med avvæpning av illegale grupper, identifisering av narkotikavirksomhet og svekkelse av regionale krigsherrers makt (Forsvaret, 2010). I tillegg stiller norske styrker med mentorer til operational mentoring and liaison team (OMLT) både på brigade- og kandak<sup>1</sup>-nivå. Deres oppdrag er å støtte afghanske styrker med trening og utdanning. I tillegg skal OMLT bidra i forbindelse med operasjonsplanlegging og operasjoner. Norske styrker opererer både som rådgivere og mentorer for de afghanske styrkene (FMIN, 2010; Forsvaret, 2010).

Det skjer en stadig utvikling av Norges bidrag til Afghanistan som følge av endringer i oppdrag og endringer i situasjonene blant annet i Faryab. Utviklingen er av både større karakter, som OMLT-bidragene, og av mindre karakter som eksempelvis småjusteringer i staben i PRTen. Relevant for denne studien er det at det i første halvår 2009 (PRT 12) ble tilført funksjonen som operasjonsanalytiker (OA) i staben for å bidra med analysestøtte. Funksjonen er ikke beskrevet i doktriner eller i Stabshåndboken for hæren (FR3-1, 2004, s. 23). Stillingen i PRTen er adoptert<sup>2</sup> av Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) gjennom prosjektet ”analysestøtte til militære operasjoner” (Antilope) (Sævik, 2010).

---

<sup>1</sup> Kandak er det samme som bataljon

<sup>2</sup> Det vil si at avdelingen som har adoptert stillingen er ansvarlig for å rekruttere kvalifisert stillingsinnehaver

## 1.5 Studiens videre struktur

I kapittel 2 vil det innledningsvis bli gitt en kort bakgrunn for fremveksten av begrepene EBO, EBAO og effektknning. Deretter vil begrepene bli gjennomgått. Kapittel 3 vil så redegjøre for de metodiske valgene som er gjort knyttet til denne undersøkelsen. I kapittel 4 presenteres funnene i undersøkelsen og analysen. Avslutningsvis, i kapittel 5, vil så hovedfunnene fra undersøkelsen oppsummeres.

## 2. Effekttenkning som fenomen – det teoretiske utgangspunktet

Hensikten med dette kapitlet er å gi en kort beskrivelse av bakgrunnen for fremveksten av begrepene og konseptene EBO, EBAO og effekttenkning. Videre vil kapitlet ha som formål å gi en beskrivelse av hva begrepene og konseptene innebærer og hvilke utfordringer som er knyttet til dem. Effekttenkning vil bli behandlet noe mer inngående enn de øvrige begrepene som følge av studiens problemstilling.

### 2.1 Teknologisk utvikling og krigens endrede karakter

Bakgrunnen for fremveksten av begreper og konsepter som EBO, EBAO og effekttenkning er den revolusjon<sup>3</sup> som fant sted innenfor militær teknologi og konsepter fra 1970-årene og fremover. Ny informasjonsteknologi gjorde det mulig å skaffe seg langt mer informasjon om operasjonsområdet enn tidligere. Teknologien muliggjorde sanntidsbilder ved hjelp av blant annet ubemannede fly. Dette sammen med satellittbilder med høy oppløsning ga en unik informasjon om operasjonsområdet. Videre ga teknologien mulighet til å dele informasjonen på en langt mer effektiv måte enn tidligere. I tillegg har effektiviteten til presisjonsstyrte våpen økt betraktelig i perioden. Bruken av slike våpen økte fra 9 % i Operation Desert Storm i 1991 til 70 % i Operation Iraqi Freedom i 2003. Implikasjonen av denne utviklingen er at dersom et mål kan bli identifisert så kan det også tilintetgjøres. Økt informasjon om operasjonsområdet i kombinasjon med mer presise våpen og fly med lav radarsignatur har økt tempoet og effektiviteten i krigføringen. Den teknologiske utviklingen har gjort det mulig å se annerledes på hvordan det er mulig å utnytte det militære maktmidlet (Stephens, 2007).

Etter den kalde krigens slutt endret krigen karakter. Krigens endrede karakter består i at militærmakten ikke lenger blir brukt kun som instrument for å ”vinne kriger” men også som et virkemiddel i kombinasjon med andre for å bygge opp igjen samfunn etter konflikter. Videre har vi også sett en endring i form av intervensjoner i staters indre anliggender blant annet av humanitære årsaker. I tillegg har vi spesielt etter 9/11 sett at også militære kapasiteter, i større

---

<sup>3</sup> Det er en diskusjon hvorvidt en kan snakke om en revolusjon eller en evolusjon. Tilhengere av ”revolution of military affairs” vil definere det som en revolusjon.

---

grad enn tidligere, blir brukt i kampen mot globale trusler som terror (Olsen, 2007). Olsen beskriver det slik i innledningen til *On new wars*:

A central argument in this book is that wars are ever changing – the combination of who fights whom, when, where and way will always be unique – but although the ends, ways and means may vary over time, it is first and foremost the grammar of war (the character of war) that changes, not the nature of war itself – war remains, as Carl von Clausewitz reminds us, “a permanent feature of human condition.” (Olsen, 2007, s. 12)

Dagens komplekse konflikter gjør at militærmakt både er tildelt og tar på seg nye oppgaver. Sir Rupert Smith beskriver dagens situasjon som en ”war amongst the people”. Det er ikke lenger en naturlig overgang mellom fred, krise og konflikt, men det tar mer form som en kontinuerlig konfrontasjon (Smith, 2007, s. 32). Målsetningen med bruk av militærmakt i denne konfrontasjonen kan være å skape en trygg og sikker hverdag for lokalbefolkningen i et område (create a safe and secure environment). Militærmakt har med andre ord ikke bare en rolle knyttet til stridshandlinger men også i forbindelse med fredsoperasjoner. De nye oppgavene inkluderer elementer av stabilisering, humanitære oppdrag, rekonstruksjon etter en konflikt, økonomisk- og sosial rehabilitering, gjennomføring av sikkerhetsreformer og demokratisering (Soeters, et al., 2010, s. 217).

Endringene i krigens karakter har ført til et behov for å samordne statens ulike virkemidler innenfor det som gjerne kalles en “helhetlig tilnærming”. Konflikter løses i større grad enn før gjennom evnen til å mobilisere politiske, økonomiske og militære virkemidler for å vinne befolkningens tillit (hearts and minds) (Freedmann, 1998; Gray, 2007). Dette har ført til at militærmakt i dag brukes til langt flere og andre oppgaver enn tidligere. Bredden og kompleksiteten i det militærmakt skal være i stand til å håndtere er med andre ord økende. Dette bidrar videre til at behovet for interaksjon med andre aktører i et operasjonsområde øker. Det gjelder mot aktører i FN så vel som andre nasjoner og Non-Governmental Organisations (NGO)<sup>4</sup>. Militærmakt brukes dermed ikke isolert som et politisk virkemiddel for å vinne en krig, men som en integrert del av et større hele sammen med andre politiske, økonomiske og diplomatiske virkemidler med sikte på å vinne freden.

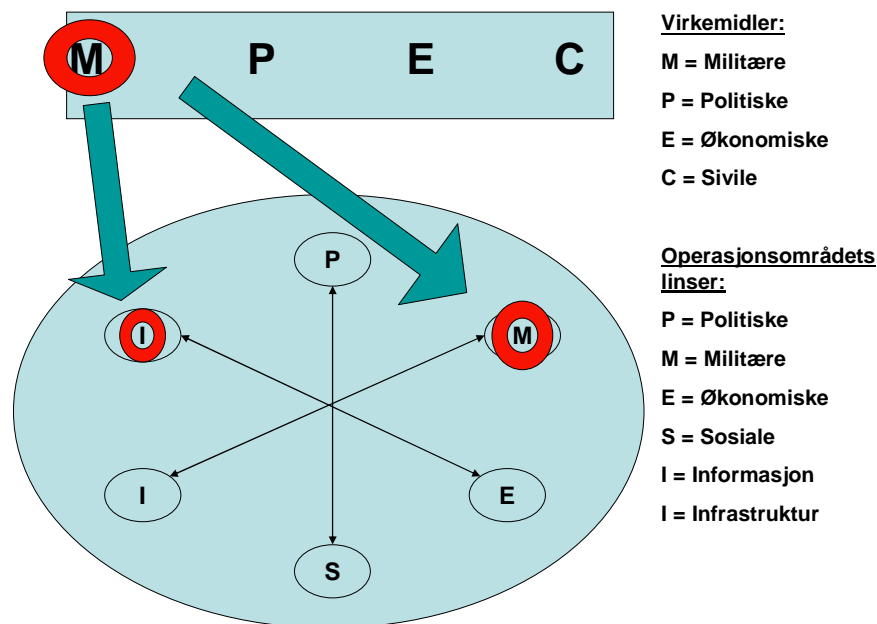
Nye konsepter, doktriner og tenking knyttet til militære operasjoner som EBO, EBAO og effekttenkning er blant annet resultat av behovet for å forstå den helheten det militære virkemidlet er en del av. Framveksten av militære akronymer som MPEC (military, political,

---

<sup>4</sup> NGO benyttes også ofte som forkortelse på norsk. Står for ikke-statlige organisasjoner.



economic and civil)<sup>5</sup> og PMESII (political, military, economic, social, infrastructure and informational) illustrerer behovet for et presist språk for å kunne beskrive hvordan og i hvilken kombinasjon det militære virkemidlet blir benyttet. I NATO sammenheng er PMESII de ulike linser en kan betrakte virkeligheten eller operasjonsområdet gjennom, mens MPEC beskriver de ulike virkemidlene en har til rådighet (NATO, 2010). Dette kan fremstilles grafisk på denne måten:



Figur 1, Sammenhengen mellom virkemidler og ulike linser på operasjonsområdet

Parallelt med ovennevnte har det vært en generell utvikling innenfor offentlig sektor i vesten. New Public Management (NPM) er betegnelsen for utviklingen som har pågått siden 1980-tallet. NPM skal bidra til å synliggjøre resultater for omgivelsene, øke kontrollen fra myndighetenes side gjennom resultatstyring og rapportering samt bidra til en mer kostnadseffektiv drift av offentlig sektor (Busch, Johnsen, & Vanebo, 2002, ss. 13-17). Denne utviklingen har også påvirket vestlige lands militære styrker. Behovet for å definere gode målemetoder for militær virksomhet er dermed påvirket av NPM (Soeters, et al., 2010, ss. 218-220).

Dagens virkelighet er at EBO, EBAO og effekttenkning generelt sett er omdiskutert. Kritikken består hovedsakelig i at konseptene fokuserer for mye på statistikk og målemetoder

<sup>5</sup> Tidligere kalt DIME (diplomatic, informational, military and economic)

---

og for lite på krig som kunst. Konseptene kan også kritiseres for at de bidrar til en overforenkling av virkeligheten og dermed forleder de militære planleggerne til å tro at det er mulig å ha oversikt over alle tenkelige hendelsesforløp og effekter som vil følge av en militær innsats. På den annen side har militære styrker til alle tider forsøkt å måle framgang. Tidligere ble det gjort gjennom å telle antall stridsvogner, fly, fartøyer som ble satt ut av spill, antall sårede og drepte, antall stridsfanger og så videre. Utviklingen innenfor NPM i offentlig sektor viser at det er mulig å måle kvantitativt og kvalitativt ved hjelp av indikatorer og vurderinger selv om målingen også her har sine svakheter. Dette sammen med behovet for kontroll med offentlige bevilgninger og resultatene gjør at det ikke er noe alternativ å ikke måle effektoppnåelse.

## 2.2 Effects-based operations og Effects based approach to operations

Tenkingen i moderne form har sitt utspring i USA og skjøt fart etter Gulfkrigen i 1991. Den teknologiske utviklingen av presisjonsvåpen og fly med svært lav radarsignatur gjorde det mulig å ramme fienden uten å måtte nedkjempe fiendens luftvern. Oberst John Warden hadde, på 1980-tallet, utviklet en teori om at en frittstående strategisk luftinnsats iverksatt mot en motstanders tyngdepunkt kunne avgjøre en konflikt. Kort fortalt forutsatte Warden at motstanderen kunne ses på som et system av beslutningssirkler hvor lederskapet utgjorde sentrumet i sirkelen. Ringene var beskrevet fra ytterst til innerst: militære styrker, befolkningen, infrastruktur, essensielle systemer og lederskapet. Dersom en lykkes med å slå ut lederskapet, så skulle resten av systemet falle. Warden ledet gruppen Checkmate i Pentagon da General Schwarzkopf ba om en plan for bruk av luftstyrkene i forbindelse med Gulfkrigen. Planen generalen fikk bygde på Wardens teori om de fem ringene. Til tross for at en ikke lyktes med å ta ut eller paralysere Saddam Hussain så hadde den innledende luftkampanjen suksess. De ulike målene ble sett på som system av systemer for å kunne slå dem ut uten å gjøre for stor skade for fremtiden. Hensikten var å lamme mest mulig effektivt uten total ødeleggelse av målet. Dette var starten på den systemtenkingen som etter hvert ble kalt system-of-systems analysis (SoSA)<sup>6</sup> (Widén & Ångström, 2005, ss. 265-269).

---

<sup>6</sup> SoSA – “...seeks to “identify, analyze, and relate the goals and objectives, organization, dependencies ... inter-dependencies [and] influences” of an adversary under investigation” (Hannan, 2005, s. 27).

---

Resultatene av den målbeviste bombingene under Gulfkrigen førte til at det i tiden etterpå ble gjort et stykke arbeid for å videreutvikle systemtenkingen og hovedarkitekturen bak denne utviklingen var David A. Deptula. Deptula var en av Wardens medhjelpere i arbeidsgruppen Checkmate (Pettersen, 2007). Han innførte begrepet parallell krigføring som innebærer at en skal utnytte luftstridskreftene til å gjennomføre parallelle operasjoner for å skape en sjokkvirkning i hele systemet. Dette skulle muliggjøres ved hjelp av presisjonsstyrte våpen, bedre situasjonsforståelse og lav radarsignatur (Deptula, 2001). Wardens fem ringer sammen med Deptulas parallelle operasjoner utgjør kjernen i det vi som vi i dag omtaler som EBO-konseptet.

Etter 2001 har U. S. Joint Forces Command (USJFCOM) bidratt til utviklingen av EBO.

Dette resulterte blant annet i denne definisjonen av EBO i 2004:

a process for obtaining a desired strategic outcome or “effect” on the enemy, through the synergistic, multiplicative, and cumulative application of the full range of military and nonmilitary capabilities at the tactical, operational, and strategic levels (Kamps, 2004).

Fram mot 2006 blir det lagt ned betydelige ressurser for å integrere EBO i militære planprosesser, spesielt i USA. Dette resulterte i at det i 2006 ble det utgitt en håndbok for effektbasert planlegging. Hensikten med denne var å danne en felles plattform for å dekke gapet mellom tidligere transformasjonskonsepter, ulike erfaringer fra felten samt den pågående utviklingen av fellesdoktriner. EBO ble beskrevet som en fellesoperativ tankeprosess som hadde til hensikt å bedre fellesoperasjoner. For å oppnå dette var en avhengig av at effektbaserte teknikker og prosedyrer ble innarbeidet i etterretning, operasjonsplanlegging og evalueringsprosesser (JWC, 2007).

I *The human face of war* hevder Jim Storr<sup>7</sup> at den opprinnelige tenkingen omkring EBO ser ut til å være nært knyttet til rettferdiggjøringen av bevilgninger til amerikanske stealth bombere (Storr, 2009, s. 12). Videre tar Storr opp utfordringene knyttet til å applisere vitenskapelige metoder på militær virksomhet. Vitenskapelige metoder avhenger av å observere fakta, lage hypoteser og validere disse gjennom eksperimenter og observasjon. I tillegg krever vitenskapen at det skal være mulig å gjenta eksperimentene for å kontrollere hvorvidt

---

<sup>7</sup> Tidligere infanterist med doktorgrad.

---

sammenhengen mellom årsak og virkning er etablert. Dette er forutsetninger Storr konstaterer ikke er mulig å oppfylle i forbindelse med krigshandlinger. Storr mener derfor at vitenskapeliggjøringen av EBO undergraver diskusjonen rundt effektbaserte operasjoner (Storr, 2009, s. 25).

Alan Stephens tar også opp noe av den samme problemstillingen i *On new wars*. Han hevder at det er fundamentalt å etablere en realistisk sammenheng mellom målsetting, metode og midler (ends-ways-means) for å kunne formulere en EBO filosofi. Videre presiserer han viktigheten av å ha klart for seg hva som er den ønskede slutttilstanden, den ultimate effekten (Stephens, 2007, s. 135). Stephens sier likevel at det er mulig å se på EBO som et tankegods hvor planlegging gjøres innenfor ends-ways-means strukturen. Med dette utgangspunktet kan en med rimelig sikkerhet kunne forvente at operasjoner gjennomføres med en klar formening om hva en ønsker å oppnå, hvordan målet skal nås og med hvilke virkemidler (Stephens, 2007, s. 146).

I hele utviklingsperioden har diskusjonen rundt EBO-konseptet vært preget av at det har vært to leirer – en for og en mot. Kritikken mot EBO er, som tidligere nevnt, at konseptet aldri har framstått som noe enhetlig konsept og at det overforenkler virkeligheten. Videre blir terminologien som benyttes beskyldt for å være både forvirrende og komplisert. I tillegg mener kritikere at EBO fokuserer for mye på matematikk og statistikk uten at det gjør evnen til å forutse eller måle effekter bedre (Vego, 2006). Leiren som taler varmt for konseptet hevder blant annet at EBO vil redusere behovet for ulike kapasiteter, redusere antall skadde og døde, redusere varigheten av konflikter, redusere behovet for framskutte baser samt redusere styrkebehovet - ”boots on the ground” (Deptula, 2001, ss. 166-167).

I en artikkel høsten 2008 tar general Mattis som sjef for U.S. Joint Forces Command (USJFCOM) et oppgjør med EBO-konseptet. Han lister i artikkelen alle sine hovedinnvendinger mot konseptet og erklærer at USJFCOM ikke lenger vil bruke, støtte eller eksportere termer knyttet til begrepene til EBO, operational net assessment (ONA<sup>8</sup>) eller SoSA. Mattis innvendinger mot EBO er;

---

<sup>8</sup> ONA – “... plans to integrate people, processes, and tools using multiple information sources and collaborative analysis. The goal is a shared knowledge environment, with supporting information tools, for planners and decision-makers to focus capabilities. The ONA process uses collaboration technologies and subject matter expertise to transform data into actionable intelligence. Link and network analyses are harnessed to assess the adversary and his systems” (Hannan, 2005, s. 27).

- 
- at konseptet gir inntrykk av at det er mulig å forutse effekter uten at det er tilfelle,
  - at det ikke er mulig å forutse reaksjoner fra et komplekst system,
  - at konseptet forutsetter uoppnåelig kjennskap til fienden,
  - at EBO er for avhengig av målinger, statistikk og så videre,
  - at konseptet ser bort fra den menneskelige faktoren i en konflikt,
  - at EBO bidrar til sentralisering og detaljstyring,
  - at konseptet er stabs- og ikke sjefsdrevet,
  - at EBO feiler i å gi tidsriktige føringer til underlagte avdelinger,
  - at terminologien er forvirrende (Mattis, 2008).

Generalens artikkel har avstedkommet høylydt debatt i det amerikanske Forsvaret.

Forsvarerne av konseptet kritiserer generalen for å ha tatt en egenrådig beslutning uten å diskutere eller koordinere denne med miljøer utenfor USJFCOM. Videre hevdes det at det ikke er EBO i seg selv som er problemet, men hvordan EBO har blitt implementert og feiltolket. Hovedargumentene for forsvarerne av EBO er at konseptet ikke bare dreier seg om statistikk, ONA eller SoSA. EBO tar hensyn til at krig er en krasj av komplekse systemer som tilpasser seg, konseptet erkjenner at det ikke er lett å avdekke sammenhengen mellom årsak og virkning, at krig er komplekst og ikke-lineær og at fienden ikke reagerer som vi tror. Videre fokuserer EBO på adferd og erkjenner at det ikke er mulig å få et helt og fullt bilde av alle aktørene. I tillegg presiseres det at EBO tar utgangspunkt i ønsket effekt i forbindelse med planlegging slik at det er mulig å velge det rette virkemidlet for å nå denne (Carpenter & Andrews, 2009; Hukill, 2009; Ruby, 2008). Til tross for de høylydte protestene så ser det ut til at generalen har nådd sitt mål om å fjerne EBO som begrep. Verken EBO eller EBAO er en del av amerikansk fellesdoktrine (joint doctrine hierarchy). En finner heller ikke begrepene ONA eller SoSA i doktrinene (JWC, 2009).

I NATO og Europa har EBO konseptet fått et noe annet innhold og en noe annen betegnelse enn i USA. Akronymet - EBAO, beskriver noe av forskjellen, nemlig fokuset på approach eller tilnærmingen til operasjoner. EBAO har en bredere og mer fellesbasert tilnærming enn den opprinnelige amerikanske EBO. Videre legger den mindre vekt på teknologi og mer vekt på samordning av sivile og militære virkemidler (FFOD, 2007, s. 82). Beslutninger i NATO krever konsensus og alle land har vetorett. Dette gjør at det tar tid før nye konsepter blir innarbeidet i dokumenter og prosesser. EBAO er derfor ikke en del av NATOs offisielle

---

doktrine per i dag. NATOs definisjon av EBAO er hentet fra militærkomiteens dokument *MC position on an effects based approach to operations* fra 2006:

The Effects Based Approach to Operations is the coherent and comprehensive application of the various instruments of the Alliance, combined with the practical cooperation along with involved non-NATO actors, to create effects necessary to achieve planned objectives and ultimately the NATO end state (NATO, 2006, s. 2).

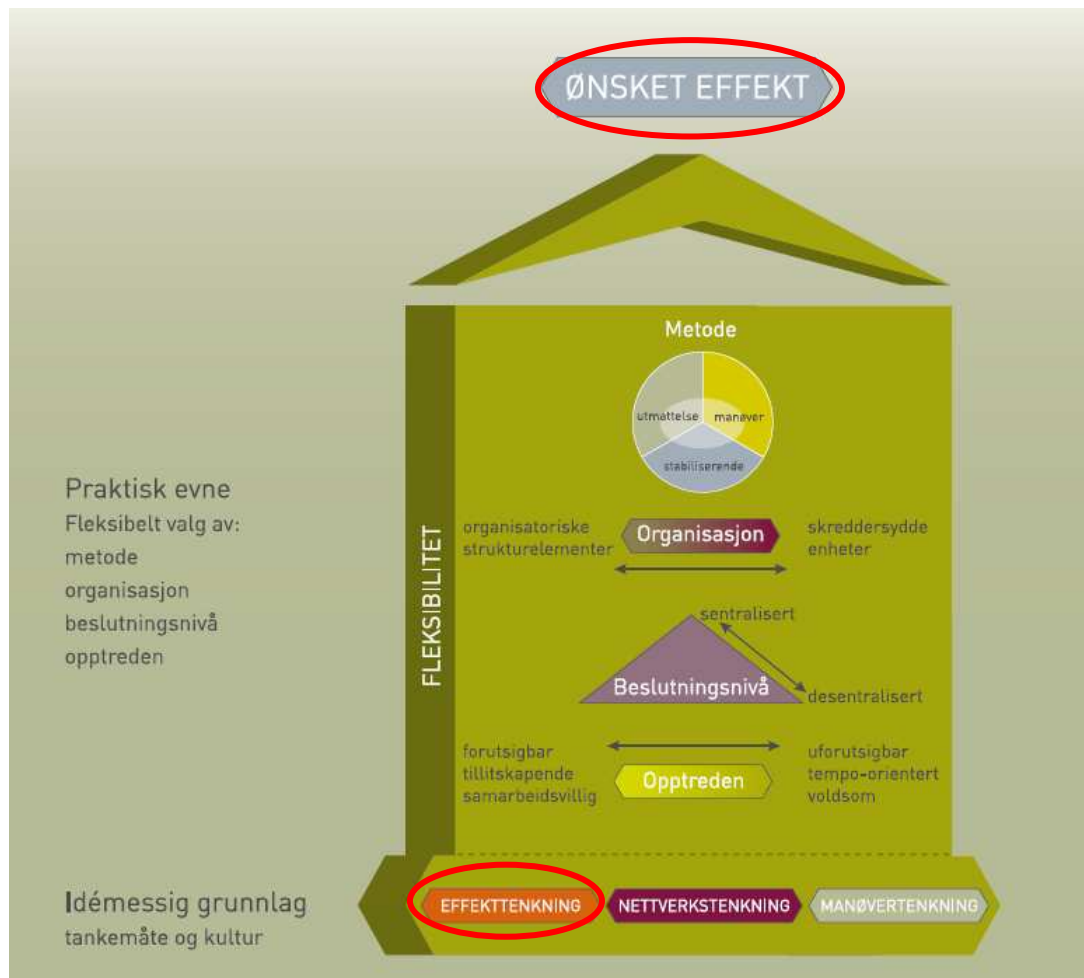
NATO har også i den senere tid foretatt en endring i sin tilnærming til EBAO. Dette kommer som en følge av en erkjennelse av at begrepet til dels er overlappende med NATOs egen forståelse av comprehensive approach (CA). EBAO har i hovedsak hatt til hensikt å samordne NATOs egne ressurser, samt at det er ment som et internt krisehåndteringsverktøy. I tillegg har det vært et ønske om at effektbasert tilnærming skal bidra til å lette prosessen med å koordinere med aktører utenfor NATO. Det siste overlapper spesielt med CAs hensikt, som er å koordinere de ulike tiltakene det internasjonale samfunnet iverksetter for å håndtere ulike situasjoner (NATO, 2009, 2010).

NATOs holdning til effekttenkning som sådan, er likevel at effekttenkning er nyttig. Tenkingen bidrar til å fokusere på å gjøre de riktige tingene, ikke bare på å gjøre tingene riktig. Videre bidrar tenkingen til å fokusere på ønskede effekter snarere enn å fokusere på rene militære mål. I tillegg bidrar tenkingen til å reflektere over avhengigheter mellom ulike operasjonslinjer uavhengig av hvilke politiske virkemidler som sitter i førersetet. Disse fordelene gjør at NATO nå jobber videre med det som kalles "effect based thinking" selv om EBAO som begrep ikke lenger synes aktuelt (NATO, 2009, 2010).

## 2.3 Effektttenkning i norsk sammenheng

Den norske tilnærmingen til effektttenkningen er definert i Forsvarets fellesoperative doktrine (FFOD). Gjennomgangen over viser at det internasjonalt har vært en diskusjon rundt hva EBO-/EBAO- konseptene egentlig består i. Det er derfor interessant å se nærmere på hvordan effektttenkningen er implementert i norsk doktrine fordi det er rimelig å anta at FFOD danner bakteppe for hvordan norske offiserer oppfatter begrepet effektttenkning. Nedenfor vil det bli foretatt en drøfting av hvordan effektttenkning er beskrevet i FFOD. I tillegg vil det bli redegjort for hvordan effektttenkning skal forsås i tilknytning til denne undersøkelsen.

Innledningsvis i FFOD legges det vekt på å plassere Forsvarets virksomhet og oppgaver i en overordnet ramme. Deretter beskrives Forsvarets operative grunnlag som sier hvilke grunnleggende ideer all militær virksomhet skal bygge på. Videre beskrives den praktiske evnen til å gjennomføre oppdrag, hvor fokuset er lagt på fleksibilitet i oppdragsløsningen for at en skal nå ønsket effekt. Figuren<sup>9</sup> under er en visualisering av det operative grunnlaget og er hentet fra FFOD (FFOD, 2007, s. 53).



Figur 2, Forsvarets operative grunnlag

Det som er verdt å merke seg med denne figuren er at det ikke kun er effekttenkning som skal bidra til å oppnå ønsket effekt. Effekttenkning sies å utgjøre et slags fundament sammen med nettverkstenking og manøvertenking. Ser en kort hva FFOD legger i henholdsvis nettverkstenking, "...å organisere sine ressurser mest mulig effektivt for å oppnå størst mulig

<sup>9</sup> Røde sirkler – forskerens markering

---

systemintegrasjon, situasjonsbevissthet og forståelse av sjefens intensjon...” (FFOD, 2007, s. 173) og manøvertenkning, ”...å forstå det psykologiske aspektet ved strid og å se strid som en kamp mellom viljer preget av usikkerhet og kaos” (FFOD, 2007, s. 172), så virker det logisk at også disse tenkemåtene er viktig for å kunne oppnå ønsket effekt. I det videre vil det ikke gås nærmere inn på denne brede forståelsen av hva som bidrar til ønsket effekt. Fremstillingen vil i stedet konsentreres om det FFOD sier om effekttenkning.

Går en nærmere inn på hva effekttenkning egentlig er, så gis det en tredelt forklaring på det. For det første er effekttenkning en tenkemåte for å kunne se det militære virkemidlet som en del av et større hele. Helhetlig tilnærming er her stikkord. Det neste elementet er å se alle parter i en konflikt, samt øvrige aktører som et system av systemer. Her kommer systemtenkingen inn. Det siste og kanskje det viktigste er å fokusere på de overordnede resultatene eller effektene som ønskes oppnådd. Det er altså ikke innsatsen eller virkemidlene som er viktige, men hva en ønsker å oppnå med innsatsen (FFOD, 2007, ss. 54, 82-83).

FFOD presiserer at dagens komplekse konflikter krever et spekter av ulike innsatser som er rettet mot flere aktører for å kunne oppnå ønskede resultater på sikt. Det er i den forbindelse at effekttenkningen har blitt aktualisert (FFOD, 2007, s. 82).

Følgende krav stilles til beslutningstakere på alle nivå for å kunne si at effekttenkningen er integrert i organisasjonen:

- analysere hvilke effekter som må frembringes for å løse oppdraget, og velge virkemidler basert på denne analysen,
- forstå at alle innsatser og de enkelte virkemidler som velges vil resultere i effekter hos motstandere, andre parter i en konflikt, allierte, sivilbefolkningen i operasjonsområdet og opinionen generelt, både nasjonalt og internasjonalt,
- sette sin egen handling inn i en helhet der effekten av egen innsats ses i sammenheng med øvrige innsatser, militære og sivile, som er innrettet for å oppnå ønsket effekt på politisk nivå (FFOD, 2007, s. 55).

Disse kravene kan også leses som en operasjonalisering av effekttenkningen. Det første punktet beskriver utgangspunktet for planlegging av operasjoner – nemlig ønsket effekt. Punkt nummer to referer til evnen til å forstå avhengigheter og påvirkningen en operasjon har på samfunnet – systemtenking. Det siste punktet fokuserer på evnen til å se det militære virkemidlet som en del av et større hele – helhetlig tilnærming. Fokuset på at krav stilles til beslutningstakere på alle nivå innebærer at effekttenkning må betegnes som en individuell



---

evne. Dette må videre bety at effekttenkning skal ligge til grunn for all planlegging og gjennomføring av operasjoner, uavhengig av systemunderstøttelse.

Omtalen av effekttenkning i FFOD viser at doktrinen fokuserer på effekttenkning som et tankegods snarere enn et helhetlig konsept. Et tankegods kan betegnes som mindre forpliktende og avhenger således ikke i samme grad av prosedyrer og rutiner for å kunne praktiseres. Understrekingen av at effekttenkning stiller krav til den enkelte kan forstås som at effekttenkning skal ligge til grunn for alle vurderinger som gjøres på lik linje med for eksempel sunn fornuft og menneskerettigheter.

En kan stille seg spørsmål om hvordan det kan ha seg at FFOD som ble utgitt i 2007 har en annen og mer pragmatisk tilnærming til effekttenkning enn det USA gjennom EBO og NATO gjennom EBAO hadde på samme tidspunkt? For det første så kan det skyldes at kritikken mot EBO og EBAO allerede hadde materialisert seg i 2005-2006. På dette tidspunktet var arbeidet med doktrinen i gang. Det kan derfor se ut til at de norske forfatterne tok høyde for den til dels kraftige kritikken som ble rettet mot EBO/EBAO og derfor innarbeidet en mer pragmatisk og bred tilnærming til effekttenkning i den norske doktrinen.

For det andre har ikke den norske doktrinen basert seg kun på effekttenkning. Sammen med effekttenkning ble det lagt vekt på manøver- og nettverkstenkning (FFOD, 2007, s. 53). Over ble det pekt på at også manøver- og nettverkstenking bidrar mot ønsket effekt. Dette ble trolig gjort for å reflektere en bred tilnærming og samtidig imøtegå usikkerheten omkring effekttenkningen. Videre signaliserer det også viktigheten av å ikke se bort i fra tidligere militær kunnskap.

Politisk har det vært viktig å snakke om helhetlig tilnærming. Dette er dokumentert i blant annet daværende strategisk konseptet for Forsvaret "Styrke og relevans" (FD, 2004, s. 50). Effekttenkning som begrep kan ses på som en militær måte å få frem helheten på og reflekteres i vekten som er lagt på å se de militære virkemidlene i en helhetlig sammenheng.

Videre gjenspeiler doktrinen også viktigheten av at det i de nye former for krig er veldig viktig *hvordan* man opererer. En kan ikke lenger "ta ut" mål som det er gode militære grunner til å ta ut. En må tenke nøye gjennom hvilke effekter det vil få på kort, mellomlang og lang sikt. Videre må en også tenke nøye gjennom hvordan man tar ut et eventuelt mål, hvilke våpen som skal brukes, hvor mange og hvilke styrker som skal benyttes, bruk av voldelig versus ikke-voldelige virkemidler og så videre for å unngå utilsiktet skade.

---

Den norske tilnærmingen til effekttenkning synes å være preget av behovet for å nedtone teknologi som avgjørende for gjennomføring av operasjoner. Fokuset er lagt på den enkelte beslutningstakers evne til å forstå hva som er ønsket effekt og deretter se sitt eget oppdrag i sammenheng med både andre militære og ikke minst øvrige virkemidler (helhetlig tilnærming). For å kunne forstå den virkeligheten en opererer i er det blant annet avgjørende med kunnskap om motstanderens kultur, samfunn, ledelse, økonomi, hvordan operasjoner påvirker hjemmeopinionen, verdensopinionen samt hvordan alt dette henger sammen (systemtenking).

### 2.3.1 Om effekter og måling av effekter

Effekter kan beskrives som resultater eller konsekvenser av en handling eller handlinger. Disse kan blant annet kategoriseres som indirekte, direkte, fysiske, psykologiske, ønskede, uønskede, andre- og tredjeordens, kortsiktige og langsiktige.

NATO har hatt en utvikling i hvordan de definerer begrepet effekter. Den nyeste definisjonen er fra 2010 og lyder: "A change in the behavioural or physical state of a system (or system elements), that results from one or more actions, or other causes" (NATO, 2010, ss. A-1). FFOD beskriver effekt på denne måten: "Resultat eller forandring, ofte i form av en atferdsendring hos motstanderen eller andre aktører. *En direkte effekt* er resultater på kort sikt – et direkte resultat av innsatsen. *En indirekte effekt* er resultatet på lengre sikt. Det skilles mellom ønskede og uønskede effekter" (FFOD, 2007, s. 166).

Uavhengig av hva en legger i begrepet effekter så er det ofte er vanskelig å definere hva effekten er. Det skyldes at en må beskrive en sammenheng mellom resultatene en oppnår gjennom en handling og effektene av handlingen. I tillegg kan effektene være vanskelig å måle fordi operasjonsmiljøet er så komplekst at det er vanskelig å identifisere hva som faktisk har påvirket/skapt effekten. Følgende understreker poenget:

- Jo mer kompleks systemet er, jo større avstand er det i tid og rom mellom årsak og virkning.
- Noen få tilbakekoblingssløyfer gjør det svært vanskelig å forutsi utfallet.
- I ethvert system er det veldig få overordnede punkter som kan påvirkes for å gi varig endringer i hele systemet.
- Hvordan påvirkning av disse punktene skal gjøres er sjelden åpenbart.
- Skulle en mot formodning klare å påvirke disse punktene i riktig retning, går det som regel verre før det blir bedre (Storr, 2009, s. 41).

---

Kausalitet og samvariasjon er her viktige begreper. For at det skal være en årsakssammenheng eller kausal sammenheng mellom årsak og virkning er det krav (1) at årsaken må komme før virkningen og at det er en viss tidsmessig nærhet mellom årsak og virkning. (2) Videre må det være en samvariasjon mellom det vi antar er årsaken og det vi antar er virkningen. (3) I tillegg må det være mulig å kontrollere for andre relevante forhold. Kravet til samvariasjon likner kravet til kausalitet bortsett fra at kravet til at det skal være mulig å kontrollere for alle andre relevante forhold ikke er like strengt (Jacobsen, 2005, ss. 108-110). Utfordringen for effekttenkningen er altså å bevege seg fra handling til resultater og deretter effekter, og samtidig kunne dokumentere og påvise sammenhengen mellom dem. Det er denne vitenskapeligheten som gjør at mange har motforestillinger mot begrepet effekter og dermed også effekttenkning.

En annen utfordring som er knyttet til effekter er at det i dag er vanskelig å få politiske myndigheter til å gi klare målsettinger og beskrive ønskede effekter. Hew Strachan definerer strategi som grensesnittet mellom politiske målsettinger og virkemidler. Videre hevder han at det er en rekke mangler knyttet til strategien i dag. Spesielt tydelig er dette når det gjelder elementene tid, rom og styrker. Grovt kan en si at elementet tid forteller noe om ønsket slutttilstand og hvilke politiske målsetninger som skal nås innefor en gitt tidsperiode, rom angir en geografisk avgrensning for en strategi og styrke indikerer hvilke ressurser i kraft av personell, materiell og økonomi som skal benyttes (Strachan, 2007). Disse manglene fører til at det ikke settes klare og tydelige målsettinger som igjen fører til utfordringer for det militære virkemidlet. Er ikke målsettingen eller ønsket effekt(er) klargjort er det vanskelig med effekttenkning. For å kunne måle eller vurdere effekter er det avgjørende å vite hva en skal måle mot ellers gir måling lite mening.

En ytterligere utfordring er at kvantitative mål er lette å forstå og formidle. De har derfor stor gjennomslagskraft. Derfor er det en fare for at de indikatorene som blir prioritert er de kvantitative. Dette kan dreie fokus fra det som er viktig til det som er lett å måle (Jacobsen & Thorsvik, 2009, s. 53). I tillegg kommer utfordringer knyttet til at organisasjoner rapporterer på det en blir bedt om å rapportere på. ”*Organizations manage what they measure, and they measure what their leaders tell them to report on.*” (Kilcullen, 2009b, s. 1). Dette kan føre til at relevant informasjon ikke blir videreformidlet rett og slett fordi informasjonene ikke er etterspurt.

I det videre arbeidet med denne undersøkelsen vil FFODs forståelsen av effekttenkning legges til grunn. Det vil si effekttenkning som et tankegods den enkelte beslutningstaker har med seg

inn i den funksjonen vedkommende til enhver tid skal bekle. Det handler grovt om å sette egen handling inn i et større hele (helhetlig tilnærming), forstå avhengigheter og påvirkninger i det samfunnet en opererer i - situasjonsforståelse (systemtenking) og forstå hvilke effekter som ønskes oppnådd (ønsket effekt). FFOD presiserer at effekttenkningen skal gjennomsyre planlegging og gjennomføring av operasjoner (FFOD, 2007, s. 54). Problemstillingen i denne undersøkelsen er knyttet til hvorvidt effekttenkning er integrert i planlegging, evaluering og rapportering i PRTen. Det neste kapittel skal si noe om hvordan effekttenkning skal undersøkes blant norske styrker i PRTen i Afghanistan.

---

### 3. Metode, gjennomføring og avgrensing

Alle undersøkelser blir utsatt for undersøkelseeffekt. Bevisst metodevalg skal bidra til at denne effekten får minst mulig innvirkning på resultatene av en undersøkelse. Metoden skal hjelpe forskeren til å gå gjennom ulike faser for å sikre at det underveis blir stilt kritiske spørsmål knyttet til de valg som gjøres og konsekvensene av de ulike valgene (Jacobsen, 2005, ss. 19-20). Dette kapitlet vil ta for seg de ulike metodevalg som er tatt knyttet til denne undersøkelsen. Kapitlet vil beskrive avgrensinger som er gjort, valgt undersøkelsesdesign og datainnsamlingsprosessen. Videre vil gyldighet og pålitelighet drøftes før de etiske betraktningene vil beskrives.

Denne studien har til hensikt å undersøke om det finnes en felles forståelse av begrepet effekttenkning i det norske Forsvaret. Det norske Forsvaret vil begrenses til den norske PRTen i Afghanistan. Tidsperioden som er identifisert er knyttet til utgivelsen av FFOD. FFOD beskriver det teoretiske fundamentet for effekttenkning for norske styrker. FFOD trådte i kraft i juni 2007. Den første kontingenten som reiste til Afghanistan etter FFODs ikrafttredelse var PRT nr. 10. Denne kontingenten deployerte<sup>10</sup> til Meymaneh i desember 2007. Det er vurdert at dette er så vidt kort tid etter at doktrinen trådte i kraft at det først er interessant å undersøke PRT nr. 11. For å undersøke hvordan effekttenkning kommer til uttrykk, vil undersøkelsen gjennomføres ved hjelp av intervjuer. Intervjuobjektene vil være knyttet til perioden fra PRT nr. 11 til og med PRT nr. 13 som redeploerte<sup>11</sup> i desember 2009.

#### 3.1 Valg av undersøkelsesdesign

Undersøkelsens problemstilling er: Hvordan kommer effekttenkning til uttrykk i planlegging, evaluering og rapportering for norske styrker i PRTen i Afghanistan? Effekttenkning er fenomenet som skal studeres. Både forståelsen av fenomenet samt omfanget eller den utstrekningen fenomenet har fått i PRTen skal undersøkes. Det er lite systematisert kunnskap om hvordan effekttenkning utnyttes av norske styrker.

---

<sup>10</sup> Militært uttrykk for å gruppere styrker.

<sup>11</sup> Militært uttrykk for å omgruppere styrker. I denne forbindelse hente styrkene hjem fra en utenlandsoperasjon.

---

Hensikten med undersøkelsen er å beskrive nyansert hvordan effekttenkning forstås og tolkes samt beskrive utstrekningen av fenomenet. Undersøkelsen vil derfor ha en kvalitativ tilnærming (Jacobsen, 2005, s. 124). Den vil videre gå i dybden av problemet for å forsøke å avdekke så mange forhold (planlegging, evaluering og rapportering osv.) som mulig om fenomenet. Videre vil undersøkelsen begrenses til noen få enheter (PRT 11-13). Designet er med andre ord intensivt. Fordelen med et intensivt forskningsdesign er at det tar innover seg konteksten og at det har dybde. Påliteligheten av en slik undersøkelse regnes som stor.

Ulempen med et intensivt design er at det ikke egner seg til generalisering. Den eksterne gyldigheten er med andre ord liten (Jacobsen, 2005, ss. 85-101).

Jacobsen beskriver en case-studie som avgrenset i tid og rom. Studieobjektet kan være en organisasjon (avgrenset i rom) eller en spesiell hendelse (avgrenset i tid). Små-N<sup>12</sup>-studier er på den annen side en studie med få enheter hvor det er fenomenet som er i fokus uten at fenomenet trenger å være avgrenset i tid og rom (Jacobsen, 2005, s. 85). Videre sier Jacobsen at små-N-studier ofte går på tvers av flere caser for å skape et bredere perspektiv på et gitt fenomen.

Problemstillingen gir ikke et umiddelbart og entydig svar på hvorvidt denne undersøkelsen skal defineres som en case-studie eller en små-N-studie. Begge metodene kjennetegnes av at de er intensive fordi de går i dybden og forsøker å avdekke så mange forhold som mulig. Konteksten for denne undersøkelsen er Afghanistan og fenomenet som skal undersøkes er effekttenkning. Enheten som skal studeres kan defineres som de ulike kontingentene i PRTen. Fenomenet er i utgangspunktet ikke avgrenset verken i tid eller rom selv om det av forskningstekniske grunner er begrenset til årene 2008 og 2009. Siden fenomenet, effekttenkningen, vektlegges mer enn konteksten, Afghanistan, defineres denne undersøkelsen til å være en små-N-studie. Dette opplegget egner seg, i følge Jacobsen, godt når en ønsker en rik og detaljert beskrivelse av et fenomen (Jacobsen, 2005, ss. 92-93).

Utgangspunktet for denne undersøkelsen var at det skulle gjennomføres en dokumentstudie av kontingentrapporter dokumentert i Forsvarets rapporteringsdatabase (FERDABALL) i tillegg til gjennomføring av kvalitative individuelle intervjuer. Hensikten med denne framgangsmåten var å styrke påliteligheten til undersøkelsen (Jacobsen, 2005, s. 137). Kontingentrapportene for den aktuelle perioden ble gjennomgått. Funnene fra disse viste at

---

<sup>12</sup> Numbers

---

effekttenkning som begrep ikke er omtalt eksplisitt. Samtlige av rapportene var i tillegg graderte og bruk av disse ville medført at undersøkelsen ble gradert. Derfor ble det ikke funnet hensiktsmessig å benytte rapportene i denne undersøkelsen. En studie av hvordan EBAO er implementert i ISAF HQ/RC S ble derfor identifisert for å kunne sammenholde funnene (Soeters, et al., 2010). Undersøkelsen er tidligere presentert i kapittel 1.2. De kvalitative individuelle intervjuene representerer dermed det empiriske grunnlaget for denne undersøkelsen og er grunnlaget for den analysen som framkommer i kapittel 4.

## 3.2 Utvalgsstrategi

Som tidligere nevnt tar undersøkelsen utgangspunkt i en tidsbegrenset periode. Aktuelle intervjuobjekter må dermed være knyttet til de tre kontingenten fra PRT 11 til og med PRT 13. Innledningsvis ble det derfor foretatt en analyse av PRTens organisasjonsstruktur for å identifisere aktuelle funksjoner. Følgende funksjoner ble funnet interessante:

- PRT-sjefen som øverste sjef for avdelingen og dermed ansvarlig for styrkenes operasjoner
- Operasjonsoffiser (S-3) som ansvarlig for operasjonsplanlegging
- Operasjonsanalytiker (OA) som fagperson på analyse av blant annet effekter

En uformell samtale med en tidligere PRT-sjef bekreftet antakelsen om at ovennevnte funksjoner var interessante som intervjuobjekter. Kartlegging av aktuelle respondenter ble så gjort ved hjelp av søk på Forsvarets Intranett og samtaler med kolleger som hadde kjennskap til hvem som hadde tjenestegjort i de ulike funksjonene på ulike tidspunkt. Etter at respondentene var identifisert ble utvalgskriteriene klarlagt. Disse var alle av praktisk art da både innleveringstidspunkt for masteroppgaven samt begrenset mulighet for reisevirksomhet er rammefaktorer. Følgende utvalgs-kriterier ble tillagt vekt:

- Respondentens tilgjengelig for forskeren i aktuell periode, definert som siste halvdel av februar og mars.
- Respondentens tjenestested og eventuell reisevirksomhet til Oslo-regionen.
- Forskerens mulighet til å foreta flere intervjuer i tilknytning til en og samme reise.

Av de tre aktuelle S-3ene er to intervjuet. Intervjuene ble gjennomført henholdsvis hos hærstaben på Bardufoss og på Terningmoen. Den siste aktuelle kandidaten tjenestegjør på operativ avdeling i indre Troms. I tillegg er to PRT-sjefer intervjuet. Også i denne kategorien var det tre aktuelle kandidater. De to som er intervjuet tjenestegjør i hærstaben. Den siste

---

PRT-sjefene tjenestegjør ved en utenlandsk skole. FFI har i de siste kontingentene stilt med OA i forbindelse med prosjektet Antilope. Stillingen som OA har kun vært en del av PRT-staben i to av de aktuelle kontingentene, nemlig PRT 12 og 13. Begge analytikerne er intervjuet.

I tillegg til personell som har tjenestegjort i PRTen ble det funnet hensiktsmessig å intervjuene personell som kjenner til hvordan effekttenkningen er integrert i de hjemlige prosessene knyttet til operasjonene i Afghanistan. Dette ble gjort for å sikre bredde i tilnærmingen til fenomenet. Det ble vurdert at det var tilstrekkelig å intervju en offiser fra henholdsvis militærstrategisk og operasjonelt nivå. Disse ble identifisert gjennom bekjente som tjenestegjør eller har tjenestegjort ved henholdsvis Forsvarsstabens Operasjonsavdeling (FST/O) og Forsvarets hovedkvarter (FOH). Respondentene ble identifisert med bakgrunn i kriteriene; kjennskap til effekttenkning, operasjonsplanlegging og Afghanistan i sitt daglige virke.

Alle intervjuobjektene er ansatt i Forsvarssektoren og flertallet er offiserer. Dette anses å være fornuftig all den tid undersøkelsen skal fokusere på hvordan effekttenkningen er integrert i den militære delen av PRTen.

Respondentene er alle identifisert gjennom prosessen beskrevet over. Aktuelle respondenter er som tidligere nevnt begrenset i antall all den tid undersøkelsen gjelder årene 2008 og 2009. Utvalget er likevel gjort med sikte på å få bredde og variasjon i materialet. Det har i denne sammenhengen ikke vært formålstjenelig å foreta et tilfeldig utvalg fra aktuelle respondenter. Praktiske hensyn knyttet til tjenestested, tilgjengelighet for forskeren og økonomi har avgjort hvem som er blitt intervjuet. Utvalgsmetoden har lagt vekt på få fram bredde og variasjon gjennom representasjon av ulike stillingskategorier med kjennskap til effekttenkning i Afghanistan, samt kjennskap til fenomenet fra den hjemlige prosessen knyttet til Afghanistan. Utvalgsmetoden anses ikke å svekke konklusjonene i undersøkelsen gitt nevnte rammebetingelser og forutsetninger.

### 3.3 Datainnsamlingsprosessen

Før intervjuene ble det gjennomført et prøveintervju. Dette ble gjennomført med en person som har tjenestegjort i Afghanistan uten at vedkommende har blitt definert som nøkkelperson. Diktafon og intervjusituasjonen ble testet. Resultatet av prøveintervjuet var at det ble gjort en



---

mindre endring i ordlyden på et av spørsmålene i intervjuguiden. Det første regulære intervjuet ble gjennomført fredag 19. februar 2010. Etter avtale med respondenten ble det bedt om en tilbakemelding på både intervjusituasjonen og spørsmålene som ble stilt. Denne tilbakemeldingen resulterte ikke i endringer i intervjuguiden eller den praktiske gjennomføringen. Hovedtyngden av intervjuer er gjennomført i perioden 19. februar til 16. mars 2010.

Intervjuene ble gjennomført etter en intervjuguide (vedlegg D). Hensikten med intervjuguiden var å sikre at undersøkelsens forskningsspørsmål ble besvart gjennom intervjuene. Spørsmålene er med hensikt gjort åpne slik at forskeren i minst mulig grad begrenser respondentens svar gjennom spørsmålsstillingen. Det er viktig for undersøkelsen at respondentene blir gitt mulighet til fritt å beskrive hvordan de oppfatter at effekttenkningen var integrert. I tillegg til de åpne spørsmålene bestod intervjuguiden av en del stikkord som kan betegnes som en "hjelpeliste". Hensikten med denne var å sikre at forskeren hadde noen stikkord som kunne fungere som hjelp hvis intervjuobjektene trengte knagger for å komme i gang. Respondentene hadde alle oppfatninger om effekttenkning som de ønsket å dele med forskeren. Det ble derfor ikke bruk for stikkord for å hjelpe respondentene i gang. Stikkordene ble likevel innimellom brukt for å stille oppfølgingsspørsmål.

Det ble benyttet diktafon under intervjuene for å sikre en så åpen samtale som mulig. Intervjuene ble i ettertid transkribert og respondentene ble gitt muligheten til å foreta sitatsjekk. For noen kan det være hemmende å vite at intervjuet blir tatt opp på lyd-fil. Muligheten til å foreta sitatsjekk ble derfor vurdert som viktig for å sikre en trygg, naturlig og åpen ramme rundt intervjuene. Tilbakemeldingene etter sitatsjekken tyder på at bruken av diktafon har vært positiv for respondentene og bidratt til å sikre god kvaliteten på sitatene.

### 3.4 Gyldighet og pålitelighet

Jacobsen beskriver både intern og ekstern gyldighet hvor det siste henspeiler på muligheten til å generalisere fra funnene i en undersøkelse. Denne undersøkelsen er av intensiv karakter. Intervjuene er få (8 stk). Likevel anses det som et tilstrekkelig antall for å beskrive hvordan effekttenkning er integrert i PRTen for nevnte periode. Samtidig egner undersøkelsen seg lite til å generalisere fra funnene. Funnene i rapporten begrenser seg til hvordan effekttenkning er integrert i PRTen. Undersøkelsen kan verken generaliseres til effekttenkning i hæren eller til Forsvaret. Likevel kan undersøkelsen gi et diskusjonsgrunnlag dersom en ønsker å anta noe

---

om hvordan effekttenkning er integrert i hæren eller Forsvaret som sådan (Jacobsen, 2005, ss. 222-224).

Intern gyldighet dreier seg om hvorvidt resultatene en kommer fram til oppfattes som rimelige og kan testes blant annet gjennom validering mot andre. Det ble gjennomført en form for respondentvalidering av analysen. Den besto i at et utkast av empirien og analysen ble oversendt respondentene. Hovedhensikten med oversendelsen var at respondentene skulle foreta en sitatsjekk. Samtidig ble respondentene bedt om å gi tilbakemeldinger på eventuelle misforståelser, uklarheter, urimeligheter eller feil knyttet til analysen. Ingen av tilbakemeldingene var av en slik karakter at det er grunn til å tro at analysen ikke er holdbar. Slik sett kan en si at den interne gyldigheten er validert gjennom aktiv tilbakemeldinger fra respondentenes side. I tillegg ble undersøkelsens funn sammenholdt med funnene fra ISAF HQ/RC S-studien. Resultatet av dette synes heller ikke å svekke undersøkelsens funn. Utvalgsriteriene som er lagt til grunn i undersøkelsen påvirker også den interne gyldigheten. Totalt ble 6 av de aktuelle 8 PRT-kandidatene intervjuet. Det er en styrke at empirien kommer fra førstehåndskilder selv om det for enkelte av respondentene var noe tid siden de tjenestegjorde i PRTen. Inntrykket er at respondentene forsøkte å beskrive fenomenet slik det var, fordi flere påpekte endringer som hadde skjedd i ettertid av egen periode i PRTen (Jacobsen, 2005, ss. 214-221).

Intervjueffekt kalles den påvirkningen som skjer i en intervjusituasjon. Denne effekten har betydning for en undersøkelses pålitelighet. For å redusere virkningen av intervjueffekten er det lagt vekt på at samtlige respondenter er gitt den samme informasjonen og at intervjuene i størst mulig grad har hatt de samme rammene. Avstand i tid mellom de ulike intervjuene og felles tjenestested for enkelte av respondentene, har dog ført til at enkelte av respondentene har vært i kontakt med hverandre og diskutert temaet i forkant av de siste intervjuene. Dette kan ha ført til at det har blitt lagt vekt på andre momenter under de siste intervjuene enn det en kunne forvente. På den annen side så kan kontakten ha ført til at flere aspekter ved fenomenet har blitt brakt på banen og således virket positivt inn på undersøkelsen. Samtlige intervjuer er foretatt i tilknytning til enten respondentenes eller forskerens arbeidsplass. Intervjuene kan slik sett ses på som en samtale mellom kolleger hvor respondentene har mer kjennskap til hvordan fenomenet framkommer i praksis enn det forskeren har. Samtlige data fra intervjuene er primærdata som er samlet inn i forbindelse med denne undersøkelsen. Påliteligheten styrkes ved at intervjuguide samt navneliste er vedlagt undersøkelsen. Videre kan transkribert intervju fremlegges på forespørsel. Disse tiltakene bidrar til at det er mulig å gjenskape eller

---

sjekke konklusjonene knyttet til intervjuene. Resultatene er med andre ord etterprøvbare (Jacobsen, 2005, ss. 225-228).

### 3.5 Etiske betraktninger

Gjennomføringen av undersøkelsen har ikke gitt betydelige etiske utfordringer. Intervjuene ble gjennomført i henhold til forskningsetiske retningslinjer. Respondentene ble informert om sine rettigheter gjennom et informasjonsskriv (vedlegg B) som ble sendt den enkelte på e-post i etterkant av muntlig avtale om intervju. Videre ble rettighetene gjennomgått med intervjuobjektet i innledningen av hvert intervju og en samtykkeerklæring (vedlegg C) ble undertegnet. Intervjuene ble etter samtykke tatt opp og transkribert. All informasjon som framkom under intervjuene ble behandlet seriøst. Etter intervjuene ble respondentene gitt anledning til å foreta en sitatsjekk for å sikre at ikke informasjon ble brukt tendensiøst i undersøkelsen. Intervjuobjektene er ikke anonymisert i undersøkelsen. Samtidig er de heller ikke identifisert med navn. Identifikasjon er gjort ved hjelp av funksjon. Grunnen til det valget er at funksjonen den enkelte har anses for mer relevant for undersøkelsen enn hvem den enkelte helt konkret er. Forholdet mellom funksjon og navn er å finne i vedlegget som omhandler respondentene (vedlegg A).

Prosjektet er meldt til personvernombudet for forskning og gitt prosjektnummer 23674. Hensikten med dette er å sikre at forskeren behandler personopplysninger i henhold til god forskningsetikk og i henhold til personopplysningslovens. Godkjenning av prosjektet ble gitt 18. februar 2010.

---

## 4. Presentasjon av funnene fra intervjuene

Dette kapitlet beskriver hovedfunnene fra undersøkelsen. Kapitlet er bygd opp rundt forskningsspørsmålene definert i kapittel 1.1. Innledningsvis vil respondentenes forståelse av begrepet effekttenkning presenteres, deretter vil en presentasjon av hvordan effekttenkning er integrert i planprosesser bli gitt etterfulgt av en tilsvarende presentasjon knyttet til evaluering- og rapporteringsprosessene. I tillegg vil det bli gitt en presentasjon av om respondentene anser det som mulig å måle og vurdere effekter.

### 4.1 Effekttenkning som begrep

En forutsetning for at en skal kunne si noe om hvordan effekttenkning er integrert i planlegging, evaluering og rapportering for norske styrker i PRTen i Afghanistan er at en har et bevist forhold til hva effekttenkning er. Med bakgrunn i doktrinenes noe uklare beskrivelse av hva effekttenkning er var det forventet at intervjuobjektene ville gi en uklar beskrivelse av fenomenet. Undersøkelsen viste derimot at alle respondentene hadde en klar forståelse av hva de la i begrepet effekttenkning i den forstand at det ikke var knyttet nøling til besvarelsene av spørsmålet.

Operasjonsanalytikerne (OA) vektla sammenhengen mellom målsettinger, planlegging, gjennomføring og ikke minst måling av om en når de ønskede effekter. Effekttenkning ble beskrevet som en helhetlig prosess som kulminerer i effektmålinger som deretter blir foret tilbake i planprosessene (OA 1 og OA 2). Deres beskrivelser var prosessorientert.

De operative, her definert som PRT-sjefene og S-3ene, knyttet effekttenkning sterkt til målsettinger. Deres beskrivelser var målorienterte og knyttet til hvordan en skulle komme seg fra nå-situasjon til ønsket-situasjon. Effekttenkning ble beskrevet som ”[...] en måte å målstyre operasjonene dine mot de effektene du ønsker å oppnå” (S-3 2) og ”[...] nåværende tilstand skal endres til en ønsket situasjon. Det er kjernen i effekttenkning” (S-3 1) samt ”Veldig enkelt er effekttenkning hvordan oppnå ønskede effekter. Effekter er noe en ønsker å oppnå for å nå målsettinger” (PRT SJ 2). En av de operative respondentene knyttet i tillegg effekttenkning til EBO og tradisjonell planlegging på følgende måte:

*For meg er effekttenkning EBO. I -04/-05 gikk jeg på amerikansk stabsskole. Der var det to leire – den ene så på EBO som ”mekka”, for den andre var det mer ”same shit*

*new wrapping”. Jeg hadde vel mest sympati for de som mente at dette var nye ord på noe vi alltid har gjort. Det er slik jeg ser det ikke så stor forskjell på tradisjonell planlegging og EBO-planlegging, vel og merke dersom den tradisjonelle planleggingen gjøres skikkelig med utgangspunkt i End-state eller ønsket effekt (PRT SJ 1).*

Et tredje syn, representert ved strategisk nivå, knyttet effekttenkning til helhetstenking og hvordan en kan utnytte tilgjengelige virkemidler på best mulig måte. Effekttenkningen ble beskrevet som å ”tenke klokere og mer bredt, DIME, for å nå målsettingene” (SSO 2). I tillegg ble effekttenkning knyttet til nettverksbasert forsvar (NbF).

*Jeg syntes ganske tidlig at det var en sammenheng mellom effekttenkning og helhetlig tilnærming. I grovt kan en si at for meg er effekttenkning en litt annen måte å sette sammen de ulike virkemidlene på knyttet til målsettingene (ends-ways-means). Det er en måte å tenke helhet av virkemidlene på, en har ikke bare militære virkemidler. En må se målene i en større sammenheng. [...] Effekttenkning er sterkt knyttet til NbF. Jeg tror NbF er et virkemiddel inn i effekttenkningen (SSO 2).*

Besvarelsene indikerte ingen motvilje mot begrepet effekttenkning, hvilket en kunne tenke seg var tilfelle gitt den kraftige kritikken som de senere år har vært rettet mot begrepene EBO og EBAO. Sitatene under viser snarere at effekttenkning anses som viktig og riktig for å kunne løse de oppdrag en blir satt til i et operasjonsområde.

*I forbindelse med en konvensjonell krig, som for eksempel annen verdenskrig, var sivile på mange måter irrelevant. Da målte vi fremgang ved å telle hvor mange stridsvogner, fly og så videre som ble slått ut. Slike målinger har vi alltid drevet med. Nå gjør militære styrker en helt annen operasjon hvor folket er en viktig faktor. Komplekse konflikter krever helt andre målemetoder. Derfor er effekttenkning viktig (PRT SJ 1).*

*Jeg mener det er få revolusjoner i militær utvikling. Effekttenkning er en erkjennelse av komplekse konflikter. Denne erkjennelsen gjør at en er nødt til å anvende ressursene lurere [...] Det har vært tenkt på effekter tidligere også men kanskje ikke på samme måten og i en så kompleks virkelighet<sup>13</sup> (SSO 2).*

Respondentene, så nær som en, presiserte at effekttenkning ikke var noe nytt, men at det nå er mer fokus på det. Flere av respondentene presiserte dette underveis i intervjuet, andre tok det opp i forbindelse med at de ble bedt om å kommentere følgende utsagn: ”Effekttenkning er

---

<sup>13</sup> Kompleksiteten ble beskrevet slik av samme respondent: ”komplekst intrastatelig senario med ikke statelige aktører med et medietrykk og faktisk noe vi ikke kaller krig men væpnet konflikt. Ordene betyr så mye, nivåene spiller inn i hverandre, den strategiske korporal gjør kompleksitetsnivået helt enormt, samtidig som de tidligere krigers kompleksitetsnivå også er tilstede”.

ikke noe nytt, det er bare keiserens nye klær”. ”Jeg vil ikke påstå at det å tenke effekter er noe nytt, men å systematisere det og sette det i prosess er kanskje nytt” (PRT SJ 2). Unntaket beskrev det slik:

*Ny terminologi må til for å få inn nytt tankegods. Det er litt farlig å si at effekttenkning ikke er nytt. Gjør en det kan en risikere å ikke ta inn over seg det som er nytt, eventuelt nye nyanser som faktisk er viktig for å løse nye utfordringer. Faren er at en fortsetter å gjøre akkurat som tidligere. Da kan en risikere å ”tape” eller miste fremdriften i de operasjonene en gjennomfører (SSO 1).*

Flere la også vekt på at det var den økte kompleksiteten i konfliktene som hadde framtvunget bevisstgjøringen rundt effekttenkning. En av respondentene beskrev det slik:

*[...] [effekttenkning] er ikke noe nytt. Det er noe en har gjort mer eller mindre ubevist gjennom hele krigshistorien. Nå fokuseres det mer på effekter. En tvinges til å tenke gjennom hva en egentlig ønsker å oppnå – hvilke effekter er ønskelig og hvilke effekter er ikke ønskelig. Det er en bevisstgjøring i forhold til hvordan en opererer og planlegger (OA 2).*

Undersøkelsen viser at respondentene hadde en klar mening om hva de la i begrepet effekttenkning. Samtidig viser undersøkelsen at forståelsen av begrepet varierer ut fra hvilken funksjon respondenten hadde. OAene er opptatt av effekttenkning som en kontinuerlig prosess hvor en stadig måler på effekter, både ønskede og uønskede. De operative er opptatt av effekttenkning knyttet til egen operasjon og de virkemidlene som er stilt til rådighet for den militære sjefen for å oppnå ønsket effekt. Respondenten på strategisk nivå er opptatt av helhetlig tilnærming og hvordan det militære virkemidlet kan utnyttes optimalt i forhold til de øvrige virkemidlene.

Selv om forståelsen av begrepet varierer i forhold til funksjon så kan en si at den enkeltes forståelse hadde det til felles at effekttenkning ble sett på som et grunnleggende tankesett som må være tilstede når en skal planlegge militære operasjoner. Viktigheten av effekttenkning ble direkte knyttet til dagens komplekse konflikter av alle de militære respondentene. I tillegg ble det presisert, av alle så nær som en, at effekttenkning ikke var noe nytt.

Den flertydigheten begrepet effekttenkning har i FFOD ser også ut til å være tilstede blant personell som har vært tilknyttet til PRTen i Afghanistan, direkte eller indirekte.

## 4.2 Effekttenkning og planleggingsprosessen

I PRT 11 var det et ønske om å tenke helhetlig om effekter. Det ble derfor identifisert effekter både på militær og sivil side. Rent praktisk ble det i planprosessen utarbeidet en ”effects guidance matrix” (EGM). EGM var en matrise som beskrev de effektene kontingenten ønsket å oppnå i løpet av sin periode i Afghanistan.

*Innholdet av den var mangelfull, men det var det beste vi kunne klare. Vi hadde jo ingen operasjonsanalytiker i staben. EGM ble brukt på to måter. Delmålene for den konkrete operasjonen ble knyttet til de effektene vi ønsket å oppnå. I tillegg kunne avdelingssjefene ”shoppe aktiviteter” i forbindelse med framework<sup>14</sup> operasjoner<sup>15</sup>. [...]. EGM var en verktøykasse som sikret at alle jobbet i samme retning. Hensikten var at EGM skulle benyttes som ICPen<sup>16</sup> på etterretningssiden (S-3 1).*

PRT 11 etablerte altså en EGM med utgangspunkt i ønskede effekter. En helhetlig prosess for effekttenkning ble dog ikke etablert selv om senere kontingent presiserte at det grunnlaget som ble lagt av PRT 11 knyttet til å systematisere effekttenkning i planprosessen var viktig. ”PRT 11 begynte med å jobbe med disse sakene. De gjorde en god jobb i forhold til å komme i gang med dette arbeidet. Vi overtok dermed et grunnlag som vi jobbet videre med. Forhåpentligvis er dette nå utviklet ytterligere” (PRT SJ 1).

PRT 12 var den første kontingenten som hadde funksjonen OA tilknyttet staben og videreførte arbeidet med å systematisere effekttenkningen i planprosessen. Dette ble gjort gjennom å lage en kampanjeplan - et overordnet rammeverk. Det ble presisert at også de sivile delene av PRTen var en del av planprosessen (OA 1).

*Det vi gjorde var å lage en kampanjeplan, en framework order, i den puttet vi så en kortsiktig og en langsiktig målsetting. Den langsiktige målsettingen skulle på en måte binde neste kontingent for at vi skulle sikre at vi gjennom de ulike PRTene jobbet mot samme målsetting. Den kortsiktige målsettingen ble på en måte delmålet for vår kontingent.*

*[...]*

---

<sup>14</sup> Framework er på mange måter en kampanjeplan. Kampanjeplaner blir normalt ikke utarbeidet på taktisk nivå derfor betegnelsen framework eller rammeverk på norsk. Framework ordren er vanligvis styrende for de planene som utarbeides i forbindelse med konkrete operasjoner, den definerer normalt intensjonen for kontingenten, gir generiske oppdrag til underavdelingene og regulerer rutinemessig aktivitet.

<sup>15</sup> Avdelingssjefer har selv ansvaret for å planlegge aktiviteter av mer rutinemessig karakter. Også i forbindelse med slike operasjoner ble EGM brukt for å sikre effekttenkning i planfasen.

<sup>16</sup> Intelligence collection plan eller innsamlingsplaner for etterretning (AAP-15, 2008)

*Så brøt vi kampanjeplanene ned i et operasjonsdesign hvor det ble utledet decisive points<sup>17</sup> som vi igjen brøt ned i effekter. Disse ble igjen brutt ned til deeffekter og dokumentert i EGM.*

*[...]*

*Effekter kan slik vi tenkte det både være konkrete og abstrakter, [konkrete som] for eksempel å påvirke en person eller et område. Eller abstrakter som krever mer og som det er vanskeligere å måle, holdninger er bedre der, oppslutningen om distriktsguvernøren er større nå og så videre (S-3 2).*

En kampanjeplan blir normalt ikke utarbeidet på taktisk nivå. Følgende beskrivelse ble gitt for å forklare hvorfor PRTen fant det nødvendig å etablere en slik plan.

*Oppdrag går fra ISAF HQ via RC N til PRTen, men det er ikke utarbeidet noen kampanjeplan for Faryab verken i RC N eller nasjonalt. PRTen får operasjonsordre fra RC N innenfor deres kampanjeplan. Dette er grunnen til at PRTene lager en egen kampanjeplan eller framework order. En kampanjeplan forbindes normalt ikke med taktisk nivå. Likevel er det behov for en slik plan. PRTen kan beskrives som en blanding av bataljons- og brigade nivået. Planleggingen spenner på en måte over flere nivåer for å kunne gi oppdrag til de militære. [...]. Utgangspunktet for all planlegging er hva en ønsker å oppnå, hvilke effekter en er ute etter – ends-ways-means – i den rekkefølgen. Når det gjelder means så må de omfatte hele spekteret av virkemidler. [...]. Klarer en å beskrive målsettingene er mye gjort. Ends sammen med situasjonsforståelse er kritisk for å kunne lykkes i enhver planprosess (PRT SJ 1).*

Utlede effekter ble så håndtert gjennom en prosess kalt "effect coordination". Prosessen identifiserte viktige mål, alt fra tillit til fysiske mål. "[Deretter ble disse] brutt ned til delmål og gjerne "effects task" – hvilke oppgaver som skal gjøres, hvem som skal gjøre hva, hva kan en oppnå, hvilke indikatorer skal benyttes, hvem skal rapportere på indikatorene og så videre" (OA 1). Det ble presisert at noe av det vanskeligste var å dokumentere hvordan indikatorene hang sammen med det en ønsker å måle. "En er nødt til å prøve å feile litt når en skal finne de riktige måleparametrene" (OA 1). Kontingenten la ned en god del arbeid i å forsøke å etablere en sammenheng mellom indikator og effekt. Siste delen i prosessen var å mate resultatene tilbake igjen i planprosessen for å forsøke å få de ulike aktivitetene og operasjonene gjennom kontingenten til å henge sammen og således bidra mot den overordnede målsettingen for kontingenten.

Ingen av respondentene gjorde en kvalitetsvurdering av egen prosess. Likevel framkom det tydelig av intervjuene at samtlige anså at effekttenkning ikke var implementert på en optimal måte i PRTen. Respondentene la snarere vekt på at de hadde vært med på å forbedre det

---

<sup>17</sup> Avgjørende punkter (FFOD, 2007, s. 165)



---

arbeidet som allerede var gjort i PRT 11 og at de håpet deres arbeid hadde lagt et godt grunnlag for den jobben som skulle gjøres i PRT 13.

PRT 13 utarbeidet før avreise til Afghanistan et rammeverk for planlegging. Rammeverket tok utgangspunktet i NATOs overordnede kampanjeplan som fokuserer på kapasitetsbygging av afghanske sikkerhetsstyrker (ANSF). Målsettingen er at de afghanske styrkene selv skal ta ansvaret for sikkerheten i provinsen. Dette skal nås gjennom kapasitetsbygging av ANSF både kvalitativt og kvantitativt. Tidligere fokuserte NATO på å telle antall sikkerhetsstyrker. Etter at general McChrystal overtok som øverstkommanderende i ISAF<sup>18</sup> er fokuset dreid mot befolkningen og deres følelse av sikkerhet, hvilket er mer i tråd med effekttenkning.

*Det kom for mange som en overraskelse den justeringen McChrystal gjorde når han overtok. Egentlig så burde det ikke være en overraskelse fordi det er en rød tråd til den overordnede kampanjeplanen til JFC<sup>19</sup> hvor en nå beveger seg mot høyre og begynner å nå noen delmål i forhold til kapasitetsmål for ANA. Måloppnåelsen er ikke like stor i forhold til kvalitet (PRT SJ 2).*

I tillegg til NATO og ISAF sine planer tok PRTen utgangspunkt i situasjonene på bakken i Faryab. ”Tidligere var vi i Faryab alene. Nå er ANA tilstedet med en kandak, helt i tråd med målsettingen om at ANSF selv skal kunne ta vare på sikkerheten” (PRT SJ 2).

Operasjonsanalytikeren kunne ikke være med på planleggingsdelen før utreise. Dette førte til at det ble gjort et stykke arbeid i etterkant for å sikre at planene også hang sammen på effektsiden etter deployering.

*Effekter var ikke spesifisert i framework ordren vår. Allikevel fikk jeg knyttet våre målsettinger opp mot ISAFs effekter. Det er viktig at vår plan er en del av det store bildet og at vi jobber mot de samme effektene og målene. Det er jo en fare for, på vårt nivå, at en blir veldig fokusert på det taktiske og at planene dermed ikke henger sammen med overordnede planer. Det gjorde vår framework order (OA 2).*

Det overordnede rammeverket dannet så utgangspunkt for operasjonsplanleggingen hvor effekter var spesifisert. ”For hver planperiode hadde vi ulike fokusområder med tilhørende effekter. Disse ble så brutt ned i sub-effekter og hva en måtte gjøre for å oppnå disse sub-effektene. Prosessen var veldig fin og sammenhengende” (OA 2).

Det ser ut som at PRT 13 videreførte det arbeidet de to foregående PRTene hadde påbegynt knyttet til implementering av effekttenkning. Det kan videre se ut som at hovedfokuset var

---

<sup>18</sup> COMISAF's initial assessment (ISAF, 2009)

<sup>19</sup> Joint force command

---

knyttet til å etablere sammenhengen mellom effektene i de ulike planene på de forskjellige nivåene. Viktigheten av å etablere en rød tråd for å sikre at alle nivåer jobber mot den samme overordnede målsettingen, de ønskede effektene, ble presisert.

Forsvaret har etablerte metoder for gjennomføring av planprosesser<sup>20</sup>. Disse kan kort beskrives som oppskrifter der noen av ingrediensene er avgjørende for om prosessen kan anses å være vellykket. Andre ingredienser kan tilføres i endret mengde, byttes ut eller kuttes helt etter behov. I tillegg er det mulig å tilføre ingredienser dersom det anses å være formålstjenelig. Utgangspunktet for den militære planprosessen er overordnet nivå's planer. I tillegg skal en kjenne til neste nivå's intensjoner. En må altså kjenne til intensjoner og målsettinger to nivåer opp. Denne metoden, eller rammeverket for planprosesser, er gjenkjennbar for alle offiserer uavhengig av nivå og operasjonsområde. Dette er viktig for effektiviteten. Samtidig kan det være utfordrende fordi det er en fare for at en ikke evner å ta inn nye momenter som er avgjørende for en god planprosess fordi prosessen i utgangspunktet er automatisert. De etablerte metodene for planlegging omtaler ikke effekttenkning eksplisitt. Samtidig utelukker ikke metodene effekttenkning. Likevel kan det argumenteres for at det er avgjørende at en stab har kompetanse om og vilje til effekttenkning for at effekttenkning skal finne sin naturlige plass i planprosessen. Denne undersøkelsen viser at det innledningsvis ble fokusert på å identifisere ønskede effekter for PRTen for å få effekttenkning inn i planprosessen. Identifiserte effekter ble så utgangspunktet for hvordan operasjonene ble planlagt. Neste kontingent fokuserte så på å etablere et overordnet rammeverk. Innenfor dette rammeverket ble så hver enkelt operasjon planlagt med utgangspunkt i målsetting eller ønsket effekt, hvordan operasjonen skal gjennomføres og med hvilke virkemidler (ends-ways-means). Dette ble koordinert i en etablert prosess hvor også de sivile delene av PRTen hadde anledning til å delta. PRT 13 fokuserte på å sikre at den røde tråden mellom de ulike plannivåene ble etablert. Dette ble gjort for å sikre at alt PRTen foretar seg virker opp mot den overordnede målsettingen. Samtlige respondenter beskriver altså en planprosess hvor effekttenkning har en naturlig plass, om enn av varierende kvalitet og systematikk.

---

<sup>20</sup>Guidelines for operational planning (GOP), NATO og FR 3-1 Stabshåndbok for Hæren

### 4.3 Effekttenkning i nasjonale planprosesser

FOH har ansvaret for styrkebidragene som sendes til Afghanistan. Hovedkvarteres fokus er å sikre at Norge til enhver tid stiller med det bidraget som best kan bidra til at de målsettinger og effekter som er ønsket nås.

*FOH planlegger sammensettingen av norske styrkebidrag til ISAF. I den forbindelse er det åpenbart nødvendig å tilpasse bidraget til den målsetningen ISAF har definert. [...]. Definert målsetting fra ISAF er å sette afghanske sikkerhetsstyrker i stand til selv å ta ansvar for egen sikkerhet hurtigst mulig. ISAF har videre beskrevet en rekke effekter som ønskes oppnådd, en av disse er økt kapasitet blant afghanske sikkerhetsstyrker. Effekten er målbar både kvantitativt og kvalitativt, ved at vi kan telle styrkene og vurdere kvaliteten ut fra definerte kriterier. Et av våre nåværende bidrag, kandak OMLT, er et godt eksempel på et styrkebidrag som gjennom veiledning av afghanske offiserer og soldater bidrar til å øke kapasiteten til ANA. Dette illustrerer hvordan våre styrkebidrag tilpasses for å oppnå ønskede effekter (SSO 1).*

ISAFs målsettinger er som respondenten påpeker utgangspunktet for planlegging av norske styrkebidrag. I tillegg synes det klart at også tilgjengelige styrker har betydning for planleggingen. Det har allerede gjennom flere år blitt pekt på at hæren er for liten til å løse alle oppdrag den blir pålagt. Dette har konsekvenser også for deployeringer til operasjoner i utlandet. Rotasjonshyppigheten vi har sett de senere årene knyttet til oppdrag, blant annet i Afghanistan, gjør at enkelte miljøer er preget av slitasje. Flere har også påpekt at hyppige deployeringer går ut over kvaliteten på den opplæringen som gis til vernepliktige under førstegangstjenesten fordi offiserene er opptatt av å restituere seg etter endt operasjon eller under forberedelse til neste operasjon. Utfordringen knyttet til stor rotasjonshyppighet kan bety at sammensetningen av bidrag fra Norge like gjerne kan være et resultat av hva Forsvaret har mulighet til å stille med som det faktiske behovet i Afghanistan skulle tilsi. Videre er det klart at også økonomi har betydning for styrkesammensetningen.

For å bidra til at Norge til enhver tid har en optimal sammensetning av styrkebidrag, innenfor gitte rammer, har FOH jobbet med det de kaller ”Roadmap Afghanistan”. I tillegg til dette arbeidet er det utarbeidet operasjonelle retningslinjer for det norske bidraget i ISAF. Dette arbeidet ble ferdigstilt i februar 2010 og skal gi retning for de norske operasjonene innenfor ISAF sitt ramme- og planverk. Hensikten er å sikre at de ulike sjefene i Afghanistan har en felles forståelse av hvilke nasjonale retningslinjer en skal forholde seg til.

*Planleggingen tar utgangspunkt i effekter definert av ISAF. Disse brytes ned og resulterer i roadmappen som er FOH sitt verktøy for å styre styrkesammensetningen.*

---

*Målsettingen er at roadmappen skal gjøre oss pro-aktive i planleggingsprosessen. Retningslinjene blir utgitt for at styrkesjefene ute skal ha noe å forholde seg til nasjonalt (SSO 1).*

De operasjonelle retningslinjene for det norske bidraget til ISAF ble utgitt 8 år etter at Norge første gang stilte med et militært bidrag i Afghanistan. Det kan være flere grunner til at det har tatt så lang tid å få på plass disse retningslinjer. Operativ kontroll over norske styrker overføres til ISAF i forbindelse med operasjonene i Afghanistan. Det betyr at ISAF har ansvar for å lede styrkene innefor gitte rammer. FOH har med andre ord avgitt styrkene til ISAF og har dermed kanskje ikke sett behovet for å utarbeide norske retningslinjer i tillegg til det som kommer i kommandokjeden i ISAF. Hva som har vært avgjørende for at slike retningslinjene nå er utgitt framkommer ikke av empirien. Det er flere faktorer som sammen eller hver for seg kan ha påvirket utgivelsen. FOH fikk ny sjef 29.mai 2009. Den nye sjefen kan ha vurdert at det er et behov for slike retningslinjer. Videre kan etterlysning av nasjonale føringer fra ulike styrkesjefer ha hatt betydning. I tillegg kan utgivelsen av regjeringens Faryab-strategi ha bidratt til at en har sett et behov for å operasjonalisere de føringene som ligger i denne strategien. Uansett bakgrunn for utgivelsen vil retningslinjene forhåpentligvis bidra til mer stabilitet i planhierarkiet og dermed bedre muligheten til å implementere effekttenkning som bærende for all aktivitet i Afghanistan. Videre vil stabilitet også bidra til at ønskede effekter ligger fast over tid slik at trender kan følges.

Forholdet mellom ISAF, FOH og norske styrker i ISAF ble kort beskrevet slik:

*Vi styrer mot ISAFs målsetning langs en vei som er konstruert av ISAF. De nasjonale operasjonelle retningslinjene utgjør et slags autovern som nasjonale sjefer skal forholde seg til for å være sikre på at operasjonene også er overensstemmelse med de nasjonale målsetningene (SSO 1).*

På militærstrategisk nivå planlegges det helhetlig og på langtidseffekter. ”Vi må se på de overordnede målene og hvilke styrker vi trenger for å nå disse målene” (SSO 2). Viktigheten av at militærstrategisk nivå ikke graver seg for langt ned i detaljene ble understreket. Ønsket effekt av operasjonene er blant annet at sikkerhetsansvaret skal overføres til afghanerne. Dette utgjør også exit-strategien for den militære tilstedeværelsen i Afghanistan. Hvordan dette skal gjøres i praksis er noe av det det strategiske nivået bruker tid på.

*I den planprosessen vi er inne i nå er det spesielt fokus på hvordan vi skal sette afghanerne i stand til selv å ivareta sikkerhet og hvordan overføringen av sikkerhetsansvaret kan gjøres mest mulig effektivt. For oss er det viktig å ha klart*

*hvordan NATO og ISAF tenker om dette og dreie fokuset i Afghanistan fra opprørsbekjempelse til det å beskytte befolkningen og sette afghanerne i stand til selv å ivareta sikkerheten [...]. Det vi må fokusere på er å sette sammen styrker som på best mulig måte kan bidra til å sette afghanerne i stand til å ivareta eget sikkerhetsbehov. Vi har veldig tro på COMISAF sitt fokus på ”integrated partnering” - sammensmeltet partnering på bakken over tid, bo sammen med, operere sammen med afghanerne og med afghanerne i front (SSO 2).*

Proessen fram til afghanerne blir i stand til å overta ansvaret for sikkerheten vil være smertefull. ”Det dreier seg om å tvinge, lokke, overtale og hjelpe dem til å overta. Det er en smertefull prosess fordi det handler om en styrkeoppbygging som er ekstrem både kvalitativ og kvantitativ som vi ikke har sett maken til siden annen verdenskrig” (SSO 2).

Undersøkelsen viser at den nasjonale planleggingen hovedsaklig har vært konsentrert rundt styrkeplanlegging. Det er utfordrende ut fra empirien å anslå i hvor stor grad effekttenkning har hatt betydning for sammensetningen av styrker. Økonomi, tilgjengelige kapasiteter med videre kan ha hatt vel så stor betydning for den utviklingen vi har sett av styrkebidragene. Beskrivelse av hvordan effekttenkningen er integrert i planprosessene framstår som generelt og vagt ut fra empirien. Samtidig viser også undersøkelsen at det har blitt jobbet med det en kaller ”Roadmap Afghanistan” og retningslinjer for det norske bidraget i ISAF det siste året. Dette arbeidet har nylig blitt en del av planprosessene nasjonalt. Denne undersøkelsen kan derfor ikke si noe om hvilken påvirkning dette arbeidet vil få for på effekttenkningen på sikt.

### **4.3.1 utfordringer for effekttenkning i planprosessene?**

En av utfordringene PRT 11 pekte på var muligheten til å tenke og handle helhetlig. PRT-sjefen har kun kommando over de militære virkemidlene. Det innebar at de militære og sivile planene i PRTen ikke nødvendigvis var synkronisert i forhold til blant annet effekter.

*”Dersom en utviklingskoordinator reiser ut og tildeler utviklingsmidler til ulike landsbyer, etnisiteter, kjønn og så videre så påvirkes sikkerheten tilsiktet eller utilsiktet” (S-3 1).*

Om Forsvarets ansvar for å bedre samarbeidsklimaet mellom den sivile og den militære delen av PRTen sa respondenten.

*I den forbindelse snakker vi et språk som er fremmedartet for dem vi skal samarbeide med. Jeg mener at vi må tenke helhetlig om effekter som betyr at vi også må snakke et språk som de sivile forstår. Jeg tror faktisk at de utfordringene vi har sett lokalt er mer knyttet til at en rett og slett ikke forstår hverandre språklig enn revirhevdelse (S-3 1).*

---

Også i PRT 12 ble det presisert at utfordringene knyttet til effekttenkning bestod i å samordne de ulike virkemidlene. *”Vi er ennå ikke gode nok til å koordinere med de sivile virkemidlene”* (PRT SJ 1). Utfordringen var av ulik karakter. Perspektivene på sivil og militær side var ulike. For de sivile var de mer langsiktige enn for de militære. Videre var det utfordringer knyttet til terminologi og spesielt den militære planprosessen. *”Vi snakker ikke samme språk. De har en veldig mye mer langsiktig perspektiv enn det vi har og det er et problem for oss”* (S-3 2).

*”Den lange sikten er gjerne på utviklingssiden. Det er ikke godt nok koordinert den militære og den sivile siden”* (OA 1). Likevel forsøkte kontingenten å få til et samarbeide med de ulike aktørene for å hindre at utfordringene ødela for effekttenkningen. Måten det ble håndtert på var at den militære delen av PRTen forsøkte å ha oversikt over det som rørte seg innenfor den sivile domenet for deretter forsøke å *”ikke å gå i veien for den sivile innsatsen”* (S-3 2).

Respondentene mente at de hadde lyktes med den målsettingen og at en derfor kunne si at en oppnådde det nest beste – nemlig at de ulike aktørene ikke hadde negativ innvirkning på hverandres operasjoner.

De militære har ikke ansvar for å styrke lokal ledelse og sentralregjering (operasjonslinjen ”Governance”). En av respondentene mente likevel at det var viktig for effekttenkningen å være klar over PRT-sjefen stor innflytelse på distriktsguvernøren og andre sivile ledere i provinsen.

*[...] uformelt så har PRTen mye større impact enn det konseptet skulle tilsi. PRT-sjefen er sjef med stor S, slik afghanerne oppfatter det, og har stor påvirkning på provins-guvernøren og de sivile lederne i provinsen. På samme måte har MOTene<sup>21</sup> og liaisonene stor innflytelse på distriktsnivå. Det vi ser er at vi har mulighet til å bygge opp under det som er bra eller det som fungerer og samtidig så er det mulig å gjøre oppmerksom på uheldige saker slik som korrupsjon og så videre - selv om det er mye vanskeligere* (S-3 2).

Respondenten opplevde at Afghanistan var et maktorientert samfunn og at PRT-sjefen derfor hadde mer personlig makt enn det de sivile rådgiverne i PRTen hadde. Det ble hevdet at det kunne bidra til flere utfordringer knyttet til samarbeidet mellom de sivile og de militære aktørene i PRTen. *”Vi kan være uenig i at det skal være sånn, men det er nå engang slik det er”* (S-3 2). Brukes derimot kunnskapen om PRT-sjefens innflytelse bevist så kan det militære virkemidlet bidra til å bygge opp under operasjonslinjen ”Governance” i følge respondenten.

---

<sup>21</sup> Military observation team (MOT)

PRT 13 tok også opp at det norske skillet mellom militær aktivitet og utviklingsaktivitet begrenser handlefriheten for begge parter. Effekttenkning er blant annet å se de ulike virkemidlene i sammenheng. Muligheten for å ha oversikt over hvilke prosjekter som blir iverksatt i Faryab utover det rådgiverne i PRTen har kontroll på, beskrives som liten. Dette reduserer muligheten til å drive effektiv koordinering av de militære og sivile ressursene og dermed effekttenkning. Hovedfokuset var derfor på å utveksle den informasjonen en til enhver tid satt på. Informasjonsutveksling i PRTen foregikk formelt på effektmøter (PRT SJ 2 og OA 2).

*Vi brukte ressursene til å holde oversikt over at vi ikke ødela for hverandre. De norske prosjektene har vi kontroll på, eller det vil si - de pengene den sivile delen av PRTen har kontroll på som utgjør ca. 20 % av bistandsmidlene fra Norge. De øvrige er det helt umulig å ha kontroll på (PRT SJ 2).*

På operasjonelt nivå var en også opptatt av forholdet mellom de ulike virkemidlene. ”Roadmappen skal også være et hjelpemiddel i kommunikasjonen med for eksempel ambassaden. Den skal beskrive hvordan vi tenker den militære operasjonene skal gjennomføres” (SSO 1). Dette sitatet sier ikke direkte at det har vært en utfordring knyttet til samordning av de ulike virkemidlene som er vesentlig for effekttenkning. Likevel er det mulig å tolke utsagnet til at kommunikasjonen mellom sivile og militære ikke alltid har vært optimal og at en av hensiktene med roadmappen er at den skal bidra til en forbedring. Strategisk nivå var også opptatt av utfordringer knyttet til helhetlig tilnærming som et element av effekttenkning.

*Vi har et distinkt skille mellom sivil og militær virksomhet som vi er mer eller mindre alene om i ISAF. Det er politisk bestemt og en norsk tradisjon som går tilbake til Nansen. Det er på en måte hele grunnfjellet i norsk utenriks-, bistands- og sikkerhetspolitikk og baserer seg på at det skal være dagslys mellom de to sfærene (SSO 2).*

Utfordringene det distinkte skillet gir for effekttenkning er forsøkt minimert gjennom å etablere samarbeidsstrukturer. På det politiske nivået er det formalisert gjennom en statssekretær-gruppe fra de tre tyngste departementene. Disse møtes relativt regelmessig. På taktisk nivå hevdes det at det er personavhengig hvor godt samarbeidet fungerer og dermed også muligheten for å utnytte potensialet knyttet til helhetlig effekttenkning. For å legge

---

forholdene best mulig til rette for samarbeid på taktisk nivå legges det opp til møtefora før en deployerer til Afghanistan under oppsettingsperioden<sup>22</sup> og øvelse Faryab. ”På nivået mellom embetsmannsnivået og det utøvende nivå så er det klart det er en del å hente. Vi har en god dialog, vi har møtepunkter, men vi mangler formelle fora og strukturer som kan jobbe konkret mot det en gjør på bakken” (SSO 2).

Manglende omforent oppdrag hjemmefra bidro i tillegg til at aktørene tok med seg uklarheter, potensielle konflikter og ulike kulturer til operasjonsområdet. Det ble hevdet at dette var uheldig for PRTens mulighet til effekttenkning. Manglende omforent oppdrag tok fokus fra oppdragsløsning. Faryab-strategien beskriver et ønske om et mer tydelig skille mellom det sivile og militære bidraget. Det ble hevdet at dette kunne føre til en større avstand mellom sivil og militær sfære. Dette ble oppfattet som uheldig for å kunne ha en helhetlig og omforent forståelse av målsettingene og derigjennom forståelse av ønsket effekt.

*Nå er utviklingen det motsatte. Det skal bli et større skille mellom militær og sivil side. Det mener jeg er uheldig. Uansett vil tydelige mandater og oppdrag hjemmefra være positivt og motvirke fragmentering. Det er fragmenteringen jeg påstår gir liten effekt i målet. Det skjer fordi det drives revirhevdning og prinsipprytteri – både i Forsvaret og blant de sivile aktørene, ute og hjemme (S-3 1).*

Det ble også presisert at en for svak rødt tråd i planleggingen fra en kontingent til den neste vanskeliggjorde effekttenkning fordi effekttenkningen er avhengig av langsiktig planleggingshorisont. ”[...] det har vært en for svak rød tråd fra kontingent til kontingent hvor PRT-sjefen i for stor grad har fått lov til å endre modus og konsept. Effekttenkning bør være langsiktig. Dette går på bekostning av effekttenkningen” (S-3 1) og ”Alle sjefer har lyst til å lage sin egen vri på planene” (OA 1). Det ble også hevdet at det skyldes en mangel på vilje og evne hos FOH til å styre PRT-sjefen innenfor den handlefriheten NATOs planverk og kommando gir. ”Styrkene er jo avgitt, men vi må jo sørge for at det er en rød tråd fra kontingent til kontingent” (S-3 1).

Det ble også etterlyst at Faryab-strategien fra 2009 ble operasjonalisert<sup>23</sup> slik at både den sivile og militære innsatsen kunne ha samme utgangspunkt. Det ble også anbefalt at FOH gjennom NCC måtte være et kontrollorgan for å sikre at PRTen handlet innenfor høyre og venstre begrensning.

---

<sup>22</sup> Perioden som er avsatt til samtrening av en avdeling før avreise til en operasjon i utlandet.

<sup>23</sup> Gjøre et abstrakt begrep til noe målbart (Jacobsen, 2005, s. 234).



*Nå føler jeg at vi skyver ansvaret fra oss til ISAF og sier at det er de som skal gi oppdrag. Vi må tørre å mene noe om hva som er vår tilnærming til oppdraget. FOH kan ikke si - god tur og meld deg til RC N-sjefen. PRTen trenger - dette får du lov til og dette får du ikke lov til (S-3 2).*

En av respondentene påpekte at det hadde vært en utvikling knyttet til styringen fra nasjonalt nivå.

*Det ble tidligere litt opp til den enkelte sjef hvordan han ville løse oppdraget. Det har vært en utvikling hvor det har blitt mer toppstyrt og ikke minst så har vi blitt flinkere til å drive erfaringsoverføring fra kontingent til kontingent. Fortsatt er det utfordringer knyttet til 6 måneders kontingenter og institusjonshukommelse. Kompetansenivået varierer også voldsomt og det påvirker også, ikke minst innenfor effektenkning (PRT SJ 2).*

En annen respondent viste til at det i vinter har pågått et arbeid i militær regi, ledet av general Lilland for å bøte på utfordringene knyttet blant annet til et helhetlig planverk. Innstillingen ble nylig levert.

*En ser for seg at UD ved ambassaden, JUSTIS ved kontingentsjefen<sup>24</sup> og FOH sammen kan lage en kampanjeplan for å klare og koordinere virkemidlene bedre. [...]. For å sikre at de som er på bakken har et planverk som er synkronisert på nivået over. Det blir på mange måter en operasjonalisering av målsettingene i Faryab-strategien (PRT SJ 1).*

Det var videre kun en av respondentene som gjorde oppmerksom på at det kan være en utfordring knyttet til forholdet mellom kortsiktige og langsiktige effekter. Den ønskede langsiktige effekten av internasjonal tilstedeværelse er det som ofte blir omtalt som afghanisering, nemlig det å sette afghanerne selv i stand til å ivareta sikkerheten og styre landet. Det ble påpekt at den langsiktige målsettingen er viktig å ha i mente også i forbindelse med planlegging av mer kortsiktig karakter. Følgende eksempel ble gitt for å understreke poenget:

*I praksis kan en sette seg ned å lage planer i henhold til effekttankegang. Når en kommer til Afghanistan så er det viktig med pragmatisme. Guvernøren har stor påvirkning på hva PRTen skal gjøre. Det blir viktig å "guide" litt dersom en ser at noe er kontraproduktivt. [...]. Vi lagde en langsiktig plan, sammen med afghanerne, etter at valget var klart. Der gjennomførte vi en 6 ukers syklus hvor det var satt konkrete mål for hvor mange dager ANA skulle være utenfor basen og så videre. Dessverre ble denne operasjonen noe kortere enn det som var planen fordi afghanerne*

---

<sup>24</sup> Justisdepartementets kontingentsjef i Afghanistan.

---

*byttet en hel bataljon og de nye som kom til Faryab knapt nok hadde rekruttskolen. Da måtte vi gjøre endringer og sette oss nye målsetninger (PRT SJ 2).*

Målet med ovennevnte operasjon var å sikre at ANA var utenfor egen base 4 dager i uken. Forventet effekt av dette var redusert bevegelsesfrihet for opprørerne og bedret sikkerhet for lokalbefolkningen. Sitatet antyder at det i praksis kan være en motsetning mellom afghanisering, som er den ønskede effekten på lang sikt, og den kortsiktige effekten nemlig å redusere bevegelsesfriheten for opprørere samt å skape sikkerhet for befolkningen. Her ser en at afghanske overordnede prioriteringer kommer i veien for den planen som er lagt på lokalt nivå. Pragmatisme blir her fremhevet som viktig for å evne og fokusere på den langsiktige effekten selv om eventuelle kortsiktige effektene ikke nås i henhold til plan.

Et siste poeng som kan nevnes er utfordringen knyttet til ulik forståelse av effektbegrepet. Samarbeidet mellom targetting-prosessen<sup>25</sup> og operasjonsanalyse var fruktbart selv om det ikke var helt sammenfallende hvordan effekter ble definert. Hvilken betydning denne forskjellen hadde for hvordan effekttenkningen ble integrert i PRTen ble ikke berørt.

*Jeg oppdaget at vi snakket om effekter på to forskjellige måter. I targetting snakker en om effekter som fullførte handlinger, for eksempel en suksessfull arrestasjon. Mens OA snakker om effekter som konsekvenser av handlinger. For eksempel hva er konsekvensen (effekten) av arrestasjonen av en opprører? Hvordan reagerer samfunnet på det? (OA 2).*

Det presiseres at respondenten selv ikke påpekte at dette var et problem. Utsagnet kom snarere som en konstatering av fakta. Likevel er det grunn til å anta at ulik oppfatning av hva effekttenkning og effekter er kan skape uklarheter knyttet til den interne planprosessen i PRTen.

Et fellestrekk ved undersøkelsen er at alle respondentene var opptatt av å presisere at planprosesser må ta utgangspunkt i målsettingene, ønskede effekter. Det er da avgjørende at de ønskede effektene er klart formulert fra overordnet nivå. Videre er det viktig at de ønskede effektene holdes stabile over tid slik at en kan dokumentere framgang og derigjennom sikre at ønsket effekt nås. Flere av respondentene påpeker at PRT-sjefene har for stor mulighet til å gjøre endringer i prioriteringer fra kontingent til kontingent. Det indikerer at styringen av

---

<sup>25</sup> “The process of selecting and prioritizing targets and matching the appropriate response to them, taking into account operational requirements and capabilities” (AAP-6, 2008).

---

PRTen fra overordnet nivå, RC N, ikke oppleves som tilstrekkelig for å ivareta kontinuitet i planleggingen. I tillegg oppleves det at det mangler en rød tråd også fra nasjonalt operasjonelt nivå i planprosessen. Dette etterlyses av to ulike grunner. Det ene er at det anses som viktig for effekttenkning at en evner å se de norske virkemidlene i sammenheng og derigjennom sikre en mer helhetlig tilnærming i Faryab. Det andre er at den manglende styringen skaper utfordringer for effekttenkningen da ulike kontingenter ikke i tilstrekkelig grad ses i sammenheng. Ikke bare skaper dette en utfordring for selve planprosessen, men det bidrar også til utfordringer knyttet til å følge trender. Intervjuene indikerer likevel at det har vært en utvikling i positiv retning. Internt skyldes det, i følge respondentene, at de ulike PRTene har blitt bedre på erfaringsoverføring til neste kontingent. I tillegg kan det nevnes at nasjonale retningslinjer for tjenesten i Afghanistan ble utgitt av FOH tidligere i år, hvilket kan bidra til forbedringer på sikt. Eksternt skyldes utviklingen at McChrystal, i følge respondentene, tydeligere har kommunisert ønsket effekt i sine vurderinger. Dette påvirker igjen hvordan ISAF styrer operasjonen i Afghanistan.

Fokuset på effekttenkningen i planprosessen er nært knyttet til de militære virkemidlene. Det beskrives av samtlige respondenter. Hvorvidt det skyldes en erkjennelse av de strukturelle utfordringene knyttet til å samordne sivile og militære virkemidler eller om det skyldes at dag til dag virkeligheten i operasjonsområdet tar all oppmerksomhet er uvisst. Respondentene uttrykker likevel et ønske om å gjennomføre helhetlig planlegging på effekter, og presenterer flere faktorer som bidrar til å vanskeliggjøre den prosessen. Faktorer som nevnes er manglende evne til å se norske tiltak i en sammenheng, språklige og systemmessige utfordringer, ulike perspektiver og planleggingshorisont samt utfordringer knyttet til det humanitære rom og helhetlig tilnærming. Flere poengterer også at det er helt nødvendig å få til en helhetlig tilnærming for at en skal kunne nå målsettingene i Afghanistan. Hva som er bakgrunnen for at respondentene mener at virkemidlene ikke er samordnet gir ikke denne undersøkelsen et klart svar på. Hvorvidt dette skyldes et ønske om felles ledelse, at det oppleves at norsk sivil innsats ikke i tilstrekkelig grad kanaliseres til norsk ansvarsområde, at den norske sivile innsatsen ikke blir iverksatt der militære anser at det vil ha mest effekt fordi de sivile aktørene har andre prioriteringer eller om det rett og slett skyldes et ønske om en felles overordnet plan for samtlige virkemidler er vanskelig å fastslå.

Det ble lagt liten vekt på systemtenking under de ulike intervjuene. Likevel ble det av flere presisert at situasjonsforståelse er avgjørende for effekttenkning. Situasjonsforståelse innebærer at informasjon analyseres og settes sammen for å gi et mest mulig helhetlig bilde.

---

Implisitt kan en dermed si at situasjonsforståelse inneholder en forståelse av hvordan ting henger sammen og påvirker hverandre. Hvorvidt denne forståelsen også ligger til grunn for respondentene er vanskelig å fastslå all den tid det ikke ble stilt direkte spørsmål knyttet til forståelsen av begrepene systemtenking og situasjonsforståelse under intervjuene.

Er så effekttenkning integrert i planprosessene i PRTen? Så lagt synes det riktig å si at effekttenkning som tankegods er en del av planleggingen i PRTen. Likevel er det grunn til å påpeke at det er store utfordringer knyttet til effekttenkningen i planprosessen. Foreløpig ser det ut til at integreringen har vært mer eller mindre tilfeldig som resultat av interesse for effekttenkning hos enkeltmennesker i de ulike PRT-stabene samt tilføringen av funksjonen OA i PRT 12. Videre ser det ut til at planprosessen foreløpig er usammenhengende hva gjelder effekttenkning. Planhierarkiet i ISAF og hjemme er ikke konsistent og mangler en rød tråd knyttet til effekter og effektnedbryting. De ulike PRTenes anstrengelser for å etablere denne sammenhengen ser ut til å ha bedret situasjonen noe. Manglende konsistens påvirker også muligheten til å se sammenhenger og effekter over tid. I tillegg er det bekymringsfullt at det ikke er en omforent forståelse av begrepene effekttenkning og effekt i PRTen. Dette påvirker trolig også hvordan effekttenkning blir implementert i planprosessen. I tillegg til de fagmilitære utfordringene ser det også ut til at muligheten til å planlegge med en helhetlig tilnærming er vanskelig selv innenfor et rent norsk perspektiv. Dette påvirker også implementering av effekttenkningen i PRTens planprosess.

#### 4.4 Effektttenkning i evaluerings- og rapporteringsprosessen

Hensikten med å evaluere egne operasjoner er å kvalitetssikre at de tiltak en iverksetter bidrar til å nå målsettingene. Målsettingene tar utgangspunkt i differansen mellom nå- og ønsket situasjon og beskriver den effekt operasjonen skal oppnå. Videre er også hensikten å analysere hvorvidt en gjennom operasjonene evner å legge til rette for neste fase i kampanjeplanen. Evalueringen skal med andre ord sikre at vi gjør de riktige tingene og at vi gjør dem godt. Hensikten med å rapportere på effektoppnåelse er å gi overordnet nivå kunnskap om en når målene med operasjonene.

PRT 11 hadde ikke funksjonen som OA i sin stab. Analysekapasiteten knyttet til effekttenkning var dermed begrenset. Dette fikk i følge respondenten betydning for kvaliteten på målingene.

---

*Vi visste derfor at det siste steget, nemlig analysearbeidet av effektoppnåelsen manglet. Vi gjorde så godt vi kunne. Når en avdelingssjef kom tilbake etter en operasjon gjorde vi en AAR<sup>26</sup>. Et av spørsmålene de skulle svare på var blant annet hvilken effekt de trodde de hadde oppnådd. Så gikk vi tilbake til matrisene våre og forsøkte å sette en vurdering av måloppnåelsen (S-3 1).*

Den interne evalueringsprosessen i PRT 12 bestod først å fremst i å fremskaffe data til effektmøtene. Det ble ikke utarbeidet skriftlige produkter til møtene. Hovedfokuset var å utarbeide en fornuftig presentasjonsform på power-point. Siden PRT 12 hadde første operasjonsanalytiker tilknyttet staben ble det brukt mye tid på å sette prosedyrer og prosesser. ”Det tok litt tid før vi kom i siget. Skulle jeg gjort det en gang til så ville jeg har gjort ting litt annerledes. Alt i alt så kom vi i gang med prosessene. Litt etter litt kom vi i gang med måling av effekter” (OA 1). Evalueringsprosessen ble videre beskrevet som todelt. Den ene delen besto av en ordinær debrief som fokuserte på den tekniske utførelsen, mens den andre delen fokuserte på effekter.

*Effekter var en del av AAR. Etter hvert eneste MOT-oppdrag ble det gitt en back-brief knyttet til oppdraget. [...]. Det ble gitt en subjektiv vurdering av hva de opplevde var effekten av egen operasjon. Vurderingen var knyttet til indikatorer som var etablert som en del av planleggingsprosessen. [...]. Når det gjelder de rene militære operasjonene ble det etter disse også gjort en evaluering knyttet til måloppnåelse. Effektene kom fra EGMen og ble evaluert i forhold til den (PRT SJ 1).*

PRT 12 beskrev i tillegg hvordan rapportering til NATO foregikk. Rapporteringen fokuserte på en rekke kvantitative data som ble fylt ut etter beste evne (OA 1 og S-3 2). Deres forståelse var at det dessverre ikke alltid var like lett å se hvordan dataene skulle kunne bidra til gode effektanalyser. ”Personlig synes jeg ikke all informasjonen som etterspørres gir gode indikatorer. Vi hadde ofte ikke tilgang til en del av dataene som ble etterspurt” (OA 1).

I PRT 13 fulgte analysene planene. Det innebar at det hver måned ble gjort en analyse av sammenhengen mellom plan, utførelse og resultat. De overordnede analysene besto blant annet av å sammenholde PRT-tilstedeværelse, viktige hendelser i samfunnet og opprørsaktivitet.

*Når det gjaldt subeffektene så ba jeg S-3 og S-2 om å gi sin kvalitative vurdering hver for seg om hvor godt de mente effektoppnåelsen hadde vært i gjeldende periode.*

---

<sup>26</sup> After action review – evaluering av egne operasjoner

---

*Enkelte ganger hadde funksjonene divergerende syn. I slike tilfeller fikk vi diskutert hva man mente og ble enige om en vurdering. Dette ble gjort for å avstemme bildet samt å sikre en mest mulig helhetlig vurdering (OA 2).*

Analysene ble presentert på effektmøtet. Når planene ble sammenholdt med det som faktisk ble gjennomført ble det ofte avdekket gap. Gapet kunne ha flere ulike årsaker.

*Noen ganger skyldes det at planene var for ambisiøse, andre ganger skjedde det utforutsette hendelser slik at vi ikke kunne gjennomføre det vi hadde planlagt. Uansett årsak bidro gapanalysen til å si noe meningsfylt om effektene samt å gi et grunnlag for planleggingen av kommende periode (OA 2).*

I tillegg til den løpende analysen ble det samlet eldre og nyere data for å kunne se trender. Trender kan gi indikasjoner på hvordan ting henger sammen. ”Det gir ikke to streker under svarene, men det kan gi indikasjoner på situasjonen i området, spesielt sett sammen med annen informasjon og analyser” (OA 2). Det var ikke noen helhetlig oversikt over situasjonene i provinsen. ”OA brukte mye tid på å etablere status. I tillegg brukte vi OA til å oppsummere, analysere og korrigere ut fra planleggingssyklusen” (PRT SJ 2).

”Rapportene ble sendt til NCC og RC N etter egen vurdering” (OA 2). Videre ble det sporadisk rapportert på effekter til FOH på ukerapportene. ”Hvordan dette ble brukt vet jeg ikke” (PRT SJ 2). De formelle rapporteringsprosessene på nasjonale kanaler er knyttet til dagrapporter, ukerapporter, kontingentrappoter og fagrapporter til FOH. Effekter rapporteres ikke i den norske rapporteringskjeden annet enn sporadisk og på initiativ av PRTen. I tillegg rapporteres det i ISAF- kjeden til RC N. Hvordan måloppnåelse rapporteres knyttet til operasjoner initiert av ISAF synes noe uklart. Videre kan det se ut som at rapportering til ISAF i stor grad er knyttet CIMIC<sup>27</sup>-rapportering til RC N.

Respondentene som var knyttet til PRTene beskrev alle at de hadde en intern prosess for evaluering av effekter. Samtlige fremhevet også svakheter ved egne prosesser. AAR beskrives av flere av respondentene som viktig i forhold til evaluering. AAR er en subjektiv evaluering av effektoppnåelse knyttet til den enkelte operasjon. Det ble påpekt at disse vurderingene blant annet må sammenholdes med statistikk, trender, tidligere vurderinger, analyse av

---

<sup>27</sup> Civil Military Cooperation

sammenhengen mellom plan, utførelse og resultat og så videre for å få et helhetlig bilde. Sammen kan all denne informasjonen si noe kvalitativt om effektoppnåelse knyttet til PRTens effekter definert i egen planprosess. Ser en på hva de ulike respondentene har lagt vekt på kan det synes som at innføringen av OA har bidratt til at flere elementer er tatt inn i de ulike analysene og at prosessene har blitt mer strømlinjeformet. OA bidrar dermed både med en kapasitet og en kompetanse PRTen tidligere ikke hadde.

I FOH forholder en seg i stor grad til ISAFs rapportering på effekter.

*ISAF har en egen "analysis and operation branch". [...]. Styrkebidragene PRT og OMLT rapporterer til ISAF HQ, via RC N, som analyserer innsendte data fra hele ISAF. Det foreligger ingen ugraderte versjoner av disse analysene, annet enn at det er grunn til å tro at COMISAF benytter materiale i sine uttalelser til media. De graderte versjonene inneholder detaljert informasjon om for eksempel tilstanden til de afghanske sikkerhetsstyrkene. Dette er informasjon FOH benytter til å oppdatere sin egen roadmap - når ISAF ønsker å forbedre ANSFs kapasitet, ser FOH på statusen for denne kapasiteten i vårt innsatsområde. På bakgrunn av dette tilpasses fremtidige bidrag for å påvirke situasjonen i ønsket retning (SSO 1).*

Også på militærstrategisk nivå forholder en seg til ISAFs rapportering på effekter. Likevel ble det påpekt at det også er et behovet for rapportering på ønskede effekter i Faryab hvor de norske styrkene i stor grad holder til.

*FOH jobber med roadmap Faryab på militær side slik at en kan rapportere på utviklingen av ANP og ANA. Det er viktig at disse kriteriene er i samsvar med de eksisterende kriteriene i ISAF, NATO chain of command og tyskernes i RC N. [...]. Det er jo da naturlig at FOH rapporterer utviklingen videre til militærstrategisk nivå når prosessen er etablert. For militærstrategiske nivå er utviklingen over tid viktig (SSO 2).*

Dette utsagnet viser at det nasjonalt er et behov for å gjøre en vurdering av om norske styrker når de ønskede effektene i eget ansvarsområde. Viktigheten av at nasjonale målekriterier er i samsvar med de overordnede kriteriene understrekes også. Er denne sammenhengen etablert vil det gi en rød tråd gjennom rapporteringskjeden.

Empirien antyder at strategisk- og operasjonelt nivå har behov for mer informasjon om måloppnåelse i Faryab enn det ISAF kan fremskaffe gjennom sine rapporteringsprosesser. Dette synliggjøres gjennom det arbeidet som nasjonalt er gjort knyttet til roadmap Afghanistan. Det er forventninger til at roadmappen vil bidra til mer systematiske og grundige analyser av effektene enn det ISAF kan levere. En erkjennelse av at ISAFs rapporteringsrutiner og analyser ikke nødvendigvis har hatt ønsket kvalitet, ei heller har hatt

---

tilstrekkelig fokus på norsk område og norsk innsats, kan ha hatt betydning for det arbeidet som er lagt ned i forbindelse med det nye rammeverket for Afghanistan.

#### 4.4.1 utfordringer for evaluerings- og rapporteringsprosessen?

For å kunne rapportere er en nødt til å ta utgangspunkt i en plan. Det betyr at dersom målsettingene og ønskede effekter er vage og/eller generelle i planen så skaper det utfordringer også for evaluerings- og rapporteringsprosessene.

*Utgangspunktet for rapporteringen til PRTen er egentlig kampanjeplanen som gjelder nivået over. Det er sjelden du får et oppdrag du kan rapportere på fordi oppdraget er veldig overordnet. PRTens oppdrag ligger på mange måter fast over år. Det gjør det vanskelig å rapportere uke for uke eller måned til måned på målsettinger (PRT SJ 1).*

Flere respondenter påpekte at ønskede effekter er vagt og generelt formulert i overordnede planer. Dette skaper naturlig nok utfordringer for PRTen når det skal rapporteres på effekter. Svakheter som tidligere er beskrevet i planprosessen påvirker også rapporteringsprosessen. Er ikke ønskede effekter klart definert er det problematisk å rapportere på måloppnåelse. Den praktiske løsningen på denne utfordringen ser ut til å være den effektnedbrytingen de ulike PRTene har lagt vekt på i egen planprosess. Effektnedbrytingen i PRTen er trolig viktigere for evaluering av operasjoner enn for rapportering. Dette skyldes at effektnedbrytingen er lokal og at det dermed ikke er gitt at nedbrytingen gir mening når det rapporteres til høyere nivå. Videre er det en fare for at PRTens forståelse av de overordnede effektene varierer noe i forhold til den etablerte forståelsen på nivået over. Dette kan skape misforståelse dersom en ikke har et bevisst forhold til denne utfordringen. På den annen side viser empirien at det som etterspørres av data fra blant annet RC N for å kunne si noe om effektoppnåelse kan betegnes som rådata. Det kan gi utfordring hvis informasjon som er relevant for å gjøre vurderinger av effektoppnåelse ikke er sammenfallende med det som etterspørres av informasjon. Analysene som gjennomføres i RC N og ISAF HQ vil dermed påvirkes både av den informasjonen som blir rapportert og den som ikke blir rapportert. Dette er utfordrende og påvirker kvaliteten på vurderingene.

En annen utfordring som fremheves er at det er vanskelig å vurdere endringer og å beskrive sammenhenger mellom tiltak og effekter for dem som gjør en jobb på bakken. Dette skyldes flere forhold. Det ene er at operasjonsområdet er på størrelse med Hedmark. Det innebærer at det ikke er sikkert at soldatene kommer tilbake til det samme området flere ganger i løpet av en kontingent. Deres mulighet for å vurdere endringer i situasjonen på bakken i et bestemt



---

område er dermed begrenset. Dersom en har en systematisk tilnærming hvor indikatorer er definert er det mulig å redusere utfordringene ved å rapportere på indikatorene. Analysen som blir foretatt i etterkant vil da kunne si noe om endringer. Uten en systematisk tilnærming er det altså svært vanskelig å gjøre en kvalitativt god vurdering av effektoppnåelse. Hvis en mangler gode indikatorer og en systematisk prosess så blir det magesfølelsen som avgjør.

*Det er ikke lett å gjøre vurderinger for de som er ute. Derfor er OA så viktig. De har kapasitet til å gå i dybden sammen med e-siden<sup>28</sup>. S-3 klarer ikke å holde dybden alene. En er avhengig av at det er gjort en god jobb på OA-siden for at indikatorene skal kunne gi mening. En kan ikke forvente at en avdelingssjef som er ute skal gjøre en dyp analyse av det han ser rundt seg i forbindelse med en operasjon (S-3 1).*

PRT 12 beskrev også utfordringen knyttet til detaljnivå og frekvens på rapporteringen. Som eksempel ble rapporteringskravet fra CIMIC i RC N nevnt.

*For å illustrere – hadde vi kuttet all annen aktivitet i PRTen så hadde vi likevel ikke evnet å rapportere på det detaljnivået som var ønskelig. [...]. Min vurdering er at situasjonsbildet i stor grad er godt nok i forhold til den sivile situasjonen på bakken. Det er begrenset hvor mange ganger vi kan innhente samme informasjon før lokalbefolkningen blir utålmodig. Det at vi stadig reiser rundt og spør etter den samme informasjonen uten at det skjer noe i neste omgang kan i verste fall føre til uønskede effekter (PRT SJ 1).*

Her pekes det også på at det er viktig å være bevisst på de effekter det faktisk skaper når en innhenter informasjon. Informasjonsinnhenting kan ikke ses på som en aktivitet uten konsekvenser. Dersom en ikke har ressurser til å gjøre noe med de utfordringene lokalbefolkningen har i hverdagen kan det synes som at det av og til kan være klokere å la være å innhente informasjonen. Et annet moment som også er viktig i forhold til informasjonsinnhenting er at det er en grense for hvor mye informasjon det er mulig å analysere og utnytte, uavhengig av hvor gode systemer en har.

Noe av den innledende utfordringen for OA i PRT 12 besto i å få tilgang til relevante data. Det var ikke noe automatikk i informasjonsdeling mellom for eksempel etterretnings- og operasjonssiden.

*Det skyltes ikke vrang vilje, men rett og slett manglende forståelse for hvilke data som er relevante for en operasjonsanalytiker. Mye tid gikk derfor med til å få tilgang til ulike systemer og informasjon. Spesielt vanskelig var det å vite hvilken informasjon jeg skulle etterspørre når jeg ikke visste hva som fantes der ute (OA 1).*

---

<sup>28</sup> Etterretningssiden

For at en skal kunne lykkes med effekttenkning og operasjonsanalyse er det viktig med informasjonsflyt. Det er en hemsko både for operasjonsplanleggingen og evaluering at informasjonsflyten mellom etterretningen og planprosessen ikke er mer sømløs.

*En som jobber innenfor S-3/5/7<sup>29</sup> vil trolig lese andre ting ut av informasjonen enn det 2er siden gjør, siden de ser etter etterretningsinformasjon. Selv om det er behov for kildevern bør det være mulig å få en mer sømløs prosess for informasjonsdeling enn det en har nå (OA 1).*

Forskjellen mellom etterretning og operasjonsanalyse ble forklart som at etterretningen er mer ”soft” i sin tilnærming. ”OA bruker noe hardere metoder<sup>30</sup> i forhold til etterretningen. I tillegg er fokuset litt forskjellig; Etterretning fokuserer hovedsakelig på opprørene, mens OA trekker inn alle dimensjonene og ser på det helhetlige bilde” (OA 2).

PRT 13 var den andre kontingenten med egen OA. Det tok dermed noe tid før rutiner og prosesser ble innarbeidet også der. ”Det var først etter det første effektmøtet at staben ble fullstendig klar over hva jeg egentlig gjorde. Tilbakemeldingen etterpå var at dette har vi faktisk bruk for. Det var en veldig god tilbakemelding å få” (OA 2).

*Til å begynne med var jeg ikke med i selve planprosessen. Jeg så fort at det er en fordel at OA som skal måle effekter er med i denne prosessen. Det er vanskelig å måle effekter, spesielt hvis en ikke har vært med i prosessen for å identifisere dem. Hva er realistisk å oppnå? Enkelte ganger var noen av effektene litt overambisiøse i forhold til tidsrammen. Noe som førte til at rapporteringen ble ”veldig negativt”. En som måler effekter kan bidra med en realistisk diskusjon om hva som er mulig å oppnå innenfor tidsrammen (OA 2).*

Felles for OAene var at de fokuserer på at de registrerte en positiv utvikling av hvordan deres kompetanse og kapasitet ble utnyttet gjennom egen kontingent. Dette skyldes at den øvrige staben ble mer kjent med deres rolle og hva de kunne bidra med i planleggings-, evaluerings- og rapporteringsprosessene. Prosjektet med at FFI stiller med OA pågår fortsatt og tyder på at alle parter ser verdien av å ha OA i en operativ stab. Dette understrekes også av S-3ene og

---

<sup>29</sup> Tallet angir funksjonsområdet og bokstaven angir nivå. J er fellesoperativt nivå, G er på divisjons-, brigade- og regimentsnivå mens S er på bataljonsnivå eller lavere. S-3 – operasjoner, S-5 planlegging, S-7 utvikling, trening og øving og S-2 – etterretning (FR3-1, 2004, ss. 21-22).

<sup>30</sup> Harde metoder ble beskrevet som bruk av statistikk fra ulike aktører i operasjonsområdet. Eksempler på aktører er UNAMA, ISAF og NGOer.

---

PRT-sjefene som ved flere anledninger peker på OAene som en viktig ressurs knyttet til effekttenkning.

Kan en så si at effekttenkning er integrert i evaluerings- og rapporteringsprosessene i PRTen? Funnene indikerer at alle kontingentene har vært opptatt av å evaluere egne operasjoner. Over tid har det vært en endring av hvordan evalueringene og målingene har vært gjennomført. Det ser ut til at innføringen av OA i staben har bidratt til en kvalitetsheving på analysearbeidet. Videre ser det ut til at det har vært en modningsprosess knyttet til hvordan en på best mulig måte skal utnytte OA-kapasiteten. Foreløpig ser det ut til at effektanalyse har vært mer eller mindre en lokal aktivitet.

Ut fra den foreliggende empirien er det vanskelig å beskrive hvordan det rapporteres på effektoppnåelse til overordnet nivå. Det som synes klart er at den eksisterende rapporteringen framstår som lite systematisk og sporadisk. I tillegg ser det ut til at det er rådata som rapporteres og ikke vurderinger av effektoppnåelse. Hvorvidt dette skyldes at overordnet nivå ikke er opptatt av vurderinger fra underordnet nivå eller om det skyldes andre forhold er vanskelig å avdekke. Trolig handler det om ulikt fokus og ulik forståelse av hva effekter er. NATO har ikke en enhetlig forståelse av hva effekter og effekttenkning er. Dette påvirker trolig hvordan effekttenkning er implementert i ISAFs ulike prosesser.

Kort oppsummert kan en dermed hevde at evaluering av effektoppnåelse er en lokal aktivitet i PRTen og at rapportering på effekter gjøres til RC N og ISAF HQ slik PRTen er pålagt. Denne rapporteringen er preget av at det er rådata som etterspørres og rapporteres for så å analyseres i RC N og ISAF HQ. Slik sett kan en si at PRTen ikke rapporterer på oppnådde effekter til ISAF. Når det gjelder rapportering på effektoppnåelse til FOH så synes det klart at det foreløpig ikke har vært noen etablert prosess for dette.

## 4.5 Måling / vurdering av effekter – er det mulig?

Samtlige respondenter presiserte at det er mulig å måle og vurdere effekter. Som eksempel på at det går an vises det blant annet til at etterretningen foretar målinger og vurderinger. ”Når etterretningssiden kan beskrive partene så kan effektsiden gjøre det samme forutsatt at det er analysekapasitet og kompetanse tilstede for å gjøre det” (S-3 1).

En annen respondent fremhevet at en er avhengig av en god planprosess for å kunne måle.

*Det er mulig å måle, men for å kunne måle er en avhengig av å ha klare målsettinger eller ønskede effekter beskrevet i planen. Vi var første kontingent med OA. Det ble*

---

*derfor en del nybrottsarbeid for å kunne måle. Oppdragsformuleringer må være tydelige slik at for eksempel TUn<sup>31</sup> har mulighet til å rapportere mot noe når oppdraget er utført. Indikatorer må utarbeides. Dette er ikke enkelt men viktig (PRT SJ 1).*

For å understreke viktigheten av å kunne måle effektene sa en av respondentene:

*Skal en kunne definere effekter som skal være til nytte så må det være mulig å måle dem. Det betyr ikke at de må være kvantitative. [...]. Det må være rom for vurderinger både på de kvalitative og kvantitative [effektene]. Helhet er viktig. Det samme er trender. [...]. Det er vanskelig å måle effekter og det er forskjell på hvordan de ulike nasjonene gjør det. Når det gjelder de effektene ISAF har definert så er det vi som er respondenter. Da rapporterer vi slik ISAF har definert (SSO 1).*

Flere respondenter presiserte også at en ikke bare må fokusere på kvantitative data når effekter skal måles. Det er viktig å foreta kvalitative vurderinger i tillegg for å sikre helhet.

*”En kan ikke måle en situasjon bare kvantitativt, en må gjøre kvalitative vurderinger i tillegg. Jeg mener det er en optimal situasjon å ha begge deler representert for kunne måle og vurdere effekter. Først da er det mulig å se helheten” (OA 2).*

Analysekapasiteten i Kabul ble også trukket fram for å understreke at det er mulig å måle effekter.

*Det er et analysemiljø innenfor ISAF og det er en vesentlig ”reach back” kapasitet hos større nasjoner. Dette viser at det definitivt er mulig å måle effekter, om det er mulig å utnytte kunnskapen effektivt er en annen sak. På den annen side er det ikke noe alternativ til ikke å forsøke å måle (SSO 2).*

I tillegg til å presisere at det er mulig å måle effekter stilte respondenten spørsmålsteget ved om det er mulig å utnytte all kunnskapen analysene gir. Dette er et dilemma som opptar mange. Det er en fare for at en får for mye informasjon slik at det blir vanskelig å skille relevant fra irrelevant informasjon. Dette er en utfordring som er godt kjent blant annet fra etterretningsmiljøet.

Selv om det er mulig å måle effekter er det vanskelig å måle det en kan kalle de ”softe” effektene, som for eksempel tilliten lokalbefolkningen har til ANA. For å kunne måle disse effektene ble det presisert at en er nødt til å holde indikatorene stabile over tid slik at det blir mulig å måle trender.

---

<sup>31</sup> Task unit

---

*I Faryab-strategien står det noe om at det skal utarbeides indikatorer. Det er viktig for å komme i gang med effektmåling. Hver 6 måneders plan må ta innover seg disse for å sikre stabile indikatorer (OA 1).*

Et annet poeng som også ble fremhevet var at det er forskjell på hvilke effekter som er viktig for de ulike nivåene. Dette understreker også at måling er avhengig av gode planprosesser på de forskjellige nivåene.

*For oss på militærstrategisk nivå tror jeg uansett det er viktig å fokusere på de store linjene. Graver du deg ned i detaljer så går du deg vill og mister overblikket. [...] I media blandes de ulike nivåene veldig. Dette gjør det problematisk å få oversikt og klarhet i hvordan utviklingen egentlig er i Afghanistan. [...] Ansvar for å måle effekter ligger på alle nivå. Det er planene på de ulike nivåene som legger føringer på hva som skal måles (ends-ways-means). Effektene må henge sammen med målsettingene og de må måles på samme nivå. [...] Det er viktig at Norge også har en "reach back" knyttet til effektmåling av nasjonale målsettinger. Dette ansvaret må ligge på FOH som avgivende avdeling. Her vil roadmappen komme til nytte (SSO 2).*

I tillegg ble det påpekt at effekttenkning krever bredere kompetanse og en annen opplæring enn det Forsvaret tradisjonelt har gitt. Det ble hevdet at det i utdanningen blir fokusert for mye på det som betegnes som battle damage assesment (BDA). Hensikten med BDA er å vurdere om en har nådd målsettingen med bruk av militære styrker.

*Min erfaring med effekttenkning på blant annet norsk og amerikansk stabsskole er at de har fokusert på BDA. Hvor mye utdanning/opplæring har vi i de andre feltene som er viktig i dagens komplekse operasjoner? Gjør vi noe annet enn det vi er utdannet til? Jeg mener svaret er ja (PRT SJ 1).*

Flere respondenter beskrev hvordan det er mulig å måle effekter gjennom eksempler.

En av respondentene fortalte at TPT<sup>32</sup>-laget i kontingenten ble brukt aktivt for å dokumentere effekter. TPT-laget gjennomførte blant annet intervjuer med ulike fokusgrupper i forskjellige deler av provinsen. Gruppene bestod av studenter og skoleungdommer hvor jenter og gutter var jevnt fordelt. Fokusgruppene diskuterte saker som PRTen ønsket tilbakemelding på. Resultatene fra fokusgruppene ble så sammenholdt med blant annet UNAMAS analyser og den informasjonen en fikk gjennom dialogen med ulike sivile organisasjoner og myndighetspersoner i provinsen. Selv om det var en utfordring å få jentene til å uttale seg når guttene var tilstede klarte en å løse den utfordringen til en viss grad, noe dette sitatet sier noe om.

---

<sup>32</sup> Tactical psyops team. Psyops - psychological operation(s) (AAP-15, 2008)

*Heldigvis hadde vi en dyktig kvinnelig PSYOPS-offiser som håndterte dette. Det å ha kvinnelig befal i PRTen var veldig viktig for å kunne snakke med "den andre 50 %" i Afghanistan. Det er helt uvurderlig for PRTen [...]. Dessverre er det senere bestemt at vi ikke har behov et TPT-lag i organisasjonen. Kompanisjefen i vår TU ville ha med seg TPTen ut på så mange operasjoner som mulig for å kunne nå målsettingene på best mulig måte. Kompanisjefen var dreven. Han hadde vært i Afghanistan mange ganger tidligere (S-3 2).*

En annen respondent ga følgende eksempel på hvordan det er mulig å måle befolkningens følelse av sikkerhet.

*Dersom en ikke har mulighet til å spørre befolkningen direkte så kan vi for eksempel monitorere hvor mye ANP og ANA opererer utenfor base. I tillegg kan vi for eksempel registrere antall overtramp som plyndring, bestikkelser og sjikane i forhold til det som regnes som akseptabel framferd (PRT SJ 2).*

På denne måten er det mulig indirekte å gjøre en vurdering av den følte sikkerheten til befolkningen. Ønsker en oppslutning om en sak kan en bruke en rekke virkemidler for å oppnå dette. For å sjekke om virkemidlene har effekt må indikatorer utarbeides i planprosessen. Eksempler på indikatorer kan være om "[...] lokalbefolkningen begynner å fortelle om fiendtlig aktivitet eller at antall angrep mot ANA eller ANP reduseres i området" (PRT SJ 1).

Et annet eksempel illustrerer hvordan PRTen sammen med FOH og FFI planlegger å måle effekter i eget ansvarsområde. Dette er knyttet til erkjennelsen av at det er behov for analyser, utover det ISAF leverer.

*ISAF gjennomfører spørreundersøkelser blant annet i Faryab/Gowrmach for å måle trender. Spørreundersøkelsen gjennomføres av sivile aktører i Afghanistan. I Faryab varierer antall respondenter fra rundt 200 og opp til 380. Det er et lite utvalg. I tillegg er det skjevt i forhold til blant annet befolkningsgrupper. Vi ønsker derfor å gjennomføre en egen undersøkelse ved hjelp av FFI og OA i PRTen for å måle effekten av vår operasjon i vårt operasjonsområde. Når vi som nasjon har tatt ansvar for Faryab/Gowrmach så mener vi at ISAF sin undersøkelse er litt tynn for å kunne gi et godt svar på om våre operasjoner har effekt. Vår undersøkelse satser på å ha ca. 1200 respondenter. I tillegg ønsker vi å få et mer balansert utvalg i forhold til befolkningsgrupper. Undersøkelsen vil ha samme utgangspunkt som ISAF sin og samme målsetting, men utvalget vil være større. Forhåpentligvis vil resultatet være sammenfallende med ISAF sin undersøkelse. Blir resultatet veldig ulikt har vi en utfordring (SSO 1).*

Utgangspunktet for om det er mulig å måle effekter knyttes tett til en god plan hvor indikatorer for målingen utgjør en naturlig del. Metoder som nevnes for å måle er intervjuer

---

av fokusgrupper, samtaler med enkeltpersoner, spørreundersøkelser, registrering av hendelser, statistikk fra UNAMA, ISAF og så videre. Dataene må så sammenholdes med den aktiviteten som foregår i operasjonsområdet både når det gjelder egne styrker, egne andre (ANSF og øvrige allierte), NGOer, opprørstyrker, sivilbefolkningen og så videre. Det er totalbilde av situasjonen som kan si noe om ønskede effekter er nådd. Videre blir det også påpekt at målingene kun gir indikasjoner som må tolkes for å gi mening. Ingen respondenter mener at det er enkelt å måle og det blir trukket fram at stabile indikatorer over tid er en forutsetning for å kunne si noe meningsfylt om en oppnår ønskede effekter. Videre fordrer det kapasitet og kompetanse for å foreta gode målinger og vurderinger. Kompetanse kreves for å sikre gode målemetoder herunder også identifikasjon av relevante indikatorer. Videre er det viktig med kompetanse for å kunne vurdere og tolke de ulike funnene. Empirien fokuserer på at OA funksjonen er viktig for nettopp å sikre gode målemetoder. Hvilken type kompetanse som er relevant for å sikre at de ulike vurderingene kvalitativt holder mål er derimot ikke belyst i materiale fra denne undersøkelsen. Et poeng som ytterligere kompliserer målingen synes å være at ulike nivåer har behov forskjellig informasjon og analyse. Dette er et poeng det er viktig å ha fokus på både i plan- og evalueringsprosessen for å sikre at riktig informasjon blir håndtert på riktig nivå. Ytterligere en utfordring som blir trukket fram er faren for ”information overload”. Har en ikke kapasitet til å gjøre skikkelige analyser av det materialet en sitter på kan informasjonen gjøre beslutningsprosessene vanskeligere fordi viktig informasjon ikke er skilt fra uviktig informasjon. Videre kan det bli et problem dersom den viktige informasjonen ikke er tolket og analysert slik at den gir mening.

Samtlige respondenter var klare på at det er mulig å måle og vurdere effekter. Hvordan det er mulig ble i stor grad beskrevet ved hjelp av eksempler. Eksempelene var knyttet til de kvalitative effektene som flere respondenter understreket var de vanskeligste å måle. Viljen til å benytte eksempler for å forklare at måling av effekter er mulig viser at respondentene hadde et bevisst forhold til hva effektmålinger kan bidra med. Samtidig viser bruken av eksempler at målinger og vurderinger har blitt gjennomført i praksis.

---

## 5. Konklusjon

I dette siste kapitlet vil spørsmålene som ble stilt innledningsvis besvares og funnene fra undersøkelsen oppsummeres. Først vil de enkelte delfunnene presenteres og deretter vil hovedfunnet oppsummeres til slutt. Hovedproblemstillingen i undersøkelsen var hvorvidt det finnes en felles forståelse av begrepet effekttenkning i det norske Forsvaret. For å undersøke dette er det sett på hvordan effekttenkning kommer til uttrykk i planlegging, evaluering og rapportering for norske styrker i PRTen i Afghanistan.

Undersøkelsen viser at respondentene kjente til begrepet effekttekning og at de mente effekttenkning skal anvendes i gjennomføringen av militære operasjoner. De forbinder likevel nokså ulike ting med begrepet, og det synes som at forståelsen er nært knyttet til den enkelte respondents funksjon. Tre ulike forståelser avtegner seg i materialet. Operasjonsanalytikerne forbandt begrepet primært med en helhetlig prosess hvor måling av effekter ble oppfattet som den største utfordringen. Operasjonsoffiserene og PRT-sjefene forbandt primært begrepet med tenkning knyttet til hvordan man kunne sikre at operasjonene nådde bestemte målsetninger. For denne gruppen var hovedproblemet med gjennomføring av effekttenkning knyttet til uklare målsetninger i overordnede planer. En tredje forståelse, av begrepet som ble uttrykt på sentralt nivå, la vekt på at effekttekning forutsetter at sivile og militære virkemidler ses i sammenheng, altså en såkalt helhetlig tilnærming. Disse ulike forståelsene kan i noen grad knyttes til de elementene som FFOD vektlegger i forklaringen av hva effekttenkning er. Fokuset på ønsket effekt eller måloppnåelse og behovet for en helhetlig tilnærming er direkte gjenkjennbart i FFOD. Fokuset på prosess og måling kan kanskje knyttes til systemtenkningen i FFOD, men her er sammenhengen mindre åpenbar. Uansett må det påpekes at kun en av respondenter la vekt på mer enn et av FFODs elementer knyttet til sin beskrivelse av effekttenkning. En hovedkonklusjon er dermed at FFODs beskrivelse av begrepet effekttenkning så langt bare delvis synes innarbeidet i PRTen.

Undersøkelsen viser at effekttekning er forsøkt integrert i operasjonsplanlegging i den norske PRTen i Afghanistan, men de ulike oppfatningene av hva effekttekning innebærer, gjenspeiler seg også i hvordan dette er innarbeidet i planprosessen. Samtlige respondenter refererte til effekttenkning som en naturlig del av enhver planprosess. De beskrev også ulike metoder for hvordan effekttenkning ble inkorporert i de ulike planene. Undersøkelsen viser også at respondentene mente at det hadde vært en utvikling av hvordan effekttenkning har blitt



---

innarbeidet i de etablerte militære planprosessene. Blant annet ble det vist til en utvikling hvor måling av effekter også fikk oppmerksomhet i planfasen. Innledningsvis hadde identifikasjon av ønskede effekter fokus uten at det ble lagt ned arbeid i planfasen for å sikre at det kunne måles mot de samme effektene. Senere ble det brukte tid på å bryte effektene ned slik at handlinger og indikatorer kunne knyttes til dem. Dette for å legge til rette for måling av effekter i neste omgang.

Respondentene mente at kravet om at enhver plan må ta utgangspunkt i ønsket effekt er oppfylt i og med at alle fremhevet dette som utgangspunkt for egne planprosesser.

Undersøkelsen viser også at effektnedbrytingen i ISAFs planhierarki ikke ble vurdert som konsistent. De overordnede ønskede effektene oppfattes også som vage og generelle og ikke nødvendigvis gjenkjennbare nedover i planhierarkiet. Det ble påpekt at dette vanskeliggjorde effektnedbrytingen for PRTen. Selv om det kan synes å ha skjedd en utvikling i retning av bedre rutiner og prosedyrer for gjennomføring av effekttenkning, løser dette likevel ikke de grunnleggende problemene som er knyttet til uklare målsetninger. Dette sammenfaller med funn i den nederlandske studie av EBAO i ISAF HQ/RC S. Der beskrives det at målsettinger og ønskede effekter normalt er innarbeidet i planene, men at disse ofte er vage og dermed ikke en viktig faktor i beslutningsprosesser (Soeters, et al., 2010, s. 222). En annen utfordring respondentene pekte på var knyttet til en for svak rød tråd i planleggingen fra kontingent til kontingent. Det ble pekt på at dette skyldtes både at overordnede planer i ISAF-strukturen ikke er tydelige nok og det respondentene oppfattet som manglende styring fra nasjonal side, samt stor frihet for den enkelte PRT-sjefen til å løse oppdraget. Det ble hevdet at den manglende røde tråden vanskeliggjorde effekttenkning, spesielt knyttet til å måle trender. I ISAF HQ/RC S-studien ble problemet med å kunne måle trender spesielt knyttet til manglende standarder for hvordan utvikling skal vurderes og hvordan utvikling skal presenteres (Soeters, et al., 2010, s. 223).

Når det gjelder integrering av effekttenkning i evaluering og rapportering, viser undersøkelsen at måten respondentene beskrev gjennomføring av dette på var svært ulike. Det kan synes som at hver kontingent har utarbeidet egne effekter knyttet til ulike mål og etter hvert også egne indikatorer for måling av oppnådd effekt. Dette indikerer at praktiseringen har vært ulik, noe som kan skyldes at forståelsen av effektbegrepet er forskjellig. Når det gjelder rapporteringsprosessen så fremheves den samme utfordringen som for planprosessen, nemlig uklare målsettinger. Det ble også her vist til at dette skaper utfordringer for hvordan effektene framkommer og blir brutt ned i planhierarkiet i ISAF. Manglende sammenheng mellom de

---

ønskede effektene på de forskjellige nivåene i ISAFs planhierarki gjør at det er utfordrende å rapportere på effektoppnåelse. Undersøkelsen avdekker videre at det i stor grad er rådata som rapporteres fra PRTen til ISAF, og ikke analyser av oppnådde effekter. Slik sett kan en si at det ikke rapporteres på effektoppnåelse til ISAF. Når det gjelder rapportering på effektoppnåelse til den nasjonale strukturen så viser undersøkelsen at det ikke er etablert en prosess for dette. Disse funnene stemmer overens med funnene fra den nederlandske studien: ISAF HQ/RC S-studien fastslår at det er relativ liten sammenheng mellom nivåer og avdelinger når det kommer til systemer for vurdering av effekter i ISAF. Det foregår informasjonsutveksling, men det ser ut til at alle nasjoner utvikler egne systemer for effektvurdering. Dette skyldes, i følge studien, at hver nasjons styrker står ansvarlig overfor egen nasjon i forhold til effektoppnåelse (Soeters, et al., 2010, s. 223).

Et siste spørsmål i undersøkelsen var hvorvidt respondentene mente at det var mulig å måle effekter av militære operasjoner? På spørsmålet var respondentene samstemte i at det er mulig. Måling ble av respondentene nært knyttet til behovet for å se at det man faktisk gjør bidrar til å nå den overordnede målsettingen. Samtlige respondenter beskrev at de hadde foretatt en eller annen form for måling. Flere beskrev også eksempler på hvordan de hadde målt. Kvaliteten på målingene ble beskrevet som variabel. Av materialet kan det se ut som at det har vært en utvikling av kvaliteten på de målinger og vurderinger som har blitt gjennomført. Respondentene hevdet at det er et resultat av at det er tilført kompetanse innenfor metoder for måling samt kapasitet innenfor området operasjonsanalyse. Fortsatt hevdes det likevel at det er et generelt kompetansegap hva gjelder effekttenkning i PRT-staben. Det ser dermed ut som at det til tross for at det har vært en kvalitetsheving på målingene så bidrar manglende kompetanse til at effekttenkningen ikke lar seg utnytte. ISAF HQ/RC S-studien påpeker at mange offiserer i ISAF HQ settes til å gjøre vurderinger selv om de har liten eller ingen erfaringer med det fra tidligere (Soeters, et al., 2010, s. 222).

Selv om effekttenkning ses på som en naturlig del av alle prosesser i PRTen så gjør manglende enhetlig forståelse av begrepene effekttenkning og effekter integrering vanskelig. Når bevissthetsnivået knyttet til effekttenkning er så høyt blant respondentene kan det ses på som et paradoks at det ikke har resultert i mer helhetlige prosesser for effekttenkning knyttet til planlegging, evaluering og rapportering i PRTen. Dette skyldes i følge respondentene ikke PRTens vilje til å implementere effekttenkning, men de uklarheter som eksisterer omkring målsettinger, prosesser for vurderinger, kompetanse og ikke minst forståelse for effektbegrepet i hele kommandokjeden. I tillegg kommer de utfordringer PRTen, og til

syvende og sist verdenssamfunnet, har med å samordne ulike virkemidler. Hovedfunnet i denne undersøkelsen er at effekttenkning, tross alt, ses på som en naturlig del av alle prosesser i PRTen, men at det gjenstår en god del arbeid før tankegodset er enhetlig og operasjonalisert i metoder og prosesser som også er gjenkjennbart over tid i PRTen.

---

## 6. Litteraturliste

- Busch, T., Johnsen, E., & Vanebo, J. O. (2002). *Økonomistyring i det offentlige*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Carpenter, P. M., & Andrews, W. F. (2009). Effects-based operations combat proven. *JFQ: Joint Force Quarterly* (52), 78-81.
- Deptula, D. A. (2001). Effects-based operations: change in the nature of warfare. I J. A. Olsen (Red.), *A second aerospace century* (s. 135-173). Trondheim: The Royal Norwegian air force academy.
- Einarsen, S. O. (2007). *Er effektbasert tilnærming til operasjoner forelig med integrerte operasjoner? Masteroppgave*. Forsvarets stabsskole, Oslo.
- FD. (2004). *Styrke og relevans*. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- FFOD. (2007). *Forsvarets fellesoperative doktrine*. Oslo: Forsvarsstaben.
- FMIN. (2010). Den viktige innsatsen i Afghanistan Lest 14. mai, 2010. Hentet fra [http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/aktuelt/taler\\_artikler/ministeren/taler-og-artikler-av-forsvarsminister-gr/2010/Den-viktige-innsatsen-i-Afghanistan.html?id=604899](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/aktuelt/taler_artikler/ministeren/taler-og-artikler-av-forsvarsminister-gr/2010/Den-viktige-innsatsen-i-Afghanistan.html?id=604899)
- FOH. (2010). Norsk soldat drept i Afghanistan. *Pressemelding fra Forsvarets operative hovedkvarter* Lest 2. februar 2010. Hentet fra <http://www.mil.no/start/article.jhtml?articleID=193001>
- Forsvaret. (2010). Afghanistan Lest 13. april 2010. Hentet fra <http://www.mil.no/intops/start/operasjoner/article.jhtml?articleID=178785>
- FR3-1. (2004). *Stabshåndbok for Hæren*. Oslo: Hærstaben.
- Freedmann, L. (1998). The changing forms of military conflict. *Survival*, 40(4), 39-56.
- Gray, C. S. (2007). Irregular warfare: one nature, many characters. *Strategic Studies Quarterly*, 3(2), 35-57.
- Hannan, M. J. (2005). Operational net assessment: a framework for social network analysis. *Joint Information Operations Center* Lest 20. januar 2010. Hentet fra [http://www.au.af.mil/info-ops/iosphere/iosphere\\_fall05\\_hannan.pdf](http://www.au.af.mil/info-ops/iosphere/iosphere_fall05_hannan.pdf)
- Hegna, L. (2010). Luftmakt og Afghanistan. *Pro Patria/Vårt vern*, 2(10), 26-27.
- Hukill, J. B. (2009). Maligned and misunderstood: It's not the EBO concept that's wrong, but how it's been applied. *Armed Forces Journal* Lest 4. mai, 2010. Hentet fra <http://www.afji.com/2009/03/3873827>
- ISAF. (2009). COMISAF's initial assessment Lest 19. mars 2010. Hentet fra <http://www.humanevents.com/downloads-pdfs/McChrystal%20Assessment%20092109.pdf>
- Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.

- 
- Jacobsen, D. I., & Thorsvik, J. (2009). *Hvordan organisasjoner fungerer*. Bergen: Fagbokforlaget.
- JWC. (2007). An effects-based approach refining how we think about joint operations. *JFQ: Joint Force Quarterly* (44), 1-6.
- JWC. (2009). Effects-based thinking in joint doctrine. *JFQ: Joint Force Quarterly* (53), 60-60.
- Kamps, C. T. (2004). Effects-based operations. *Air & Space Power Journal*, 18(2), 18-18.
- Kilcullen, D. (2009a). *The accidental guerrilla: fighting small wars in the midst of a big one*. Oxford: Oxford University Press.
- Kilcullen, D. (2009b). *Measuring progress in Afghanistan*. Upublisert. Kabul.
- Mattis, J. N. (2008). Effects-based operations. *JFQ: Joint Force Quarterly* (51), 105-108.
- NATO. (2006). *MC position on an effects based approach to operations*. North Atlantic Military Committee: NATO unclassified.
- NATO. (2009). *MC principles and guidance on the effects based approach to operations (EBAO)*. International military staff: NATO unclassified.
- NATO. (2010). *Bi-Strategic command response to MCM-0148-2009*. North Atlantic Treaty Organisation: NATO unclassified.
- Nordbotten, O. (2007). *EBO og implikasjoner for det fellesoperative nivå*. Masteroppgave. Oslo: Forsvarets stabsskole.
- Olsen, J. A. (2007). War reconsidered. I J. A. Olsen (Red.), *On new wars* (s. 7-12). Oslo: Institutt for forsvarsstudier.
- Pettersen, K. W. (2007). *Effektbaserte operasjoner - konsekvenser for den militære kompetanseutviklingen av offiserer i Hæren*. Masteroppgave. Forsvarets stabsskole, Oslo.
- Ruby, T. Z. (2008). Effects-based operations: more important than ever. *Parameters: US Army War College*, 38, 26-35.
- Smith, R. (2007). Thinking about the utility of force in war amongst the people. I J. A. Olsen (Red.), *On new wars* (s. 28-43). Oslo: Institutt for forsvarsstudier.
- Soeters, J., Rietjens, B., & Klumper, W. (2010). Measuring performance in today's missions: the effects-based approach to operations. I J. Soeters, P. C. v. Fenema & R. Beeres (Red.), *Managing military organizations: theory and practice* (s. 217-227). London: Routledge.
- Stephens, A. (2007). Effects based operations and the fighting power of a defence force. I J. A. Olsen (Red.), *On new wars* (s. 131-149). Oslo: Institutt for forsvarsstudier.
- Storr, J. (2009). *The human face of war*. London: Continuum.
- Strachan, H. (2007). War and strategy. I J. A. Olsen (Red.), *On new wars* (s. 13-27). Oslo: Institutt for forsvarsstudier.
- Sævik, R. (2010). Reiseklare tallknusere Lest 9. mars, 2010. Hentet fra <http://www.mil.no/felles/ffi/start/article.jhtml?articleID=160996>

- Vego, M. N. (2006). Effects-based operations: a critique. *JFQ: Joint Force Quarterly* (41), 51-57.
- Widén, J., & Ångström, J. (2005). *Militärteorins grunder*. Stockholm: Försvarsmakten.
- AAP-6. (2008). *NATO glossary of terms and definitions*. Brussel: NATO standardization agency.
- AAP-15. (2008). *NATO glossary of abbreviations used in NATO documents and publications*. Brussel: NATO standardization agency.

## Vedlegg A Respondentoversikt

<b>Respondent</b>	<b>Grad/ tittel</b>	<b>Tjenestested</b>	<b>Funksjon</b>	<b>Tid og sted for intervju</b>	<b>Ident. i studien</b>
Bjørnbeth, Halvor	Oblt	Forsvarets operative hovedkvarter	Senior stabsoffiser planavdelingen	Intervjuet 14. mars 2010 ved hjelp av videokonferanse på Forsvarets Høyskole	SSO 1
Byrløkken, Torgeir	Oblt	Forsvarsstaben	Senior stabsoffiser operasjonsavdelingen	Intervjuet 1. mars 2010 i Forsvarsstaben	SSO 2
Eggereide, Bård	Forsker	Forsvarets forskningsinstitutt	Operasjonsanalytiker i PRT 12	Intervjuet 19. februar 2010 på Stabsskolen	OA 1
Fossberg, Lars	Major	Hærstaben	Operasjonsoffiser i PRT 11	Intervjuet 25. februar 2010 på Bardufoss	S-3 1
Knotten, Ivar	Oblt	Hærstaben	Sjef i PRT 12	Intervjuet 6. mai på Stabsskolen	PRT SJ 1
Knutsen, Christoffer	Major	Hærens våpenskole	Operasjonsoffiser i PRT 12	Intervjuet 4. mars 2010 på Terningmoen	S-3 2
Marthinussen, Elin	Forsker	Forsvarets forskningsinstitutt	Operasjonsanalytiker i PRT 13	Intervjuet 16.mars 2010 på Forsvarets forskningsinstitutt	OA 2
Omsted, Ivar	Oblt	Hærstaben	Sjef i PRT 13	Intervjuet 25. februar 2010 på Bardufoss	PRT SJ 2

## Vedlegg B Informasjonsskriv

### Innledning

Jeg vil innledningsvis takke for at du har stilt deg positiv til å la deg intervju i forbindelse med min masteroppgave.

Hensikten med dette dokumentet er å informere deg om forskningsprosjektets innhold og hvilke konsekvenser det vil ha for deg å bidra til forskningsprosjektet.

### Om masteroppgaven

Hensikten med denne studien er å bidra til større forståelse av hvordan effekttenking kommer til uttrykk i en norsk sammenheng. Fokuset i studien vil være på hvordan de norske styrkene i Afghanistan bruker effekttenking i oppdragsløsning. Oppgavens foreløpige tittel er: Effekttenking – ønsketenking eller realitet?

Oppgaven vil bli levert 25. mai 2010. Den vil da bli sensurert av en intern og en ekstern sensor. Oppgaven vil bli offentliggjort som pdf fil gjennom FHS/Bibliotek på nettet. I tillegg vil den bli trykket opp og være tilgjengelig for utlån ved biblioteket.

Studien er meldt til Personverneombudet for forskning.

### Om intervjuet

Intervjuet vil vare ca en time. Intervjuene vil bli tatt opp som lyd-fil. I tillegg vil jeg gjøre notater underveis i intervjuet.

Det er ønskelig at intervjuene holder seg på ugradert nivå. Dersom det framkommer opplysninger av gradert karakter er det fint hvis du gjør meg oppmerksom på det. Da vil lyd-filen bli oppbevart i henhold til riktig graderingsnivå. Det er et mål at oppgaven holdes ugradert.

Jeg har i utgangspunktet ikke tenkt å anonymisere informasjonen fra intervjuene. Likevel vil jeg etterkomme ønske om anonymisering dersom du ønsker det.

Det vil kun være jeg og min veileder som har tilgang til originalmaterialet. Etter at prosjektet er avsluttet vil lydopptak slettes og skriftlige rådata anonymiseres.

Du vil i etterkant av intervjuet få anledning til å lese gjennom de delene av oppgaven som refererer til informasjon fra ditt intervju slik at du kan gjøre en sitatsjekk.

All informasjon som kommer fram under intervjuet vil bli behandlet seriøst og i henhold til FHS' forskningsetiske retningslinjer. Videre vil jeg også opplyse om at det er helt frivillig å delta i prosjektet og at du på et hvilket som helst tidspunkt kan trekke deg uten å måtte



begrunne dette nærmere. Dersom du trekker deg, vil lydbånd bli slettet og skriftlige data anonymisert.

Er det noe som er uklart kan du ringe meg på mobil: 952 10 783, eller sende meg en e-post til [goen@fhs.mil.no](mailto:goen@fhs.mil.no). Du kan også kontakte min veileder forsker Torunn Laugen Haaland på IFS. Hun kan nås på følgende telefonnummer 917 19 180 eller e-post [thaaaland@ifs.mil.no](mailto:thaaaland@ifs.mil.no).

Vennlig hilsen

Gro Thrane Øen

Orlogskaptein

Masterstudent ved Forsvarets Stabsskole

---

## Vedlegg C Samtykkeerklæring

Jeg samtykker i å delta i studien om Effekttanking. Jeg er klar over at jeg vil bli identifisert i den ferdige oppgaven og eventuelle andre publikasjoner fra prosjektet.

Sted og dato

.....

Signaturen til den som intervjues

.....

Gro Thrane Øen (masterstudent)

---

## Vedlegg D Intervjuguide

### Innledning

Presentasjon av meg selv

Navn, grad, bakgrunn

### Hensikt

Hensikten med denne studien er å bidra til større forståelse av hvordan effekttenking kommer til uttrykk i en norsk sammenheng. Fokuset i studien vil være på hvordan de norske styrkene i Afghanistan bruker effekttenking i oppdragsløsning.

Forskningsspørsmålet mitt er knyttet til å undersøke hvordan norske styrker eventuelt planlegger med, tenker om og rapporterer på effektoppnåelse.

### Intervjuform/samtykke

- Masteroppgaven vil bli offentliggjort. Det er derfor viktig at du gir meg et hint dersom det framkommer gradert informasjon i svarene dine.
- Har du mottatt informasjonsskrivet som e-post? Har du tatt stilling til det som står der?
- Jeg har i utgangspunktet ikke tenkt å anonymisere informasjonen fra intervjuene. Likevel vil jeg etterkomme ønske om anonymisering dersom du ønsker det.
- Du vil i etterkant av intervjuet få anledning til å foreta sitatsjekk.
- All informasjon vil bli behandlet seriøst og i henhold til forskningsetiske retningslinjer.
- Jeg vil gjerne få benytte opptak under intervjuet slik at jeg får med meg mest mulig informasjon. Intervjuet vil bli transkribert helt eller delvis av meg etterpå.
- Jeg vil også opplyse om at det er helt frivillig å delta i prosjektet og at du på et hvilket som helst tidspunkt kan trekke deg uten å måtte begrunne dette nærmere.
- Undertegning av samtykkeerklæring.

### Intervjuet

**Kan du gi en kort beskrivelse av deg selv og oppdraget din avdeling hadde i Afghanistan?**

**Hva forstår du med begrepet effekttenking?**

- Spørsmål til meg selv: Hvor på skalaen fra Wardens EBO til FFODs effekttenking befinner informanten seg?

**Hvordan tenkte du/dere om effekter ifm planlegging av operasjoner?**

- Kort sikt?
- Lang sikt?

- Effekt på hvem?
- Effekt i forhold til hva (mål)?
- Snever militær / vid - alle virkemidlene?
- Forholdet til NGO, IO, partnere, sivilbefolkningen osv?
- Var det mulig å se militære effektene i sammenheng med den overordnede målsettingen for tilstedeværelse i Afghanistan?

**Hvordan evaluerte dere og rapporterte dere på operasjonene og hvilken rolle spilte da effekttenking?**

- Hva ble evaluert? Gjennomføringen eller måloppnåelsen. (MoE kan beskrives som å gjøre de riktige tingene, mens MoP kan beskrives som å gjøre tingene riktig).
- Forholdet til NGO, IO, partnere, sivilbefolkningen osv?
- Sivilbefolkningen -> genderperspektiv, kvinner og barn

**Er det slik du ser det mulig å måle/vurdere effekt?**

- Hvem sitt ansvar er det å tenke på/måle effekter?

**Avslutningsvis ønsker jeg at du kort kommenterer følgende utsagnene:**

”Effekttenking er ikke noe nytt, det er bare keiserens nye klær”

”Effekttenking er noe statistikere og matematikere har påtvunget militære planleggere”

**Helt til slutt**

Er det noe du ikke har fått sagt som du mener er viktig for min problemstilling?