



Forsvarets høgskole

våren 2012

Masteroppgave

**Forsvarets fellesoperative doktrine –
anvendelig verktøy eller støvsamler?**

Erlend Bekkestad

Abstract

The focus of this thesis is the functionality of the Norwegian Armed Forces Joint Operational Doctrine within the Armed Forces today. The thesis elaborates on the use, expectations and understanding of the doctrine. This is done through document studies and interviews within three different functional areas. These areas represent the cultural, educational and operational areas in the Armed Forces and are used in order to examine functions the doctrine may have as tool of culture, education and Command and Control. The thesis concludes that the doctrines Operational Foundation with effects-based, network-based and the manoeuvrist approaches, is still partly relevant. However, the doctrine is not seen as relevant enough for what is described as the current need for common language, definitions and explanations. The doctrine still has some authority; however, it has become less used in recent years. The development in military affairs appears to have moved ahead of the doctrine. Finally, the thesis suggests that the recent ongoing process in revising the joint doctrine requires support from the leadership in the Armed Forces and that it should build on recent experiences from operations. Ultimately, in order to be fully acknowledged as relevant, it should be more precise in describing how the Armed Forces should be used in Joint Operations nationally and with Allies.

Key words:

Doctrine. Joint Operational Doctrine. Norwegian Armed Forces Joint Operational Doctrine. Use of doctrine. Expectations of doctrine. Understanding of doctrine.

Sammendrag

Hensikten med denne oppgaven er å studere anvendelsen av Forsvarets fellesoperative doktrine i ulike deler av Forsvaret og hvilke funksjoner FFOD 07 har i Forsvaret i dag. Som del av dette er også forventningene til og forståelsen for doktrinen undersøkt.

Opgaven benytter en modell som beskriver ulike funksjoner doktrine kan ha: *Doktrine som kulturutviklingsverktøy, doktrine som utdanningsverktøy og doktrine som verktøy for Kommando og Kontroll*. Gjennom dokumentstudier og intervjuer av respondenter i det som oppgaven definerer som *utviklingssøylen, utdanningssøylen og den operative søylen* i Forsvaret fremkommer det at FFOD 07 anvendes i liten grad i det daglige. Samtidig har doktrinen fortsatt verdi som et grunnleggende referansedokument. Doktrinens beskrivelse av Forsvarets operative grunnlag bestående av *effekttenkning, nettverkstenkning og manøvertenkning* oppleves fortsatt som relevant. Samtidig er ikke doktrinen dekkende nok i forhold til dagens behov for begrepsapparat. Doktrinen har fortsatt en form for formell autoritet, men mye tyder på at anvendelsen av doktrinen har blitt redusert de senere år. Dette fordi utviklingen kanskje har tatt igjen doktrinen. Det er også en klar oppfatning blant oppgavens respondenter om funksjonen FFOD 07 har hatt. Doktrinens beskrivelse av den militære profesjon og Forsvarets ledelsesfilosofi har vært ett viktig bidrag, og dens idémessige basis oppleves fortsatt som relevant. FFOD 07 har hatt en funksjon som lærebok gjennom dens innføring i fellesoperative begreper og sammenhenger, men den har også fortsatt en formell funksjon som referansedokument i den operative søyle. Den refereres til i de styrende dokumentene som omhandler Forsvarets operative virksomhet og har fortsatt definisjonsmakten over begreper og i sin beskrivelse av kommandoforhold. Ett annet sentralt funn i oppgaven er at samtlige respondenter mener at selv om vi er et liten nasjon, med et lite Forsvar, så er det behov for en norsk fellesoperativ doktrine. En ny fellesoperativ doktrine trenger forankring fra Forsvarets ledelse og bygge på erfaringer fra operasjonene Forsvaret har deltatt i de senere år. For at doktrinen skal oppleves som relevant, og dermed anvendes av en større målgruppe, må doktrinen operasjonaliseres i større grad enn dagens gjennom at den beskriver hvordan Forsvaret skal operere i ulike deler av konfliktspekteret.

Med utgangspunkt i oppgavens problemstilling kan FFOD 07 kanskje sies å samle støv, men samtidig fyller den fortsatt en funksjon som verktøy, dog med klare begrensninger i de tre søyler som er undersøkt i oppgaven. Som doktrine har FFOD 07 hatt sin funksjon. Det kan tyde på at den ambisjonen doktrinen hadde ved utgivelsen, nå er i ferd med å bli innfridd i Forsvaret.

Innhold

Innhold.....	5
1 Innledning	6
2 Metode.....	10
3 Hva er doktrine?	14
4 Forsvarets fellesoperative doktrine 2007	20
5 Doktrine som kulturutviklingsverktøy.....	25
6 Doktrine som utdanningsverktøy	36
7 Doktrine som K2 verktøy.....	46
8 Oppsummerende drøfting	56
9 Konklusjon	64
Litteraturliste.....	67
Vedlegg A: Informasjonsskriv.....	68
Vedlegg B: Intervjuguide	70
Vedlegg C: Intervjuoversikt respondenter.....	71

1 Innledning

Utgangspunkt for denne oppgaven er en relativt utbredt oppfatning i Forsvaret om at den fellesoperative doktrinen i liten grad anvendes. Oppgaven vil kartlegge i hvilken grad denne oppfatningen er riktig og drøfte årsaker til hvorfor det eventuelt er slik. Hensikten med oppgaven er således å bidra med kunnskap om anvendelsen av den fellesoperative doktrinen i ulike deler av Forsvaret.

Tanken om å ha et nasjonalt forsvars- og sikkerhetsmessig doktrinehierarki ser ut til å ha slått rot i Norge de siste 20 årene (Bjerga, 2011, s. 202). Bjerga hevder at norsk doktrineutvikling framstår som et teoretisk prosjekt, noe som kommer til syne i bruken av doktrinene som lærebøker. Imidlertid er det mye som tyder på at doktrinene i liten grad har hatt betydning for planlegging og gjennomføring av operasjoner, da dette i all hovedsak styres av andre dokumenter i linjen. I tillegg hevder Bjerga at doktrinene ikke har hatt en vesentlig betydning for Forsvarets strukturutvikling (Bjerga, 2011, s. 203).

Forsvaret har de siste årene gjennomgått store endringer. Med dette har innretningen av forsvarsstrukturen og anvendelsen av norsk militærmakt endret karakter. Mobiliseringsforsvaret har blitt til et mindre og mer fleksibelt innsatsforsvar, samtidig som bruken av norsk militærmakt er endret fra å delta med styrkebidrag i fredsbevarende og fredsstøttende operasjoner, til deltakelse i opprørsbekjempning. Tidligere var deltakelse i internasjonale operasjoner lavere prioritert, mens dette i dag er en prioritert oppgave for hele Forsvaret som organisasjon. Operasjonene har også endret seg fra det å være en nøytral aktør i de fredsbevarende operasjonene, til de senere års involvering i konflikter mot en definert motstander. De senere år har det parallelt med denne utviklingen blitt et stadig sterkere fokus på den militære profesjon i Forsvaret. Flere avdelinger i Hæren har blant annet fått et større innslag av profesjonelle soldater. I 2007 ble Forsvarets fellesoperative doktrine (FFOD 07) utgitt. Denne innførte begreper som *effekttenkning*, *manøvertenkning* og *nettverkstenkning*. I tillegg satte den fokus på den militære profesjon og militært lederskap, gjennom å beskrive Forsvarets ledelsesfilosofi. Det kan virke som at det hersker ulike syn i Forsvarets ulike miljøer om det både er behov for egne norske doktriner, og på hvilket nivå det eventuelt er behov for slike. Argumenter om at Norge kan adoptere andre nasjoners eller NATOs doktriner har også vært fremmet i diskusjoner rundt dette temaet.

I 2009 ble det nye strategisk konsept for Forsvaret - *Evne til innsats* - utgitt av Forsvarsdepartementet (FD) (Forsvarsdepartementet, 2009). Året etter utga NATO sitt nye

strategiske konsept, der blant annet helhetlig tilnærming (*Comprehensive Approach*) og behovet for endringer i alliansens permanente kommandostruktur ble synliggjort. Med utgangspunkt i disse to strategiske konseptene ble det igangsatt en revisjonsprosess av dagens FFOD 07. Det formelle revisjonsoppdraget kom fra FD i midten av februar 2012, og i mandatet for *Forsvarets fellesoperative doktrine 2013* er det gitt klare føringer for hvordan den reviderte doktrinen skal innrettes. Den skal blant annet være relevant for den operative søylen og følge hovedlinjene i tidligere versjoner ved at hovedfokus skal ligge på operasjoner, planlegging og ledelse. Den nye doktrinen skal i så liten grad som mulig inneholde militærteori, da det militærteoretiske grunnlaget skal erstattes med en egen lærebok ved Forsvarets stabsskole (FSTS). I tillegg skal den reviderte doktrinen i størst mulig grad nytte seg det som betegnes som *doktrineverdige erfaringer* og ha en levetid på fem til sju år (Forsvarsdepartementet, 2012). På bakgrunn av dette kan en eventuell ny doktrineutgivelse tidligst ventes i utgangen av 2013.

Den norske doktrineutviklingen har vært gjenstand for til dels omfattende forskning med tanke på dens organisering og prosessene som lå bak utgivelsene. Det har derimot ikke vært foretatt en systematisk studie av selve anvendelsen av doktrinene. En studie av hvordan FFOD 07 anvendes i dag vil kunne bringe verdifull kunnskap om vår nåværende doktrines funksjon i ulike deler av Forsvaret, herunder forståelsen for doktrinens innhold, og hvilke forventninger som eksisterer i forhold dagens doktrine. I denne sammenheng kan oppgaven forhåpentlig vis bidra til å bekrefte eller avkrefte forhold som hittil er identifisert gjennom den nylig påbegynte revideringsprosessen.

På denne bakgrunn skal oppgaven svare på følgende problemstilling: *Hvilke funksjoner har FFOD 07 i Forsvaret?*

I undersøkelsen skal følgende to delspørsmål bidra til å finne svarene på problemstillingen.

- 1) Hvordan anvendes FFOD 07 i dag?
- 2) Hva sier anvendelsen om forventningene til FFOD 07 og forståelsen av hva en doktrine er?

For å besvare problemstillingen vil oppgavens første hovedkapittel redegjør for hvilken metodisk tilnærming som er valgt for å finne svar på oppgavens problemstilling. For å finne svaret på i hvilken grad FFOD 07 anvendes i de ulike delene av Forsvaret, er tre hovedområder definert i Forsvarets organisasjon. De tre områdene representerer Forsvarets *utviklingssøyle*, *utdanningssøyle* og *operative søyle*.

Utviklingssøylen er avgrenset til kulturutvikling, og videre operasjonalisert til å være den delen av Forsvaret som har fått det samlede ansvar for å bidra til at Forsvaret utvikles mot et

Nettverksbasert forsvar (NbF). Det er Forsvarets informasjonsinfrastruktur (INI) med underliggende enheter som har dette overordnede ansvaret.

I utdanningssøylen fokuserer oppgaven på dokumenter og studie- og emneplaner ved Forsvarets høgskole, og tilsvarende studiehåndbøker fra Forsvarets krigsskoler.

I Forsvarets operative søyle behandles et utvalg styrende dokumenter fra politisk (FD), militærstrategisk (Forsvarsstaben) og operasjonelt nivå (Forsvarets operative hovedkvarter). Felles for disse dokumentene er at de gir føringer for hvordan Forsvarets operasjoner og innsatser skal planlegges og gjennomføres.

Forsvarsgrenene og Heimevernet er tildelt ansvar og roller inn mot alle de tre søylene. Generalinspektørene har ansvar for de prosesser og aktiviteter som bidrar til å stille respektives styrker klare til innsats for den operative søylen. I tillegg skal de tilrettelegge for utviklingsarbeid i egen forsvarsgren, og skal gjennom egne utdanningsinstitusjoner som krigsskolene representerer, sørge for å tilføre Forsvaret riktig kompetanse på avdelingsnivå. På denne bakgrunn har også nødvendig dokumentasjon fra grenene blitt undersøkt som en del av oppgaven.

Utgangspunktet for oppgaven er som tidligere nevnt å finne ut mer om hvilken funksjon FFOD 07 har i dagens forsvar, hvordan den kommer til anvendelse og hvordan utvalgte deler av Forsvaret forstår dens innhold. Sett i forhold til oppgavens omfang og innretning vil derfor hvordan andre mindre land tenker rundt egen doktrineutvikling ikke bli behandlet. Likeledes er oppgaven avgrenset gjennom antallet styrende dokument og intervjuobjekter.

I kapittel 3 behandles ulike syn på doktrinebegrepet og hvilke ulike funksjoner en doktrine kan ha. I dette ligger også de krav som bør være oppfylt for at en doktrine skal ha autoritet, forankring og legitimitet i den militære organisasjonen den skal beskrive og virke i.

I kapittel 4 følger en kort beskrivelse av den norske doktrineutviklingen de seneste tjue årene. Hensikten med denne korte gjennomgangen er å gi et tilstrekkelig bakteppe for dagens fellesoperative doktrine. I kapittelet inngår også en redegjørelse av utvalgte deler i FFOD 07 for å utdype dens funksjon og ambisjon, og hvilken militærteoretisk og idémessig basis den foreskriver for Forsvaret.

Kapitlene 5, 6 og 7 tar for seg de tre hovedområdene doktrine kan være et verktøy for. Dette er doktrinen som *kulturverktøy*, *utdanningsverktøy* og *verktøy for kommando- og kontroll*. Det sentrale i disse kapitlene er de funn (empiri) som er kommet fram angående anvendelsen av FFOD 07 gjennom dokumentstudier og intervjuer med offiserer i Forsvarets

kulturutviklingssøyle, utdanningssøyle og operative søyle. Det gjennomføres en kortere drøfting og delkonklusjon av funnene i forhold til graden av anvendelse, forventninger og forståelse av doktrinen.

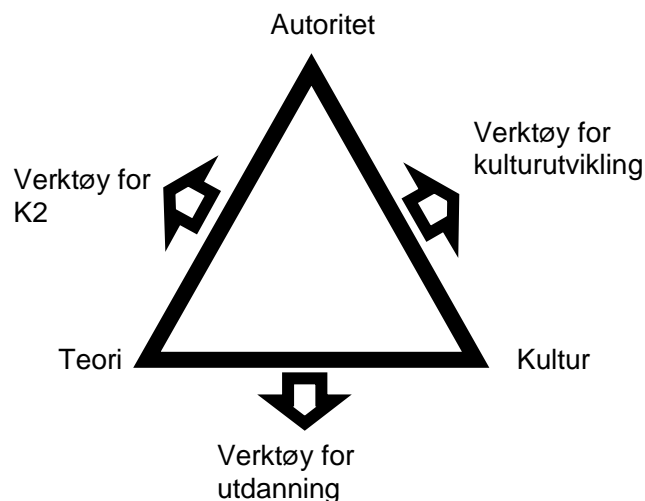
I kapittel 8 gjennomføres en oppsummerende drøfting om hva funnene sier om anvendelsene av dagens fellesoperative doktrine, i hvilken grad forventningene til FFOD 07 harmonerer med forståelsen av dens innhold og innretning. I tillegg pekes det i kapittelet på mulige tilnæringsmåter og innretting for framtidens fellesoperative doktrine.

Kapittel 9 inneholder konklusjonen på oppgavens problemstilling, i tillegg til en refleksjonsdel angående den pågående revideringsprosessen av doktrinen.

2 Metode

For å kunne vurdere i hvilken grad dagens doktrine anvendes i ulike deler av Forsvaret, er det i oppgaven lagt opp til en todelt prosess for å samle inn empiri. I oppgavens første del nyttes ulik litteratur og forskning for å beskrive hva doktrine som begrep kan defineres som, og hva doktrine kan være et verktøy for. I denne delen av datainnsamlingen er sekundærkilder i form av forfattere av ulike bøker og tekster studert.

For å sette anvendelsen av dagens fellesoperative doktrine inn i den sammenhengen den er utviklet i, og den ambisjon den faktisk har, har relevant litteratur og norsk forskning på dette området blitt brukt. Her tar oppgaven utgangspunktet i Harald Høibacks doktoravhandling, som framstår som en omfattende og dyptgripende studiene av doktrine som fenomen. I sin avhandling tar Høiback fram en modell som beskriver doktriners ulike funksjonsområder: doktrine som *kulturutviklingsverktøy* (endringsverktøy), doktrine som *utdanningsverktøy* og doktrine som verktøy for *Kommando og kontroll* (Høiback, 2010, s. 216).



Figur 1: *The doctrinal utility span* (Høiback, 2010, s. 216).

Gjennom å applisere Høibacks modell på dagens forsvarsorganisasjon, tas det utgangspunkt i et utvalg av styrende dokumenter som har påvirkning på Forsvarets oppgaver og roller innenfor *utviklingssøylen*, *utdanningsøylen* og *den operative søylen*. Utvalget av dokumenter inneholder direktiv, konsepter, studiehandbøker og emneplaner.

Som tidligere nevnt er de tre forsvarsgrenene og Heimevernet tildelt ansvar og ulike roller i forhold til virksomheten innenfor disse tre søylene. For å etablere en best mulig oversikt over hvordan FFOD 07 anvendes, har derfor også ulike styrende dokumenter, konsept eller planer i de tre forsvarsgrenene og Heimevernet blitt analysert. Dette også for å få bekreftet eller avkreftet funn i de overordnede styrende dokumentene, og funn i forbindelse med intervjuene.

Den andre delen av datainnsamling er de 13 intervjuene som er gjennomført med utvalgte offiserer. Intervjuene er ikke gjengitt i sitatform med referanse til den enkelte respondent. For å få tilgang til de transkriberte intervjuene eller lydfilene må forfatteren kontaktes. Respondentene som er intervjuet fra de tre søylene og forsvarsgrenene er navngitt i oppgavens vedlegg C. Hensikten med intervjuene har primært vært å få respondentenes erfaringer og syn på doktriner generelt og anvendelsen av FFOD 07 spesielt, og dernest å få anskueliggjort deres syn på hva som er doktrinebehovet i framtiden. Intervjugruppen består av offiserer som tjenestegjør innen feltene planlegging, utvikling eller operasjoner ved respektive avdeling eller stab.

Intervjuobjektene framstår ikke bare som enkeltpersoner, men også representanter for det synet som hersker i den avdelingen eller staben de tjenestegjør i. Videre har intervjupersonene det til felles at de alle må forholde seg til de offisielle styrende dokumenter som regulerer virksomheten i den søylen de tjenestegjør i, og FFOD 07 slik den framstår i dag. Det har vært et bevisst valgt å intervju respondentene som på en eller annen måte har ett medansvar i konsept- og doktrineutviklingen i Forsvaret.

Samtidig er det en utfordring med dette utvalget, da det trolig er slik at disse offiserene på mange områder har en høyere innsikt og forståelse for doktriner generelt og FFOD 07 spesielt, enn hva den gjennomsnittelige stabs- og flaggoffiseren kanskje har. En ytterligere utfordring med dette har vært å i tilstrekkelig grad kunne generalisere på bakgrunn de funn som er framkommet, både i forhold til de utvalgte dokumentene og i intervjuene. Derfor er det forsøkt å finne eksempler på anvendelsesområder av FFOD 07 i de respektive avdelinger, noe som blant annet har ført til at det i enkelte tilfeller er referert til uferdige konsepter og planverk, for å kunne bekrefte eller avkrefte slike funn.

De innledende analyser av hva en doktrine kan være et verktøy for, herunder innholdet i den FFOD 07, tjente som grunnlag for den intervjuguiden som ble utarbeidet og benyttet.

Intervjuguiden legger opp til at de innledende spørsmålene fokuserer på respondentenes syn på doktriners funksjon i Forsvaret i dag, og deretter spørsmål om hvordan den enkelte respondent og deres avdeling anvender FFOD 07 i forhold til dens skisserte ambisjon og funksjon. Den siste delen av intervjuet har vært innrettet mot å få synspunkter på om vi trenger en ny doktrine og om

den må være norsk. I tillegg har respondentene blitt spurt om hva den reviderte doktrinen bør omhandle, og hvordan den bør innrettes for å bli anvendt i framtiden. Dette for å kunne bidra med mer kunnskap om forventningene respondentene har hatt til FFOD 07 og har til den doktrinen som nå er under utarbeidelse. Gjennom intervjuene er det valgt å nytte en åpen intervjuform, samtidig som dette er forsøkt strukturert gjennom at intervjuguiden er fulgt under samtlige intervjuer. I et forsøk på å kombinere ulike metoder for å begrense noen av de svake sidene som finnes i de ulike rendyrkede metodene, er spørsmål med faste svaralternativer i forhold til anvendelsesgraden stor, middels eller liten også blitt brukt (Jacobsen, 2005, s. 126-127). Utgangspunktet for den metodiske tilnærming har vært å på en best mulig måte få samlet inn empiri om hvordan virkeligheten ser ut (Jacobsen, 2005, s. 14). Metoden er i denne sammenheng verktøyet for å oppnå en høy grad av reliabilitet og validitet i forhold til undersøkelsen av problemstillingen. Det skal i denne sammenheng nevnes at problemstillingen har få enheter som undersøkes (FFOD 07), men derimot flere variabler i forhold til praktisk anvendelse innenfor utdannings-, kulturutviklings- og den operative søyle på ulike organisatoriske nivå og innenfor de ulike forsvarsgrenene.

I forhold til å finne svaret på problemstillingen er en kvalitativ metode benyttet i oppgaven. I denne sammenhengen sier Jacobsen at kvalitative tilnærminger egner seg når en har uklare problemstillinger med teoriutviklende ambisjoner, eller er ute etter tolkning, forståelse, nyanser, dybde og sammenheng mellom individ og kontekst (Jacobsen, 2005, s. 131). En av hovedutfordringene i arbeidet med oppgaven har vært å være åpen for alle funn angående anvendelse av dagens doktriner, og sørge for at dette ble tatt hensyn til utarbeidelsen av intervjuguiden og selve gjennomføringen av intervjuene. Videre er det forsøkt å sikre oppgavens reliabilitet og validitet ved innledningsvis å studere sekundærkilder i form av overordnede styringsdokumenter som dekker utvikling mot NbF i Forsvaret, nivådannende utdanning og operativ virksomhet. Disse dokumentene har gitt et godt grunnlag for å utføre intervjuer med primærkildene. Gjennom å gjengi hovedfunn fra sekundærkilder og primærkilder, kombinert med referanse til ytterligere skriftlig materiale for å kunne etterprøve intervjuobjektens syn, bør det være et godt grunnlag for å svare på oppgavens problemstilling.

I forhold til oppgavens validitet kan det imidlertid være en utfordring å generalisere resultatene fra et avgrenset område og så overføre disse til å angå hele Forsvaret (Jacobsen, 2005, s. 19-20). Dersom en kvantitativ metode hadde blitt brukt for å besvare problemstillingen, gjennom å sende ut spørreskjemaer til et stort utvalg offiserer, ville dette kanskje medført en annen konklusjon enn den som presenteres gjennom den valgte kvalitative metoden. Oppgaven fokuserer imidlertid

mer i dybden gjennom å intervjuere offiserer på midlere gradsnivå i de avdelinger og staber der doktrinen bør være relevant. Dette henger blant annet sammen med at det kan hevdes at disse offiserene bidrar til å legge premissene for framtidens utvikling av Forsvaret, i sine respektive avdelinger og forsvarsgrener.

På den ene siden kan undersøkelsen, med de avgrensninger som er foretatt i utvalget av styrende dokumenter og respondenter, innebære en fare gjennom at den generaliserer graden av anvendelse av doktrinen på et for tynt grunnlag. På den andre siden kan det også være utfordrende å kategorisere doktrinen inn i en teoretisk modell, da dette igjen kan påvirke doktrinens funksjon og dermed kanskje også graden av anvendelse. Oppgaven peker derfor på noen hovedfunn og trender som reflekterer synet på FFOD 07s funksjon i dagens forsvar, og at den rent kvalitativt svarer på i hvilken grad doktrinen anvendes og forstås i de ulike delene av Forsvarets organisasjon. Intervjuene med respondentene har også bidratt til å kunne bekrefte eller avkrefte forhold relatert til revisjonsprosessen av FFOD 07, som nå er i en innledende fase. Imidlertid svarer den ikke detaljert på alle de ulike syn som har vært studert i forhold til tidligere doktrineprosesser og andre forhold som påvirker innretting og utforming av doktriner. Et annet forhold er tidspunktet intervjuene er gjennomført på. Enkelte av respondentene hadde deltatt på oppstartsmøtet for revisjonen av FFOD 07 den 17. desember 2011 før de ble intervjuet. Flere av respondentene var også klar over at revisjonen var besluttet og hadde også mottatt mandatet fra Forsvarsdepartementet i forkant av intervjusituasjonen. Uten denne prosessen ville kanskje respondentene besvart spørsmålene på en annen måte. På det tidspunktet oppgavens prosjektskisse og intervjuguide var ferdigstilt, var det imidlertid ikke tatt beslutning om revisjon av doktrinen.

Gjennom arbeidet med oppgaven har det vært et kontinuerlig fokus på gjeldende etiske retningslinjer. Undersøkelsesopplegget er godkjent av Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (Personvernombudet for forskning). Samtidig har det vært en rekke utfordringer i arbeidet, spesielt i forhold til det å sikre et representativt utvalg i forbindelse med datainnsamlingen. Det er valgt å ikke benytte sitater fra intervjuene, men heller forsøkt å beskrive respondentenes syn gjennom å sette deres synspunkter inn i en større helhet. Det er også forsøkt å ha et bevisst fokus på de ulike intervjuobjekters grad av involvering og uttalte standpunkter i forbindelse med prosessen og implementering av FFOD 07.

3 Hva er doktrine?

I dette kapitlet belyses ulike syn og definisjoner av doktrinebegrepet og de funksjoner en doktrine kan ha. I dette ligger også de krav som bør være oppfylt for at en doktrine skal ha autoritet, forankring og legitimitet i den militære organisasjonen den skal beskrive og virke i. Gjennom først å beskrive hva en doktrine er, kan det videre beskrives hvilke andre ulike funksjoner doktrinen kan ha. I den avsluttende delen av dette kapitlet drøftes forståelsen av selve doktrinebegrepet og den modellen som er valgt i oppgaven for å undersøke graden av anvendelse av FFOOD 07 i dagens forsvar.

Begrepet doktrine defineres ulikt av forskjellige forfattere. Dette henger trolig sammen med at det også hersker ulike oppfatninger om hva doktrinens funksjon eller virkeområder er eller bør være. Milan Vego har i sin bok *Joint Operational Warfare* fokus på operasjonskunst og doktrine. Han har følgende definisjon på doktrine: *“a set of commonly held, concisely stated, and authoritatively expressed beliefs, fundamental principles, organizational tenets, and methods of combat force employment intended to guide the planning, preparation, and execution of one’s forces to accomplish given military objectives”* (Vego, 2008, s. GL-7). En doktrine kan i henhold til Vegos definisjon inneholde elementer av både vitenskap men også tro, i forhold til hvordan en bør gå fram med oppbygging og anvendelse av militær makt. Videre beskriver Vego hva en doktrine på det operasjonelle nivå bør inneholde, dersom den skal framstå som ”velskrevet”. I henhold til hans syn må doktrinen blant annet være presis og tydelig gjennom å forklare det strategiske rammeverk som militærmakten skal operere i, herunder hovedtrekkene i nasjonens overordnede politikk, forsvars- og sikkerhetspolitikk og militærstrategi. Vego peker videre på at en fellesoperativ doktrine må dekke alle militære og sivile virkemidler, og rollen til de ulike aktører eller forsvarsgrener. I tillegg må doktrinene i følge Vego beskrive de ulike konfliktspektrene og hvordan militære styrker skal anvendes i disse (Vego, 2008, s. XII-27).

En annen definisjon av begrepet doktrine er at den beskriver en institusjonalisert kunnskap om hvorfor, til hva og hvordan militære ressurser skal utnyttes. Doktriner er i henhold til Widen og Ångström mer spesifikke i tid og rom til forskjell fra militærteorien som ofte er mer generell og ikke nødvendigvis har normative ambisjoner. Imidlertid kan doktriner også sees på som en måte å oversette og implementere politikk til militære konsepter og prioriteringer (Widén & Ångström, 2004, s. 7). En som deler dette synet er Henning Frantzen, som i sin doktoravhandling hevder at en doktrine sjelden bør være spesifikk og detaljert, men heller ha en bred og generell

tilnærming som muliggjør nødvendig improvisasjon og tilpassning i samsvar med de spesifikke trekk som omstendigheten krever av militærmakten (Frantzen, 2005, s. 4).

I NATO defineres begrepet doktrine på følgende måte: ”*fundamental principles by which military forces guide their actions in support of objectives. It is authoritative, but requires judgement in application*” (NATO, 2011, s. 1-1). Den prinsipielle tilnærmingen til doktriner i NATO er å sørge for at alliansens væpnede styrker skal ha et felles rammeverk for hvordan den skal planlegge og gjennomføre operasjoner. Dette handler blant annet om hvordan operasjoner skal planlegges, iverksettes, ledes, gjennomføres og understøttes. I følge NATOs definisjon skal doktrinene være dynamiske og fortløpende revideres med tanke på deres relevans.

Barry R. Posen hevder i boken *The Sources of Military Doctrine* at en militær doktrine kan skade sikkerhetsinteressene til en stat, dersom den ikke klarer å ta inn over seg endringer, eller klarer å være innovativ nok (Posen, 1984, s. 16). I boken analyserer han ulike tilnærminger i doktrineutviklingen mellom første og andre verdenskrig i Frankrike, Storbritannia og Tyskland. Han beskriver en rekke forhold som kan føre til innovasjon eller endring i militære doktriner, men hevder også at den militære organisasjonen tradisjonelt har hatt store utfordringer med å utvikle og applisere denne typen doktriner. Dette på grunn av at nye tanker skaper usikkerhet i organisasjonen. Samtidig peker han på at erfaring fra operasjoner, kombinert med bruk av ny teknologi, kan bidra til innovasjon. Også feilgrep på slagfeltet og sivil (politisk) påvirkning, kan føre til dette (Posen, 1984, s. 59).

I Norge representerer doktriner i større grad læresetninger som Forsvarssjefen ønsker at egen organisasjon skal vektlegge i ulike allianser og koalisjoner, og i møtet med det sivile samfunn (Bjerga, 2011, s. 166). I sin artikkel *Militær tenkning mellom teori og praksis* drøfter forsker Kjell Inge Bjerga ulike sider av hva målsettingen med en nasjonal militær doktrine kan være. Han kategoriserer disse ut i fra om doktrinen skal gi konkrete retningslinjer for planlegging og gjennomføring av operasjoner, om doktrinen skal legge føringer for strukturutviklingen, eller om doktrinen primært skal nyttes som lærebok ved Forsvarets skoler (Bjerga, 2011, s. 202).

I tilnærmingen til definisjon av hva en doktrine er, velges det videre i denne oppgaven å ta utgangspunkt i hva som er generelle forhold, og hva som kan representere fellestrekk ved doktriner. I denne sammenheng hevder Harald Høiback i sin avhandling ”*On the Justification of Military Doctrine: Past, Present and Future*” at for at en doktrine skal oppleves som ”læresetninger” til etterfølgelse, er det viktig at doktrinen i tillegg til å være teoribasert også må ha en kulturell og autoritativ funksjon i den organisasjonen den skal virke i (Høiback, 2010, s. 215).

Som tidligere nevnt benyttes Høibacks doktrinmodell som analyseverktøy for tilnærmingen til innholdet i doktrinebegrepet. I henhold til Høibacks modell må en doktrine bygge på *teori* (hva vi bør gjøre), representere den *kulturen* som hersker i organisasjonen (hvem vi er) og ha en *autoritativ* funksjon (hva vi må gjøre) for doktrinens målgruppe. I det etterfølgende vil derfor de tre ulike innretninger han beskriver i forhold til doktriners funksjon og ulike ambisjonsnivå følges. Dette er doktrine som *utdanningsverktøy*, *kulturverktøy* (i betydning forandring) og *kommandoverktøy* (Høiback, 2010, s. 215-216). Høibacks modell gir gode muligheter til å nærme seg FFOD 07s funksjon og grad av anvendelse i ulike deler av Forsvaret. I følge Høiback kan derimot ikke disse tre områdene ses på som atskilte eller rendyrkede, da det alltid vil eksistere et visst gjensidig forhold mellom dem. Deres hovedfunksjon vil dermed kunne være synlige i de tre ulike innretningene. I tillegg framholder han at det som holder doktrinen sammen ikke kan hvile på dens budskap eller hensikten med den alene, men at den også trenger autoritet og nødvendig forankring i kulturdimensjonen (Høiback, 2010, s. 217-218).

FFOD 07 beskriver dette på følgende måte:

En militær doktrine kan innrettes på ulike måter. Den kan for det første være et hjelpemiddel for kommando- og kontrollprosessen, og vil da vektlegge metode- og prosedyrebeskrivelser samt begrepsdefinisjoner. NATOs AJP-serie (Allied Joint Publications) er et eksempel på slike doktriner. For det andre kan en doktrine innrettes som et teoretisk grunnlag for den militære virksomheten, og den vil da vektlegge militærteoretiske og sikkerhetspolitiske resonnementer. For det tredje kan en doktrine innrettes med sikt på kulturutvikling i den militære organisasjonen. Den vil da legge vekt på formidling av de ideer, verdier og holdninger som skal prege organisasjonen (Forsvarsstaben, 2007, s. 7).

Doktrinens autoritet, forankring og legitimitet vil være forhold som kan forklare deler av anvendelsen av doktrinen, om den er et anvendelig verktøy eller samler støv i bokhyllene i de ulike staber og avdelinger i Forsvaret. Et av elementene som synes relevant knyttet til disse tre forholdene er i hvilken grad FFOD 07 oppleves som et styrende dokument. I følge FFOD 07 er doktrinene i Norge ikke en del av de formelt sett styrende dokumenter. Norge har ikke et vedtatt nasjonalt doktrinehierarki, men det finnes flere styrende dokumenter på nasjonalt nivå. FFOD 07 tar utgangspunkt i styringsdokumenter fra Forsvarsdepartementet inkludert det gjeldende strategiske konsept for Forsvaret. Det er videre Forsvarssjefens direktiv for operativ virksomhet som gir en detaljert anvisning for hvordan Forsvaret skal anvende sine operative ressurser

(Forsvarsstaben, 2007, s. 9). Dette kan også være med på å forklare hvilken gjennomslagskraft doktrinens budskap har i Forsvaret.

Bjerga & Haaland peker i artikkelen ”*Development of military doctrine: The particular case of small states*” på tre ulike teorier om hvordan doktriner blir til. Den første beskriver doktriner formulert med bakgrunn i en konkret trussel, og da med målsetting om å svare på hvordan militære kapasiteter kan nyttes for å nå en klart definert politisk sluttsituasjon. Den andre beskriver doktrinen formulert som et kompromiss i forhold til anvendelsen av militærmakt i motesetningsforholdet mellom blant annet politikk og fagmilitære synspunkter, og interne motsetninger i Forsvaret når det gjelder ulike syn på for eksempel strukturutvikling. Den tredje teorien beskriver doktrinen formulert i forhold til hvordan nasjonen tilpasser innholdet i forhold til hva den antar at andre allierte forventer, og da gjerne koblet til de til enhver tid rådende militære trender (Bjerga & Haaland, 2010, s. 514). Videre hevder Bjerga at for å forstå hva en doktrine sier, hvorfor den sier det den sier og hvilken gjennomslagskraft den får, må en se på hvordan den blir til - altså hvordan organiseringen av prosessen med å utvikle den var (Bjerga, 2011, s. 166).

Et annet forhold som påvirker doktriners utvikling og innretning er de ulike forventninger og behov brukerne av doktrinen har, samtidig som doktrinen må være harmonisert i forhold til gjeldende norske sikkerhets- og forsvarspolitiske rammer (Forsvarsdepartementet, 2009, s. 7). Norge som NATO medlem, og spesielt med bakgrunn i den nære sikkerhetsrelasjonen til USA, må også ta hensyn til alliansens og USAs doktriner i sin egen doktrineutvikling (Bjerga & Haaland, 2010, s. 532). I tillegg peker Bjerga & Haaland på at militære moteretninger, ofte trender innen militærteori eller tenkning fra USA, samt oppdaterte militære erfaringer og erfaringer fra pågående operasjoner, også kan få gjennomslag i norsk doktrineutvikling. Doktrineprosessen påvirkes også av interne motsetninger i Forsvarets organisasjon, ulike oppfatninger mellom nivåene og forsvarsgrenene i forhold til innretningen av doktrinen. Behov for å tydeliggjøre egen funksjon og rolle kombinert med ulike syn på militære trender, erfaringer fra operasjoner og pågående operasjoner medfører at doktrinen kan ende opp som et kompromiss (Bjerga, 2011, s. 167-171).

Olof Kronvall har i forskningsrapporten *Doctrinal Transformation* beskrevet denne spenningen mellom det fellesoperative nivå og de ulike forsvarsgrenene i den amerikanske doktrineutviklingen. Han beskriver at relevansen av å studere den amerikanske doktrineutviklingen er overførbare på svenske forhold. Blant annet fordi det for en småstat som Sverige er viktig å kjenne hovedtrekkene i stormakten USAs doktrineutvikling, og den

innflytelse dette har for NATO og andre partnere. Dette henger også sammen med at Sverige kommer til å fortsette sin transformasjon av Forsvaret, blant annet innenfor nettverksbaseringen som er påvirket av doktrinelte trender fra USA. Videre hevder Kronvall at det er viktig for den svenske utdanningsvirksomheten å ha kunnskap og forståelse i forhold til hvordan amerikanske doktriner er bygd opp. Spesielt viktig er dette da svensk deltakelse i multinasjonale operasjoner ofte vil skje under amerikansk ledelse (Kronvall, 2005, s. 60). På mange måter kan en her se klare paralleller til norske forhold, som kanskje er enda tydeligere gjennom vårt NATO-medlemskap og tette bånd til USA. Som en småstat har Norge i tillegg kanskje enda mindre handlefrihet i å utvikle egne doktriner. Militærteoretiske trender lansert i USA og adoptert av NATO kan kanskje ikke overføres til planlegging og gjennomføring av fellesoperasjoner i Norge (Bjerga & Haaland, 2010, s. 530).

I den videre undersøkelsen vil flere av disse forholdene relatert til doktrinebegrepet bli drøftet. Et sentralt aspekt i dette er forståelsen av hva en doktrine kan være, og hva som er rimelige forventninger til en fellesoperativ doktrine. Dersom forventningene til en doktrine er urealistiske i det den blir utgitt, kan det kanskje også føre til en lavere grad av anvendelse av den i praksis.

Hensikten med å beskrive disse ulike dilemmaene en doktrineskriver står overfor er at til tross for at en doktrine skal bygges på autoritet, teori og berøre en kultur, er det ikke sikkert at det bare er kunnskap som påvirker utformingen av doktriner. Også antagelser, hypoteser og tro kan spille inn uten at dette nødvendigvis er underbygget av dokumentert kunnskap. I forholdet mellom teori og viten på den ene siden, og en målsetning om å dyrke fram kreativitet, nytenkning, visjoner og nye konsepter på den andre, ligger det et motsetningsforhold som doktriner må ha et bevisst forhold til.

I tillegg vil selve implementeringen av doktrinen trolig også påvirke anvendelsen av den. Samtidig skal doktrinen reflektere Forsvarssjefens intensjon og bidra til at alle offiserer kjenner denne som en form for ryggmargsrefleks i vurderinger de står overfor. Doktrinen må derfor i nødvendig grad anskueliggjøre dilemmaer og avveininger mellom ulike alternativ som offiserer må forholde seg til i operativ sammenheng, og bidra til utvikling av det kreative element som gjør at anvendelse av militærmakt er mer kunst enn vitenskap (Forsvarsstaben, 2007, s. 3).

Oppsummering

Definisjonen av begrepet doktrine varierer med det utgangspunktet den enkelte har til doktrinens virksomhetsområde. Dette spenner fra samlinger av læresetninger som beskriver en form for ”*Best Practice*” til rene prosedyrer for hvordan en skal planlegge og gjennomføre operasjoner. I

den andre delen av definisjonsspekteret beskriver doktriner en ønsket kultur i et militært forsvar, der doktrinen også er beregnet på å informere den militære organisasjon men også omverdenen om grunnleggende prinsipper for anvendelse av militær makt.

Som tidligere nevnt er det mange forhold som påvirker en doktrine. Blant annet må norske doktriner ta hensyn til de politiske føringer og målsettinger med Forsvaret, NATOs doktrinehierarki, militære trender og relevante erfaringer fra operasjoner. I tillegg kan det være ulike interesser i ulike deler av Forsvaret som også er med på å påvirke hvordan innretningen til doktrinen blir. Videre kan doktrinen inneholde en god blanding av tro (overbevisning) og vitenskap. Summen av disse forholdene bidrar til at det å ta fram doktriner kan både være ressurskrevende og tidkrevende.

Ut i fra problemstillingens innretning benyttes Høibacks modell som ett analyseverktøy og rammeverk for oppgaven. Imidlertid må ikke modellen ses isolert i fra hvordan doktrinen faktisk kommer til anvendelse. I denne sammenheng kan generalisering forhindre at doktrinen oppnår nødvendig forankring, legitimitet og i ytterste konsekvens autoritet, fordi brukerne forventer mer av doktrinen enn hva den er ment som.

Dette er forhold som vil bli behandlet i de påfølgende kapitlene, etter først å ha redegjort for den norske doktrineutviklingsprosessen de senere år, som har ledet fram til vår nåværende fellesoperative doktrine.

4 Forsvarets fellesoperative doktrine 2007

FFOD 07 skal være et utgangspunkt for utdanning og diskusjon, samt veiledende for utviklingen av de grenvise doktrinene (komponentdoktrinene), andre doktriner og konseptuelle dokumenter. Den gir et felles begrepsapparat og er et referansepunkt for forsknings- og utviklingsvirksomhet (FoU) i Forsvaret (Forsvarsstaben, 2007, s. 8).

I dette kapittelet vil den norske doktrineutviklingen de senere år beskrives i korte trekk, som et grunnlag for å forstå bakgrunnen for FFOD 07. Videre beskrives doktrinens funksjon og ambisjon, og hvilket militærteoretisk grunnlag og idémessige basis den foreskriver for det norske Forsvaret.

Som tidligere nevnt er det mange forhold som har påvirket innretningen og innholdet i den fellesoperative doktrinen vi har i dag. Tradisjonelt kan det hevdes at Norge har hatt en defensiv tilnærming både i det operative planverket og i doktrinene som er utgitt etter den kalde krigens slutt. For Norge som en småstat, med et lite Forsvar, har trolig denne tilnærmingen også hatt betydning for hvordan de militære virkemidlene har blitt benyttet, både nasjonalt og i operasjoner i rammen av NATO. Dette i motsetning til under perioden med kald krig, da forsvarsplanene var direkte styrende for utvikling og organisering av Forsvarets avdelinger.

På 1990-tallet meldte imidlertid behovet seg for å ha en mer overordnet strategi for hvordan Forsvarets kapasiteter skulle innrettes og utvikles. Doktrinene ble i så måte introdusert i en periode hvor den klassiske forsvarsplanleggingen vi hadde under den kalde krigen ”lå i dvale”. Det oppsto dermed kanskje et ”vakuum” som førte til behov for en annen form for dokumentasjon. Det første steget mot en nasjonal doktrine fikk vi i 1995 med *Forsvarssjefens grunnsyn for utvikling og bruk av norske militære styrker i fred, krise og krig*. Prosessen med å utvikle en dedikert og fellesoperativ doktrine tok utgangspunkt i dette grunnsynet, og i år 2000 ble den første fellesoperative doktrine for Forsvaret utgitt (Forsvarets overkommando, 2000). Med utgangspunkt i den fellesoperative doktrinen ble det så utgitt forsvarsgrenvise doktriner for land- sjø og luftoperasjoner. Deler av det idémessige grunnlaget som FFOD 2000 var tuftet på var imidlertid tilpasset en annen forsvarsstruktur og en annen tid, noe som førte til at den raskt kom på kollisjonskurs med den pågående transformasjonen av Forsvaret fra et invasjonforsvar mot et innsatsforsvar. Resultatet av dette ble at både den fellesoperative doktrinen, og de tre underliggende doktrinene, på mange måter var utdaterte kort tid etter de ble utgitt (Bjerga, 2011, s. 191).

I 2004 ble *Styrke og relevans - strategisk konsept for Forsvaret* gitt ut. Hensikten med konseptet var blant annet å bidra til et felles og helhetlig forståelse for Forsvarets rolle, oppgaver og innretning. Videre hadde konseptet som målsetting å angi det sikkerhets- og forsvarspolitiske grunnlaget for Forsvarets operative virksomhet, og således tjene som et overordnet styringsverktøy i forhold til å gi retningslinjer for utviklingen og anvendelsen av militære maktmidler. Gjennom dette tok det nye strategiske konseptet over definisjonsmakten over rollene mellom politisk ansvar og føringer, og militærmaktens rolle og bidrag som sikkerhetspolitisk virkemiddel (Forsvarsdepartementet, 2004, s. 5). Konseptet trakk opp rammene for Forsvarets rolle i sikkerhets- og forsvarspolitikken, og skisserte samtidig den politiske basis for utviklingen av Forsvarets doktriner og operativ virksomhet. Det var med utgangspunkt i dette strategisk konseptet at FFOD 07 ble utarbeidet.

Hva er så FFOD 07s utgangspunkt og ambisjon? I doktrinen innledende kapittel framkommer det at: "... ikke for å foreskrive reglementariske prosedyrer og regler for handling, men i større grad som et pedagogisk verktøy som bidrar til at offiserskorpset utvikler felles forståelse, felles tankesett, felles referanseramme, et felles begrepsapparat og dermed grunnlaget for utvikling av en felles profesjonskultur". (Forsvarsstaben, 2007, s. 3). I tillegg framkommer det en målsetting om at doktrinen også skal være et hjelpemiddel for sivile samarbeidspartnere og andre som ønsker å gjøre seg kjent med Forsvarets grunnleggende ideer.

FFOD 07 har altså et annet utgangspunkt enn den forrige doktrinen. Doktrinen innretning er ikke å fokusere på prosedyrer for planlegging og gjennomføring av fellesoperasjoner, eller å være et hjelpemiddel i kommando- og kontrollprosessene som ligger til grunn i fellesoperasjoner. Videre er den heller ikke innrettet mot å være metodefokusert eller framstå som et teoretisk grunnlag for den militære virksomhet. FFOD 07 tar sitt utgangspunkt i de sikkerhetspolitiske vurderinger og føringer som gis i "*Styrke og relevans*", og søker å gi retningslinjer for hvordan Forsvaret konseptuelt skal innrette fellesoperasjoner. I tillegg har doktrinen som ambisjon å bidra til kulturutvikling i den militære organisasjonen, gjennom å formidle de idéer, verdier og holdninger som skal prege Forsvaret.

Gjennom doktrinen beskrivelse av Forsvarets oppgaver og operasjoner, legger den på mange måter rammene for organisasjonens virksomhet. Imidlertid er beskrivelsen av fellesoperasjoner, herunder de forsvarsgrenvise og operasjonelle støttefunksjonenes bidrag, lagt på et generelt og overordnet nivå. Videre framholder doktrinen at Forsvarets operative grunnlag bygger på en idémessige basis bestående av *effekttenkning*, *nettverkstenkning* og *manøvertenkning*.

Som tidligere nevnt vil FFOD 07s idémessige basis utgjøre et av de elementene som blir brukt i denne oppgaven for å studere graden av anvendelse den har i Forsvaret i dag. Av den grunn er det formålstjenelig å kort redegjøre for hva de tre tenkesettene representerer.

I henhold til doktrinen har *effekttenkning* tre ”hjørnesteiner”. Den første er å se alle virkemidler som deler av en større helhet, der militære og sivile virkemidler koordineres. Den andre hjørnesteinen er å se motstanderen og øvrige aktører som et system av systemer, der mange ulike faktorer og aktører påvirker hverandre. Dette medfører at alle innsatser som gjennomføres, og de enkelte virkemidler som benyttes, må vurderes ut i fra hvilke effekter de kan få på ulike parter og aktører. Den tredje og viktigste hjørnesteinen er at alle innsatser som gjennomføres, må begrunnes i at de skal bidra til å oppnå den ønskede effekten (Forsvarsstaben, 2007, s. 82-83).

Videre handler effekttenkning om å velge de metoder og virkemidler som i størst grad gir ønsket effekt med færrest mulig uønskede effekter (Forsvarsstaben, 2007, s. 87). Doktrinen peker på sammenhengen mellom effekttenkning og Nettverksbasert forsvar (NbF), der hensikten med nettverksbasert forsvar er å skaffe og dele informasjon, mens hensikten med en effektbasert tilnærming er å utnytte denne informasjonen. Effekttenkning handler primært om å utvikle en kultur i Forsvaret med individer som forstår og bruker denne tenkemåten (Forsvarsstaben, 2007, s. 89).

Med begrepene *manøvertenkning* og manøvermetoden viderefører FFOD 07 manøverteoriens utgangspunkt og manøverkrigføringens teknikker til dagens kontekst. Ambisjonen er at dette skal inngå som en del av Forsvarets kultur og ligge til grunn for alle typer operasjoner, samtidig som en erkjenner at manøvermetoden i dag ofte må kombineres med andre metoder for å oppnå ønsket effekt. Manøvertenkning handler om å utvikle en tilnærming til strid som tar høyde for den psykologiske dimensjonen, tilsvarende det som hos våre allierte betegnes som *The Manoeuvrist Approach*, der den grunnleggende tanken er at manøverkrigføringens teknikker søker å bryte ned motstanderens vilje og samhold (Forsvarsstaben, 2007, s. 81). Noen av disse teknikkene er *overraskelse*, *initiativ*, *den indirekte metode*, *tempo* og *oppdragsbasert ledelse*. Oppsummert handler dette om kampen mellom motstridende viljer.

Nettverkstenkning handler i henhold til FFOD 07 om å skape en kultur der det er et felles ansvar å bidra til fortsatt utvikling. Sentralt i dette er vektleggingen av å skape en felles forståelse av NbF. Videre beskriver doktrinen de viktigste delene av konseptet, og gir en oversikt over begrepsapparatet og ulike modningsgrader på veien mot nettverksbaserings. NbF er i henhold til doktrinen et konsept for samhandling i nettverk, i den hensikt å bruke Forsvarets ressurser på måter som utnytter de muligheter informasjonens tidsalder byr på, i forhold til å oppnå økt

fleksibilitet og effekt (Forsvarsstaben, 2007, s. 90). Imidlertid har NbF mange utfordringer, og innebærer mer enn kun å utnytte teknologiske muligheter. Et av fokusområdene som beskrives i FFOD 07 er trygghet og avdelingsånd. NbF vektlegger en flatere organisasjon, med fleksible enheter som kan skreddersys til ulike oppdrag. I dagens organisasjon er personellet plassert i en organisasjon som gir tilhørighet, der sjefer og underordnede i fellesskap skaper samhold og avdelingsånd. I denne sammenheng er en av de store utfordringene ved NbF å opprettholde en slik samhörighet, som er nødvendig i strid, gjennom nettverksorganisering.

Mennesker og prosedyrer som kan veksle mellom sentralisert og desentralisert ledelse er også et viktig element i FFOD 07. I henhold til doktrinen kan de menneskelige og organisatoriske utfordringene møtes ved at Forsvaret legger vekt på oppdragsbasert ledelse og desentralisert beslutningsmyndighet i det daglige, og at Forsvaret trener og øver med dette for øye. Samtidig må den sentraliserte ledelsen kunne gjøres gjeldende når dette er nødvendig (Forsvarsstaben, 2007, s. 100).

Noe av det som kan framheves som en svakhet ved doktrinen er at Forsvarets oppgaver diskuteres i grovt, og at strukturutvikling og kapasiteter ikke berøres. I stedet henvises det til andre styrende dokumenter, konsepter og planeverk. Med utgangspunkt i dette kan en derfor hevde at utfordringen til FFOD 07 er at den kun er en av flere dokumenter som til sammen beskriver hvordan Forsvaret skal utnytte sine kapasiteter for å løse tildelte oppgaver i en fellesoperativ sammenheng. I tillegg er det i hovedsak andre dokumenter som styrer gjennomføringen av operasjonene (Forsvarsstaben, 2007, s. 9). Dette står i så måte i motsetningsforhold til mandatet fra Forsvarsdepartementet angående revisjonen av doktrinen, der det blant annet framkommer at doktrinen skal være relevant for den operative søylen og følge hovedlinjene i tidligere versjoner gjennom at hovedfokus skal ligge på operasjoner, planlegging og ledelse.

I 2009 ble *Evne til innsats* utgitt som et nytt strategisk konsept for Forsvaret. Konseptet påpeker at hovedtrekkene i norsk sikkerhetspolitikk er relativt konstante over tid, selv om politikken kontinuerlig må tilpasses endringene i de internasjonale omgivelsene (Forsvarsdepartementet 2009, s. 4). *Evne til innsats* har imidlertid en økt vektlegging av nordområdene, og at norsk deltakelse i operasjoner i utlandet skal skje innenfor rammen av FN. I tillegg beskriver konseptet at Forsvarets videre utvikling er avgjørende for å nå regjeringens mål innenfor nordområdesatsingen. Det strategiske konseptet er også tydelig på at strategien angir de sikkerhets- og forsvarspolitiske rammene for Forsvarets doktriner og operativ virksomhet (Forsvarsdepartementet, 2009, s. 7).

FFOD 07 ble utviklet over flere år, og i utviklingsprosessen var det flere forhold som innebar endringer av doktrinen innretning (Bjerga, 2011, s. 199-202). Det hersket blant annet ulike syn på både innretning og innholdet i doktrinen blant forskjellige fagmiljø og forsvarsgrener (Bjerga & Haaland, 2010, s. 526-528). Disse forholdene er ikke berørt i denne undersøkelsen i vesentlig grad, men flere av respondentene har pekt på at denne prosessen var utfordrende, med tanke på en opplevelse av manglende mulighet til å påvirke doktrinen innhold. Konsekvensen av dette har kanskje vært at en lavere grad av oppslutning om doktrinen budskap og dermed også anvendelsen av den. Det ble også gjennomført en implementeringsprosess i Forsvaret når doktrinen ble utgitt, med blant annet et system med lokale doktrineambassadører som skulle bidra til at innholdet i doktrinen ble spredd i de forskjellige avdelinger. Graden av anvendelse kan kanskje også ha en sammenheng med hvordan denne prosessen ble gjennomført. Dette har derfor også vært et av spørsmålene som er stilt respondentene i denne oppgaven.

FFOD 07 ble altså utviklet for å gi overordnede føringer for hvordan Forsvaret skulle tilnærme seg dagens og morgendagens utfordringer. Doktrinen hovedinnretning tok sikte på å bidra til en fellesoperativ kulturutvikling i den militære organisasjonen, med et tidsperspektiv på fem til ti år (Forsvarsstaben, 2007, s. 7-8). Hensikten med denne korte gjennomgangen av doktrinen har vært å legge et grunnlag for å se på dens funksjon i Forsvarets organisasjon i dag.

I de etterfølgende tre kapitlene blir anvendelsen av dagens FFOD 07 beskrevet i de tre ”søylene”. Det sentrale i denne gjennomgangen er presentasjonen av de identifiserte funn fra dokumentstudiene og hva intervjuobjektene har redegjort for angående anvendelsen av FFOD 07. Deretter blir funnene drøftet i forhold til doktrinefunksjonene *kulturverktøy*, *utdanningsverktøy* og *verktøy for Kommando og kontroll*, og hva dette kan innebære i forhold til forventningene til og forståelse for doktrinen innhold.

5 Doktrine som kulturutviklingsverktøy

Jeg har derfor besluttet at vår evne til å samhandle i nettverk skal utvikles gjennom å styre utviklingen av Forsvaret mot et nettverksbasert forsvar (Forsvaret, 2011b, s. 2).

FFOD 07 er definert som en doktrine som er innrettet med sikte på kulturutvikling i den militære organisasjonen med dens vektlegging av de ideer, verdier og holdninger som skal prege Forsvaret (Forsvarsstaben, 2007, s. 7). Dette kapittelet redegjør for kategorien doktrine som *kulturutviklingsverktøy*. Deretter presenteres funn fra dokumentstudier og intervjuer relatert til kulturutvikling, koblet til Forsvarets strategi og plan for et nettverksbasert forsvar. Til slutt drøftes funnene angående hva graden av anvendelse, forventning og forståelse av FFOD 07 kan innebære i kulturutviklingssøylen i Forsvaret.

Kulturutvikling er noe som pågår i hele Forsvaret hver dag på ulike måter og dreier seg blant annet om de normer og verdier som virksomheten preges av. FFOD 07 fastslår at en velutviklet profesjonskultur, basert på felles verdier og forståelse, er en forutsetning for at Forsvaret skal evne og håndtere komplekse oppgaver (Forsvarsstaben, 2007, s. 7). Begrepene den militære profesjon og profesjonskultur ble lansert i FFOD 07 og har om ikke annet skapt debatt og diskusjon, noe boken *Krigerkultur i en fredsnasjon* diskuterer ut i fra ulike ståsted (Edström, Lunde, & Matlary, 2009). Kulturutvikling kan framstå som en komplisert og kontinuerlig prosess i Forsvaret, en prosess som kan oppleves både uoversiktlig og til dels tilfeldig. Likevel er det enkelte sentrale tiltak og tilhørende dokumenter som har til hensikt å være med på å styre denne utviklingen. *Forsvarssjefens plan for utviklingen av et nettverksbasert Forsvar* er et slikt dokument, som på mange måter inneholder en stor kulturell dimensjon gjennom målsettingen om at hele Forsvaret skal bli nettverksbasert. Forsvarssjefen har gitt Sjef for Forsvarets informasjonsinfrastruktur (INI) ansvaret for å lede denne utviklingen mot et nettverksbasert Forsvar (Forsvaret, 2010, s. 41).

Doktrine som verktøy for endring eller utvikling er en av de tre innretningene Høiback beskriver i sin avhandling. Her referer han til ulike kilder for å beskrive utfordringene som endringer i et militært forsvar kan innebære. Et forsvar som bare har en brigade, trenger en annen doktrine enn en militærmakt med hangarskipsflåte og romprogram (Høiback, 2010, s. 233). Høiback argumenterer for at utvikling av doktriner, under gitte omstendigheter, kan influere på mange områder i et militært forsvar. Gjennom å endre en doktrine kan også kulturen i organisasjonen påvirkes og endres under spesielle eller gunstige omstendigheter. Samtidig peker han på at vestlige militære styrker er byråkratier, med en innebygd motstand mot forandringer, i hvert fall

mot radikale endringer (Høiback, 2010, s. 233). I følge Høiback er det to gode eksempler på slike store endringer i den vestlige verden på 1990-tallet: ”jernteppets fall” og RMA (*Revolution in Military Affairs*) på teknologisisiden. Begge disse omfattende endringene medførte ikke bare endringer i den militære organisasjonen, men også til transformasjon av militærmakten. Denne transformasjonen ga også doktrineutviklingen en ny rolle. Etableringen av NATOs *Allied Command Transformation* kom blant annet som resultat av behovet for transformasjon i alliansen og medførte også en ny doktrineutviklingsprosess. I denne sammenheng understreker Høiback at dersom en doktrine skal fungere som et verktøy for endring og kulturutvikling (*Cultural Engineering*), og ikke bare beskrive eksisterende militær praksis, er det avgjørende at doktrinen har sterk støtte fra de høyeste militære sjefene. Dette ikke bare ved at de underskriver doktrinen, men ved at de tydelig viser at de tror på og står for innholdet i den (Høiback, 2010, s. 235-237). Kort oppsummert mener Høiback at det å endre store organisasjoner (som et militært forsvar) tar mange år og er en krevende prosess. Et viktig element i en slik prosess kan være å utvikle og implementere en ny doktrine, en doktrine som verktøy for endring og kulturutvikling (Høiback, 2010, s. 238).

Funn

Hvordan anvendes så FFOD 07 i det som er definert som kulturutviklingsarenaen mot et Nettverksbasert Forsvar? FFOD 07 refererer blant annet til at nettverkstenkingen handler om å skape en kultur der alle har et felles ansvar for å utvise vilje og evne til å finne nye løsninger for utveksling av informasjon (Forsvarsstaben, 2007, s. 55).

Forsvarets informasjonsinfrastruktur (INI) ble etablert for å styrke Forsvarets evne til helhetlig styring og ledelse av informasjonsinfrastrukturen. Sjef INI er Forsvarssjefens nærmeste rådgiver innen utviklingen mot en høyere NbF modenhet.

Forsvarssjefens plan for utvikling av et nettverksbasert forsvar inneholder to deler. Del I ble utgitt i mai 2010 og beskriver Forsvarssjefens strategi for Forsvarets videre utvikling mot et nettverksbasert forsvar (NbF). Del II kom i juni 2011 og gir føringer og tiltak for videre utvikling av Forsvaret mot NbF, og er en konkretisering av hva som kreves for å utvikle et nettverksbasert forsvar. Forsvaret nytter NATOs modell for modenhetsbeskrivelser i NbF i forhold til hvor langt man er kommet i utviklingen med nettverksbaseringsen. Nivåene er inndelt i fem ulike modenhetsnivåer (Forsvaret, 2010, s. 48-50). Planen skal være et viktig grunnlag for å forstå hva NbF er, samt hvordan Forsvaret skal gå fram for å utvikles til et nettverksbasert forsvar med høy modenhet (Forsvaret, 2011b, s. 7).

FFOD 07 står sentralt i NbF strategien, og da spesielt når det gjelder nettverkstenkningen som idemessig basis. I strategiens konseptuelle fundament refereres det til at dets utgangspunkt er FFOD 07, men at det i tillegg bygger på Forsvarsdepartementets *NbF policy*, NATO dokumenter og ulike FFI-rapporter (Forsvaret, 2010, s. 8). Videre beskriver strategien Forsvarets operative grunnlag fra FFOD 07 med doktrinens idémessige basis. På denne bakgrunn skal NbF-utviklingens fokus være det som FFOD 07 definerer som Forsvarets kjernevirksomhet, nemlig forberedelser og gjennomføring av militære operasjoner. Samtidig som NbF har fokus på kjernevirksomheten og militær operativ evne, legger strategien til grunn at utviklingen av NbF må skje i hele organisasjonen, på alle nivåer og i all militær virksomhet, for å få full effekt (Forsvaret, 2010, s. 11). Strategien peker også direkte på doktrineutvikling som en av åtte utviklingslinjer som skal lede til en høy modenhetsgrad i et framtidig NbF.

NbF strategien anvender også FFOD 07 på andre områder. Den refererer til utviklingen mot mer nettverksbaserte samhandlingsprosesser, der det vil være behov for ny kompetanse, ny teknologi, nye organisasjonsformer og kultur (Forsvaret, 2010, s. 14). I tillegg nyttes FFOD 07s definisjon av begrepet *strategi* i kapitlet som beskriver utviklingen mot NbF i Forsvaret (Forsvaret, 2010, s. 18). På den ene side benytter strategien seg av FFOD 07s definisjoner og dens idémessige basis med nettverkstenkningen som hovedfokus. Sammenhengen mellom de øvrige delene av Forsvarets operative grunnlag er ikke beskrevet. På den andre siden refererer strategien like ofte til *Evne til innsats*, det strategiske konseptet for Forsvaret fra 2009, som til FFOD 07.

Beslutningen om å utvikle et nettverksbasert forsvar representerer i henhold til planen et grunnleggende skifte fra plattformbasert tenkning til framtidsorienterte konsepter. Gjennom dette skal Forsvaret bli i stand til å utnytte informasjons – og kommunikasjonsteknologi, slik at fokuset skal kunne endres fra konsentrasjon av enheter til konsentrasjon av effekter (Forsvaret, 2010, s. 8). Dette bygger opp rundt sammenhengen i Forsvarets operative grunnlag mellom effekttenkning og nettverkstenkning. NbF strategien beskriver ikke bare doktriner som noe som bare er basert på erfaringer, men noe som også er framtidsrettet og innovativt. Doktriner er under stadig utvikling og oppdateres fortløpende og det er også behov og nødvendig å dele informasjon i denne prosessen (Forsvaret, 2010, s. 20). Det synes derfor å være en klar sammenheng mellom utvikling og bruk av doktriner i beskrivelsen av de ulike modenhetsnivåene i NbF.

Modenhetsnivå 1 beskrives som et nivå som allerede er oppnådd og antas derfor ikke å ha relevans, nivået er heller ikke beskrevet i NbF planen.

På modenhetsnivå 2 er bruk av nasjonale og NATO doktriner er avklart på ledelsesnivået. Det nasjonale arbeidet med doktrineutvikling har identifisert gapene i forhold til å innlemme viktige NbF elementer i nasjonale doktriner, men dette ennå ikke er implementert.

NbF modenhetsnivå 3 innebærer at organisasjoner og enkeltindivider utvikles med bakgrunn i en kombinasjon av grenvise og felles overordnende konsepter og doktriner. Bruk av militære erfaringer, støttet av eksperimentering, modellering og simulering nyttes i konseptutviklingen. Strukturelementene nytter doktriner som beskriver felles – og multinasjonale operasjoner, der nettverksbaserte kapabiliteter er en integrert del av doktrinen.

På modenhetsnivå 4 baserer doktriner seg ikke kun på erfaringer, men er også framtidsrettede og innovative for å kunne gi bedre effekt i og under gjennomføring av operasjoner. På dette nivået er doktriner under stadig utvikling og oppdateres fortløpende. NbF modenhetsnivå 4 innebærer at alle, både organisasjonen i stort og enkeltindivider, utvikles etter felles overordnede konsepter og doktriner (Forsvaret, 2010, s. 48-50).

Respondentene i utviklingssøylen gir uttrykk for at de i liten grad anvender FFOD 07 i forhold til sine daglige gjøremål. Dette henger først og fremst sammen med at doktrinen blir nyttet som oppslagsverk og referansedokument. Med dette menes at den blir tatt fram for å referere til doktrinen i sin helhet, eller deler av den når det gjelder å definere begreper. En av respondentene peker på at doktrinen i dag har blitt et referansedokument for å forklare hva militærmakt består av, i forhold til ulike nivåer og sammenhenger. Respondenten etterlyser at Forsvaret tar et steg videre og får en mening med hvordan vi skal bruke kapasitetene våre. FFOD 07 ble det den var tiltenkt å være, men den er ikke et verktøy i forhold til det å utdanne, operere og utvikle strukturen. Den forblir bare et referanseverktøy, og er ikke utviklingsdrivende fordi den er for generisk.

En annen respondent mener det er en utfordring å anvende dagens FFOD 07 fordi det på noen områder oppleves at doktrinen ikke holder følge med virkeligheten, og at den faktisk brukes av enkelte på en måte som bidrar til å bremse opp utviklingen. Dette gjennom at han opplever at enkelte fastholder doktrinens definisjonsmakt, selv om ny kunnskap og innsikt kanskje tilsier at det har foregått en utvikling siden doktrinen ble utgitt. Respondenten har likevel hatt nytte av FFOD 07 som referanse og henvisningsgrunnlag til definisjoner, og således har den fortsatt en utviklingsmessig og definisjonsmessig funksjon. Hovedutfordringen i henhold til respondenten er at den ikke oppleves å holde følge med utviklingen. FFOD 07 ble anvendt i større grad for en tid tilbake, det siste året har anvendelsen blitt redusert vesentlig, det er behov for noe mer enn det som finnes i doktrinen.

En tredje respondent bekrefter dette synet. FFOD 07 har vært et av de overordnede dokumentene som fortsatt har tilhørighet i dokumenthierarkiet i organisasjonen. Blant annet er det fortsatt behov for å se forhold i et bredere og mer helhetlig perspektiv. Således er FFOD 07 en del av bevissthetsgrunnlaget for utøvelsen av avdelingens gjøremål, selv om den ikke brukes aktivt. Den ble i henhold til respondenten nyttet også som argumentasjon og brekkstang når den ble innført, blant annet i forhold til de fellesoperative kapasitetene og NbF ambisjonen i Forsvaret. Samtidig er den ikke spesifikk nok til å ha en stor rolle. Det er andre dokumenter som har blitt produsert i etterkant av utgivelsen av FFOD 07, som i større grad er operasjonalisert mot den innretningen Forsvaret har tatt de senere år. Respondenten bekrefter også at FFOD 07 har liten praktisk betydning og innvirkning i forbindelse med den daglige utførelse av tjenesten, men at den fortsatt nyttes som bakteppe.

En respondent fra Hæren mener på sin side at doktrinen er viktig som rammeverk for å forstå eller anvende militærmakten. I denne sammenhengen støtter han seg på FFOD 07 i forhold til begreper og definisjoner, men at doktrinen må kombineres med andre referansedokumenter for å dekke helheten, noe som oppleves å være uheldig. Etter respondentens oppfatning har hverdagen i Hæren de senere årene i stor grad dreid seg om omstilling og operasjoner i utlandet, og i mindre grad berørt nasjonale operative temaer. De operative har vært involvert i arbeidet med omstillingen av organisasjonen, med tyngdepunkt på forvaltning. I tillegg har doktrinelle dokumenter i NATO dekket en del av behovene. Dette kan ha bidratt til et mindre behov for og anvendelse av FFOD 07. Doktrinen oppfattes som en bestilling fra Forsvarssjefen som et verktøy for å styre utviklingen av Forsvaret i ønsket retning, og samtidig kommunisere hvilke premisser han anser som viktige. Respondenten oppfatter FFOD 07s hensikt å bidra til utvikling, men den sier for lite om grensesnittet mellom de ulike innsatsfaktorene og virkemidlene, til å være dekkende nok i praktisk anvendelse.

I Luftforsvaret benyttes heller ikke FFOD 07 aktivt i det pågående utviklingsarbeidet. Imidlertid opplever respondenten at doktrinen er et godt forsøk på å samle en beskrivelse av Forsvarets rasjonale, dets aktivitet og primære virksomhet mellom to permer, og at budskapet er beskrevet på en relativt lettfattelig og god måte. Den har fortsatt en begrepsavklarende funksjon og det bidrar til at det blir lettere å forstå egen forsvarsgren i en mer overordnet og felles sammenheng. Når det gjelder den idémessige basis så svarer respondenten at temaene er ganske relevante, og at de diskuteres ofte når det gjelder fokus på effekter. Når det gjelder nettverkstenkningen forstås denne mer som en evolusjon, enn som en revolusjon som respondenten opplever at NbF ofte framstilles som.

Forsvarets operative grunnlag med den idémessige basis oppleves av respondentene i utviklingssøylen fortsatt som relevant, selv om det legges noe ulikt innhold i begrepene. En av respondentene beskriver at et NbF ikke er modent før det som skjer (handlingen) i en militær avdeling er koblet til den politiske effekten som skal oppnås. Han hevder videre at alle tenkesettene fortsatt er relevante, men han mener at det i nettverkstenkningen er valgt en annen tilnærming for å oppnå resultater, enn i manøver og effekttenkningen. I henhold til respondenten kreves det nettverkstenkning, for å få til manøver - og effekttenkningen.

En annen respondent ser på effekttenkning, manøvertenkning og nettverkstenkning som et teoretisk grunnlag som doktrinen er forsøkt hengt opp i. I en utdanningssammenheng er det bra å kunne ha et slikt teoretisk grunnlag og en plattform for helhetstenkning. Nettverkstenkningen er den retningen som oppleves som vesentlig hos denne respondenten, selv om de tre tenkesettene komplimenterer hverandre. Samtidig oppleves det at det mangler en dimensjon i det operative grunnlaget. Den manglende dimensjonen som etterlyses av respondenten er teorigrunnlaget for ledelse sett opp mot Forsvarets ledelsesfilosofi.

En annen respondent i kulturutviklingssøylen uttrykker dette på følgende måte. Han mener at vi ikke klarer å skape en profesjonsidentitet, men at vi kan klare å skape en felles forståelse av hva det er å være soldat. Dette fordi identiteten i følge respondenten ligger til en avdeling, en gruppe mennesker, og ikke hele Forsvaret som organisasjon. Vi har ikke tatt oppdragsbasert ledelse inn over oss. Det snakkes om NbF, manøvertenkning og effekttenkning, men måten den daglige driften i Forsvaret styres på er ikke oppdragsbasert men ordrebasert. Det er utarbeidet operative krav, men disse er tydeligvis vanskelig å operasjonalisere og måle. Videre mener respondenten at dersom vi som profesjon ikke kan si noe om hva vi er til for i dag, så må dette beskrives nå. På dette området tror respondenten at en doktrine kan bidra til å sette fokus på hva vi skal skape som et Forsvar. For å skape operativ evne må det settes mål og beskrives hvilken effekt disse skal ha. Manøvertenkningen dreier seg om hvordan de militære kapasitetene skal brukes, basert på oppdragstaktikk. Nettverket er fleksibiliteten i strukturen i bruken av kapasiteter for å løse oppdragene.

Respondenten fra Luftforsvaret mener FFOD 07 kan ha hatt en effekt på utviklingen av *Visjon 2025* eller ”norsk luftmakt”, da de som var involvert i dette arbeidet parallelt deltok i arbeidet med doktrinen. Dermed kan begge dokumenter ha hatt en effekt på hverandre. *Visjon 2025* beskriver et grunnlag for utvikling av luftmakt i framtiden. Visjonen omhandler blant annet utviklingspotensialet i et nettverksbasert Forsvar, der Luftforsvarets unike kompetanse og erfaring innen linkoperasjoner, sensor og datafusjon, bildebygging og bildedistribusjon bør utnyttes for å sikre tempo og kvalitet i fellesoperativ NbF utvikling. Visjonen beskriver

Luftforsvarets styrke når det gjelder presisjonsengasjement. Her ligger det en effektbasert tilnærming til grunn, blant annet det å unngå utilsiktet skade og minimere risiko for egne styrker (Luftforsvaret, 2006). Samtidig som respondenten er skeptisk til deler av det NbF planen legger opp til, hevder han at Luftforsvaret er meget opptatt av kjernen i nettverksbaseringen. Planen er teoretiserende og abstrakt, noe som gjør at det kan være vanskelig å kjenne igjen egen rolle i den. I forlengelsen av spørsmål direkte knyttet til anvendelsen av dagens FFOD 07 er respondentene også spurt om de ser behovet for en revidert doktrine, da svarene på dette spørsmålet også kan gi et bedre grunnlag for å belyse anvendelsen av og forståelsen for dagens doktrine. På tilsvarende måte har respondentene også fått muligheten til å presentere sine syn på funksjonen til en framtidig doktrine.

Samtlige av respondentene svarer at det er behov for en doktrine på fellesoperativt nivå. I utviklingssøylen framholdes det at det er behov for en doktrine som referanse også i framtiden, for å unngå å trekke i mange ulike retninger. I Sjøforsvaret oppleves tankesettene i det operative grunnlaget som institusjonalisert, spesielt rettet mot NbF begrepene og oppdragsbasert ledelse. Desto mer Forsvaret blir nettverksbasert i framtiden må vi vite mer om hverandre, derfor må en revidert doktrine beskrive både landmakten, sjømakten og luftmakten. Her har det i henhold til respondentene skjedd en utvikling, og dette forholdet blir viktigere framover. På tilsvarende måte som respondentene fra de øvrige forsvarsgrenene, peker han på at de operative offiserene også må finne føringer de har bruk for i en ny doktrine. En revidert doktrine må være norsk, bundet opp i det politiske og strategiske nivå. Det er behov for en nasjonal doktrine som tar inn over seg hva som er viktig for nasjonen og hvilke verdier vi skal ta vare på. Doktrinen må være levende og utgis i oppdaterte versjoner med jevne mellomrom.

Respondenten i Heimevernet oppfatter at forsvarsgrenene har arbeidet med å bli doktrinelt bevisste gjennom doktrineprosessene som har pågått, både i form av undervisning på skoler og kurs, men også gjennom utviklingen av de forsvarsgrenvise doktrinene. For Heimevernet har dette ikke vært opplevd på tilsvarende måte. Den rollen Heimevernet har i Landforsvaret er heller ikke beskrevet i Forsvarets doktrine for landoperasjoner. FFOD 07 oppleves likevel som støttende gjennom å ha gitt muligheter for et felles grunnlag og oppfattelse om hvordan ting henger sammen. På denne måten har den bidratt til å synkronisere utviklingsmiljøene.

Det framholdes fra samtlige respondenter at vi har behov for en norsk, nasjonal doktrine. Vi er en selvstendig nasjon med vår egen kultur. Vårt Forsvar vil således alltid være spesiell for nasjonen, og vi har vår egen måte å gjøre ting på som del av samfunnet vårt, blant annet innefor områder som rekruttering og utdanning. Det framheves at vi ikke kan ta en doktrine fra USA og kopiere denne, samtidig må vi hente mye utenfra fordi vi alltid opererer med andre. Vi bør altså

lage vår egen doktrine, men sørge for at den er slik at vi kan operere med våre allierte. En annen respondent mener at en ny doktrine må inneholde en operasjonalisering og forståelse i forholdet mellom styrkeproduksjon og operasjoner. Dette innebærer at doktrinen må si noe om hvordan vi skal bruke kapasitetene, ikke bare beskrive dette ut i fra en teori. Vi må skape vår kultur, identitet og tørre å kommunisere dette i doktrinen. Vi skal være klar med det vi har til enhver tid, selv om det er lagt opp til at vi ikke klarer å ha maksimal effekt til daglig, med tanke på de gjeldende beredskapskrav.

Et argument som framføres av en annen respondent er at andre nasjoner har en annen historie, tradisjon, kultur, miljø og arv. Det er viktig å være kritisk i hva vi kan nytte fra andre nasjoners doktriner, men likevel være åpne på at vi som Forsvar også har mye å lære av andre. I tillegg framholder denne respondenten at en ny doktrine bør innrettes mot bruken av kapasitetene både nasjonalt og internasjonalt. Vi må ta med oss de erfaringene som vi har ervervet oss i ulike operasjoner, i ulike klimasoner, sammen med andre nasjoner. Dette har gitt Forsvaret erfaringer på det tekniske, interoperabilitetsmessige, nettverksorienterte og ledelsesmessige plan på taktisk og operasjonelt nivå.

En tredje respondent synes vi skal være mer offensiv gjennom å trekke fram områder der vi er helt i fremste rekke, og at den neste doktrinen bør ta skrittet bort fra plattformfokus og fokusere mot sammenhenger og prosesser i tråd med utviklingen av nettverksbaseringen. Han hevder at vi trenger en forståelse av hvilke kapasiteter som vi har i dag og hva som trengs for å få optimal effekt. Den må oppleves som relevant, derfor må den operasjonaliseres gjennom at doktrinen sier hvordan Forsvaret faktisk skal brukes. Dette krever at Forsvarssjefens ledergruppe faktisk er enige om at dette er noe som doktrinen må adressere nå. Det er helt avgjørende for å få spredt innholdet lenger ned i organisasjonen i følge respondenten.

Drøfting

Hovedfunnet fra dokumentstudiene i kulturutviklingssøylen viser at kanskje de to mest sentrale styrende dokumentene relatert til Forsvarets utvikling mot NbF anvender FFOD 07 som referansedokument. Det kan synes om det på enkelte områder er en direkte sammenheng mellom FFOD 07s budskap og hvordan den anvendes innenfor utviklingssøylen i dag. Spesielt gjelder dette i forhold til doktrinens ambisjon om å bidra til kulturutvikling i den militære organisasjon, med formidling av de ideer, verdier og holdninger som skal prege Forsvaret. I tillegg synes doktrinens innhold også å ha en rolle i forbindelse med utviklingen Forsvarets strategi og planer for et NbF. Imidlertid er det også påvist at det på andre områder er mindre samsvar mellom doktrinens budskap og det virkelige liv. På den ene siden kan en se tydelige spor av at doktrinens

innretning og dens idémessige grunnlag, har vært med på å bevege Forsvaret inn mot en ny tid. Det å endre store organisasjoner som Forsvaret mot en nettverksbasert retning vil ta mange år, og være en prosess som er krevende. Dette redegjør også Høiback for når det gjelder doktriner som verktøy for endring og utvikling.

På den andre side viser gjennomgangen av de styrende dokumentene innenfor NbF området at Forsvarets nye strategiske konseptet *Evne til innsats* blir like mye referert til som FFOD 07. Dette viser ikke nødvendigvis at doktrinen har mistet sin kraft og relevans som verktøy for utvikling, men snarere bekrefter det FFOD 07 selv sier om doktrinens levetid og tilhørende perspektiv på fem til ti år. Det å øke modenhetsgraden i et NbF vil kreve store endringer på mange områder denne oppgaven ikke berører. Likevel kan det hevdes at doktrineprosess og utvikling i framtiden vil være ett viktig element for å nå målsettingen. I modenhetsnivå 4 er målbildet at doktriner stadig utvikles og oppdateres, der prinsippet om behovet for å dele informasjon står sentralt. Observasjonen kan allikevel understreke behovet for at FFOD 07 må revideres for at den skal opprettholde sin funksjon som verktøy for utvikling av dagens militære organisasjon.

Intervjuene peker på fire hovedfunn. For det første forutsetter NbF at Forsvaret har et bevisst og aktivt forhold til doktriner. Respondentene opplever på den ene siden at doktrinen ikke holder følge med virkeligheten, og dermed er med på å bremse en nødvendig utvikling. Konsekvensen av dette er at FFOD 07 anvendelse blant respondentene de senere år har blitt redusert. Dette tyder på at det er behov for noe mer enn det som står beskrevet i doktrinen. Det hersker også en oppfatning om at doktrinen ble det den var tiltenkt å være, men at den nå er et verktøy som i mindre grad driver utviklingen videre. Dette forsterker inntrykket av at FFOD 07 ikke lenger har den samme kulturutviklende funksjonen som den var tiltenkt å ha. En mulig forklaring av dette kan være at nettopp respondentene i kulturutviklingssøylen har bidratt til å være pådrivere i arbeidet med å ta fram NbF strategien og NbF planen, og at de gjennom dette har sett andre og mer dyptgående konsekvenser av nettverkstenkningen. På den andre side betyr ikke dette at FFOD 07 ikke anvendes. Forsvarets operative grunnlag med den idémessige basis oppleves som framtidsrettet da den ble lansert, og det kan fortsatt anvendes i det videre arbeidet med utviklingen av NbF i følge respondentene.

For det andre viser intervjuene at respondentene har en klar forståelse av FFOD 07 og dens innretning. Doktrinens hensikt oppfattes å være et bidrag til utvikling, men kritikken som anføres mot doktrinen er at den sier for lite om de ulike innsatsfaktorene og de ulike virkemidlene i

Forsvaret, til å være dekkende i dag. Enkelte av respondentene utenfor kulturutviklingssøylen er skeptiske til deler av den NbF satsingen som pågår i Forsvaret, selv om de er opptatt av kjernen i det å operere i nettverk. Samtidig står det klart at desto mer nettverksbasert Forsvaret blir i framtiden må vi ha større kunnskap om hverandre og at dette innebærer at de ulike forsvarsgrenene og øvrige innsatsfaktorer må beskrives i en revidert doktrine, for at dette skal ivaretas. Nettverkstenkningen er den retningen som oppleves som vesentlig i tiden framover, selv om de tre innretningene henger sammen. En av hovedutfordringene respondentene peker på er at doktrinen ikke går langt nok i å beskrive ledelsesgrunnlaget. Det reises spørsmål om hva Forsvarets ledelsesfilosofi egentlig betyr og innebærer. Det pekes på utfordringene ved at det i daglig tjeneste oppleves at virksomhetsledelse er det som praktiseres uten fleksibilitet og at Forsvaret dermed ikke har tatt oppdragsbasert ledelse på alvor. Det er videre utfordringer med å fokusere på og måle den operative evnen alle skal bidra til. Som en respondent uttrykker dette så må det beskrives hvilken effekt som ønskes oppnådd i forhold til det å skape operativ evne. Dette ville også kunne fremme en form for effekttenkning i den daglige driften av Forsvaret.

For det tredje er forståelsen tydelig blant respondentene av det Høiback beskriver som forskjellen mellom doktrinebehovet hos en militærmakt med en brigade, sett i forhold til behovet hos en militær stormakt. Vi må kunne operere sammen med våre allierte, men ikke nødvendigvis på samme måte. Samtidig, siden vi aldri vil operere alene, må en norsk doktrine være tilpasset våre allierte. Dette kan skape et dilemma ved at det kan innebære et mindre handlingsrom i beskrivelsen av Forsvarets kapasiteter og operasjonskonsept nasjonalt. På den andre siden er det flere respondenter som trekker fram at en ny doktrine må si noe om hvordan vi skal bruke Forsvarets kapasiteter sammen med andre etater og instanser i Totalforsvaret. Posen redegjør for at erfaringer fra operasjoner, kombinert med bruk av ny teknologi, kan bidra til innovasjon. Et eksempel på doktrine som kanskje har nettopp bidratt til en slik dreining er den amerikanske doktrinen *Counterinsurgency FM 3-24* (Headquarters Department of the Army, 2006). Denne doktrinen kan være et eksempel på at en konkret situasjon kan framtvinge en ny måte å tenke og operere på, noe som også norske styrker har adoptert og nyttet aktivt i operasjoner i Afghanistan.

For det fjerde viser intervjuene med respondentene i kulturutviklingssøylen at det er en klar oppfatning om at det er behov for en fellesoperativ doktrine og at den må være vår egen, altså en norsk doktrine. De erfaringene som vi har fått etter operasjoner de senere år bør fanges opp i revisjonsprosessen og være en del av grunnlaget for en ny fellesoperativ doktrine som sier noe om hvordan Forsvaret faktisk skal brukes. I denne prosessen framholdes det også at dersom en

ny doktrine skal anvendes må den oppfattes som relevant og at Forsvarets ledelse faktisk er enige om retningen i forhold til hvordan Forsvaret skal operere. Respondentenes svar kan tyde på at de forventningene de har hatt til FFOD 07 bare delvis er innfridd. Samtidig har de tydelige forventninger til framtidens doktrine. Denne må i følge respondentene operasjonaliseres i større grad enn dagens, gjennom at den beskriver hvordan Forsvaret skal brukes.

Delkonklusjon

NbF er den utviklingsretningen hele Forsvaret skal innrette seg mot i framtiden og vil ha konsekvenser gjennom at dette også vil kreve endringer i kulturen i Forsvaret. FFOD 07 anvendes i det som er definert som kulturutviklingssøylen, som et grunnleggende referansedokument. Det refereres fra doktrinen og definisjonene oppleves fortsatt som gyldige, men kanskje ikke dekkende nok i forhold til dagens behov for begrepsapparatet. Doktrinen har fortsatt en form for formell autoritet. FFOD 07 blir med sin beskrivelse av Forsvarets operative grunnlag fortsatt anvendt i de styrende dokumenter som beskriver utviklingen mot høyere modenhet i NbF. Respondentene anvender doktrinen lite i daglig tjeneste og flere peker på at anvendelsen av doktrinen har blitt redusert de senere år. Dette fordi utviklingen kanskje har tatt igjen doktrinen. Forventningene til FFOD 07 er bare delvis innfridd, selv om den var framtidsrettet med innføringen av den idémessige basisen. Respondentene viser en klar forståelse for den funksjonen FFOD 07 har hatt, og mener at selv om vi er en liten nasjon med et lite Forsvar, har vi behov for en norsk doktrine. En ny fellesoperativ doktrine trenger forankring fra Forsvarets ledelse og bygge på egne erfaringer fra operasjonene Forsvaret har deltatt i de senere år. Respondentene i kulturutviklingssøylen har også forventninger i retning av at en ny doktrine må på en tydeligere måte fortelle hvordan Forsvarets kapasiteter skal utnyttes i operasjoner.

6 Doktrine som utdanningsverktøy

FFOD 07 skal være et utgangspunkt for utdanning og diskusjon, samt veiledende for de grenvise doktrinene (komponentdoktrinene), andre doktriner og konseptuelle dokumenter (Forsvarsstaben, 2007, s. 8).

Dette kapittelet fokuserer på FFOD 07s anvendelse i utdanningssøylen. Utdanningen i Forsvaret foregår på mange andre skoler og avdelinger enn kun ved de nivådannende utdanningsinstitusjonene. Det er likevel ved Forsvarets høgskole med sin stabs- og masterutdanning på Forsvarets stabsskole, at det gjennomføres fellesoperativ utdanning. I tillegg skjer dette i noen grad ved de tre krigsskolene i Forsvaret. Derfor er disse utdanningsinstitusjonene også fokusert på i denne oppgaven.

Forsvarets utdanningsordning er utformet på bakgrunn av forsvarssektorens behov, oppgaver og utfordringer. Den baserer seg på nasjonale utdanningspolitiske mål og retningslinjer. Gjennom langsiktig og målrettet kompetanseoppbygging tar utdanningssystemet sikte på å sikre Forsvaret gode ledere med bred kompetanse og god psykisk og fysisk yteevne. Utdanningssystemet har i tillegg en viktig funksjon som kultur – og identitetsbærer i offiserskorpset og i Forsvaret for øvrig, og skal bidra til en høyverdig offiserskodeks (Forsvarets høgskole, 2011b, s. 7).

Forsvarets høgskole (FHS) har det overordnede ansvaret for den militære profesjonsutdanningen i Forsvaret. På stabs og masterstudiet er FFOD 07 en del av grunnlaget for undervisning og diskusjon. Norsk doktrineutvikling har vært gjenstand for både forskning og debatt ved FHS siden FFOD 2000 ble utviklet. Fordi Forsvarets stabsskole som del av FHS har et formelt ansvar for doktrineutvikling er dette naturlig, men kan samtidig også være en utfordring når nye doktriner skal tas fram. Dette fordi skolen av andre avdelinger og staber i Forsvaret kanskje kan bli tillagt en for stor grad av eierskap til selve innretningen og innholdet i doktrinene. Dette kan igjen føre til en oppfatning om at doktrinen ikke er tilpasset ”brukere” utenfor utdanningssøylen. Doktrine som utdanningsverktøy blir av Høiback utfordret i forhold til begrepene ”doktrinerings” sett opp mot ”indoktrinerings.” En utfordring med doktriner som utdanningsverktøy er hvordan budskapet oppfattes eller tas i bruk av mottakeren. Høibacks modell beskriver at det ikke bare er teori som gir en doktrine sin kraft, men at den også må ha autoritet og reflektere en kultur. Dermed vil doktriner kunne virke utviklende og ikke være indoktrinerende (Høiback, 2010, s. 216). Høiback sammenligner også de to militære tenkere Jomini og Clausewitz i forhold til en doktrinell tilnærming. Han oppsummerer dette med at de ikke bør settes opp mot hverandre, men at deres militære tanker til sammen utgjør et doktrinellt bidrag til militær utdanning (Høiback, 2010, s. 221).

Funn

Forsvarets høgskoles primæroppgaver er å gjennomføre Stabs- og masterstudiet, samt drive forskning og utvikling (FoU) innen kjerneområdene militærmaktens kontekst, fellesoperasjoner og militær virksomhetsstyring. Grunnlaget for godt militært lederskap inngår som element i alle kjerneområdene. Med uttrykket militærmaktens kontekst menes blant annet faktorer som påvirker planleggingen og gjennomføringen av militære operasjoner, slik som erfaringer, doktriner og konsepter. I kjerneområdet fellesoperasjoner rettes blant annet oppmerksomheten mot betydningen og implikasjonene av aktuelle militær teoretiske perspektiver, militære doktriner og operasjonskonsepter (Forsvarets høgskole, 2011b, s. 9).

Det mest omfattende emnet på stabsstudiet omhandler fellesoperasjoner. Dette emnet skal bidra til at offiserene får en felles gjensidig forståelse for hva som kreves for effektiv koordinering og synkronisering av styrkebidrag på tvers av forsvarsgrener og funksjoner. Offiserene skal få en større forståelse for hvordan integrerte fellesoperasjoner planlegges, ledes og gjennomføres. Konsepter som foreløpig ikke er operasjonalisert i særlig grad, som *Effects Based Approach to Operations* (EBAO) og NbF berøres ikke i emnet. Dette med hensyn til rammen av studiet i forhold til det å gå grundig inn i på de forskjellige operasjonstypene. NATO legger til grunn de samme prosesser, prosedyrer og metoder for planlegging og ledelse av operasjoner på en prinsipiell lik måte, til tross for at både kontekst, mål, metoder og virkemidler varierer (Forsvarets stabsskole, 2011, s. 3).

FFOD 07 nyttes som referanse i studiet av fellesoperasjoner i flere sammenhenger, blant annet med definisjonene av begrep som operasjonskunst og fellesoperasjoner (Forsvarets stabsskole, 2011, s. 9-11). FFOD 07 benyttes videre i beskrivelsen av dagens og framtidens komplekse konflikter, de ulike rollene som tilligger krigføringsnivåene, og forklaring av den nasjonale kommandostruktur og nivåinndeling i Forsvaret (Forsvarets stabsskole, 2011, s. 17 og 19).

FFOD 07 refereres også i forhold til begrepet kommando og kontroll (K2) og sammenhengen med de øvrige basisfunksjonene, kommandolinjene og kommandoforhold (Forsvarets stabsskole, 2011, s. 40 og 45). Når det gjelder konseptet helhetlig tilnærming (*Comprehensive Approach*) refereres det til andre doktriner og dokumenter. Konseptet er utviklet nasjonalt og internasjonalt i perioden etter utgivelsen av doktrinen, og er følgelig ikke gitt konkret omtale i FFOD 07. Dette til tross for at FFOD 07 redegjør for utviklingen av begrepet og framfører at et tilsvarende helhetlig syn på konflikthåndtering står sentralt innenfor effekttenkningen i Forsvarets operative grunnlag (Forsvarsstaben, 2007, s. 29-30).

NATOs doktriner er også et meget sentralt element i utdanningen i fellesoperasjoner ved stabsstudiet, særlig i forbindelse med planlegging av fellesoperasjoner (COPD). Blant annet så

nyttes NATOs AJP-01 (D) *Allied Joint Doctrine* og AJP-3 (B) *Allied Joint Doctrine for the Conduct of Operations* i utdanningen.

Definisjon av begrepene etterretning og logistikk er også hentet fra FFOD 07, men ikke begrepene strategisk kommunikasjon, presse og informasjon, informasjonsoperasjoner og psykologiske operasjoner (Forsvarets stabsskole, 2011, s. 58-59). For å forklare disse begrepene nyttes NATO doktriner.

Om effektbasert tilnærming presiseres følgende: "Mange hevder at når NATO i 2009 besluttet å ikke videreføre begrepet *Effects Based Approach to Operations* (EBAO), så skrinla også alliansen effekttankegangen. Dette medfører ikke riktighet, da prinsippene langt på vei er videreført i *Comprehensive Approach to Operations* (Forsvarets stabsskole, 2011, s. 102).

Emnet militær historie og teori på stabsstudiet omfatter strategi, doktrine, teknologi og folkerett sett i en bred historisk og samfunnsmessig sammenheng. I emnets læringsutbytte er ett av ferdighetsmålene at studentene kan problematisere Forsvarets doktriner, deres drivkrefter og utviklingsmåter. Studiet skal bidra til at de selvstendig og kritisk kan reflektere over hvordan militære doktriner og operasjonskonsepter utvikles og fungerer i praksis (Forsvarets høyskole, 2011b, s. 24-25).

I emnet sikkerhetspolitikk, militærmakt og internasjonale operasjoner på masterstudiet har doktriner generelt og FFOD 07 spesielt også fortsatt en funksjon i forelesninger og seminarer. Dette emnet gir en fordypet innsikt på følgende tre temaområder: forholdet mellom sivile og militære myndigheter; iverksetting og gjennomføring av internasjonale operasjoner; og sammenhengen mellom utformingen av norske militære doktriner og erfaringene fra gjennomførte operasjoner. Dette som utgangspunkt for analytiske betraktninger om hvordan erfaringene fra internasjonale operasjoner kan anvendes i formuleringen av norske militære doktriner.

Målsettingen med emnet er blant annet å bidra til at masterstudentene får kunnskap om de sivil - militære prosessene knyttet til formuleringen av norske doktriner og den rolle som erfaringer fra operasjoner spiller i denne sammenheng, i tillegg skal studentene etter emnet kunne gi analytisk baserte innspill til formuleringen av norske militære doktriner (Forsvarets høyskole, 2011a, s. 2).

Videre er doktrine også ett sentralt element i emnet Ledelse av operasjoner på masterstudiet.

Emnet fokuserer på ledelse på operasjonelt nivå. I tillegg til at det er en klar intensjon med emnet at studentene skal gis et bedre grunnlag for å videreutvikle sin egen framtidige ledelse av operasjoner, der et av ferdighetsmålene er at studentene kan bidra i utviklingen av Forsvarets doktriner og konsepter innen ledelse av operasjoner (Forsvarets høyskole, 2011b, s. 60).

I tillegg til å gjennomgå emneplaner fra Forsvarets stabsskole er studiehåndbøker og fagplaner fra de tre Krigsskolene studert. Dette for å vurdere anvendelsen av FFOD 07 i den grunnleggende offisersutdanningen.

Studiehåndboken på Krigsskolen er et oppslagsverk for alle som er involvert i den militære grunnutdanningen. FFOD 07 er i henhold til studiehåndboken ett av de viktigste grunnlagsdokumenter utdanningen bygger på. Hensikten i emnet strategi er å vise sammenhengen og påvirkningen mellom samfunn, politikk og militærmakt. Emnet skal gi kadettene de politiske og militære rammene som ligger til grunn for operasjoner. Målsettingen er at kadettene etter emnet skal kjenne til det fellesoperative nivået og de andre forsvarsgrenenes muligheter og begrensninger med vekt på å forstå de sentrale delene av FFOD 07 og Forsvarets doktriner for landoperasjoner. I tillegg skal de også bli kjent med Forsvarets doktriner for maritime operasjoner og luftoperasjoner (Krigsskolen, 2011a, s. 51). I emnet militært lederskap har også FFOD 07 en rolle gjennom dens beskrivelse av beslutningsmodeller og beskrivelse av oppdrags- og ordrebasert ledelsesfilosofi samt den militære profesjon (Krigsskolen, 2011a, s. 41). I utkastet til ny studiehåndbok på Krigsskolen, under emnet ledelse av operasjoner, skal kadettene få kunnskaper, ferdigheter og kompetanse som de trenger i troppførerrollen. Hensikten med dette emnet er å trene opp vurderingsevnen til kadettene slik at de er forberedt på enhver krig. De skal forstå hvordan det tenkes, ikke hva som skal tenkes. Kadettene vil i emnets ulike tema blant annet bli presentert for militærteori og doktriner (Krigsskolen, 2011b, s. 25).

Ved Luftkrigsskolen anvendes FFOD 07 som utgangspunkt for læring og diskusjon om oppdragsbasert ledelse. I tillegg brukes både FFOD 07 og Forsvarets doktriner for luftoperasjoner som grunnlag i de luftmaktsrelaterte modulene i utdanningen. Skolen bruker både FFOD 07, luftdoktrinen og NATO doktriner i den avsluttende modulen om planlegging og ledelse av luftoperasjoner. Kjerneområder i utdanningen er militærmakt (land-, sjø- og luftmakt), militær ledelse og operasjoner. Doktriner er gjengitt som grunnlagsdokument i de tre kjerneområdene ved skolens utdanning (Luftkrigsskolen, 2011, s. 9).

Sjøkrigsskolen har utgitt *Sjømilitært operativt lederskap og lederutvikling* som er Sjøforsvarets lederutviklingsfilosofi. Sjøkrigsskolens lederskapstenkning tar utgangspunkt i FFOD 07s beskrivelse av verden som kompleks og kaotisk. Lederskapsmodellen er basert på FFOD 07 og det pekes på at operative doktriner er en retningsgivende faktor for utvikling av ledelsesteorien. Det som kjennetegner godt lederskap står i overensstemmelse med FFOD 07, nemlig det oppdragsbaserte lederskap (Sjøkrigsskolen, 2009, s. 17-18). Lederutviklingsfilosofien inneholder også ett kapittel om doktriner, her refereres FFOD 07 og doktrinens formål, i tillegg til å

redegjøre for sammenhengen mellom effekttenkning, manøvertenkning og nettverkstenkningen (Sjøkrigsskolen, 2009, s. 26).

Grunnsyn på militært lederskap er utviklet ved Forsvarets stabsskole og har foreligget som 2. høringsutkast siden 1. mai 2011, i påvente av godkjenning i Forsvarsstaben.

Hensikten med grunnsynet er å konkretisere FFOD 07 hva angår militært lederskap. Det starter med å beskrive særegenhetene ved omgivelsene der militært lederskap utøves. Forsvarets ledelsesfilosofi Oppdragsbasert ledelse (OBL) beskrives videre som det som ligger til grunn for å utøve godt militært lederskap. I tillegg beskriver grunnsynet de organisatoriske og individuelle forutsetninger for at oppdragsbasert ledelse skal finne sted.

Militære lederutfordringer, ledernivåer og roller – ulike lederkrav. *”Militære ledere fyller også mange roller med svært forskjellige rollekrav. Dagens sjefer opererer ofte i spennet mellom operative leveranser og forvaltningsmessige rapportering og kontroll”* (Forsvaret, 2011c, s. 5).

På de etterfølgende sidene presenteres resultatet av intervjuer gjennomført med offiserer som tjenestegjør ved Forsvarets stabsskole, representanter fra forsvarsgrenene og det militærstrategiske nivået. I tillegg følger også informasjon fra samtaler med personer som tjenestegjør ved de tre Krigsskolene.

En av respondentene har oppfatningen om at FFOD 07 ikke er til særlig hjelp som oppslagsverk for taktiske sjefer eller deres staber, men at FFOD 07 er et veldig godt læreverk for studenter på stabsskolen og også Krigsskolene. Doktrinen dekker mange viktige områder selv om deler av den har gått ut på dato. Forsvarets stabsskole har et stort ansvar i å undervise i fellesoperasjoner, og i tillegg til at doktrinen fortsatt brukes i utdanningen, har skolen også et ansvar for å bidra til å revidere doktrinen. FFOD 07 blir nyttet av respondenten og skolen som et referansedokument. Et annet viktig poeng som framføres er at de aller fleste av de som har studert FFOD 07 har gjort dette som studenter ved stabsskolen.

Dette er også en oppfatning som deles av en respondent i den operative søylen. De fleste av stabsoffiserene i hans avdeling har gjennomgått videregående offisersutdanning på stabsskolen. Dermed har de et forhold til FFOD 07 fordi de har blitt ”tvunget” til å sette seg inn i den og har den med i underbevisstheden i mange sammenhenger.

En annen respondent i utdanningssøylen forklarer at FFOD 07 er ett av flere grunnlagsdokumenter i utarbeidelsen av planer og konsepter i forhold til hvordan utdanningen legges opp. Doktriner har generelt sett en viktig rolle ved å skape felles forståelse, gi et felles begrepsapparat og være en referanse for det som utvikles av underliggende dokumenter. FFOD 07 er et dokument som brukes som referanse, det hentes elementer fra doktrinen som bakgrunn

for å forstå hvordan man tenker omkring fellesoperasjoner. Den er en av flere doktriner som nyttes, da skolen også bruker og forholder seg til NATO doktriner. FFOD 07 er ikke noe som leses fra perm til perm, men elementer brukes til å forsterke, illustrere eller begrunne det som man setter fokus på. Den har en begrenset nytteverdi i det konkrete arbeidet med operativ planlegging og gjennomføring, da er man på mange måter ferdig med fokuset på doktrinen. Samtidig oppleves det av respondenten at den er overordnet på et tilsvarende nivå som NATOs doktriner. Stabsskolen forholder seg til FFOD 07 som den gjeldende fellesoperative doktrinen, samtidig blir den nyttet til å diskutere og problematisere rundt dens innhold. FFOD 07 refereres ikke til ukritisk, den gir også mange spørsmål i tillegg til svar. Det pekes på at doktrine uansett har en stor betydning for utdanningen ved skolen.

Respondenten fra Sjøforsvaret ser på doktrine som noe som gir overordnede retningslinjer for hvorfor vi har militære styrker og hvordan disse skal anvendes. Doktrinen blir et bindeledd mellom de ulike nivåer og avdelinger i Forsvaret og bidrar til at hele organisasjonen går i riktig retning. Det er behov for en doktrine med autoritative læresetninger som bidrar til en forståelse i ryggraden, som må ligge til grunn for å kunne drive oppdragsbasert ledelse.

FFOD 07 oppfattes av en annen respondent i utdanningssøylen som en forholdsvis overordnet doktrine, med et utdanningsmessig fokus. Doktrinen har kanskje ikke en direkte operativ nytteverdi. Den forsøker å framstå som moderne og framtidsrettet når den tar innover seg uferdige begreper og konsepter med sitt fokus på nettverkstenking, effekttenkning og manøvertenking. Noe av dette har vært kjente konsepter og ideer i lengre tid som for eksempel manøvertenkningen. Effektbaserte operasjoner var derimot en trend som ble lagt død i sin opprinnelige form omtrent på det tidspunktet FFOD 07 ble utgitt. Utfordringen til FFOD 07 er kanskje at det ikke ligger en konkretisering av disse tenkesettene i doktrinen, men at doktrinen kun peker på en retning som Forsvarssjefen ønsker i følge denne respondenten. Den idémessige basis står seg fortsatt, men ikke bare på grunnlag av det som FFOD 07 beskriver. Blant annet pekes det på utfordringene ved å beskrive militære trender i en doktrine. Faren med å skrive en framtidsrettet doktrine er at deler av den fort kan bli irrelevant, dersom trenden viser seg å være en "døgnflue".

FFOD 07 brukes i utdanningen i Sjøforsvaret gjennom at begrepsapparatet blir hentet fra doktrinen. Doktrinen ses på som et oppslags -og referanseverk. Mye av det som står i doktrinen oppleves som bra, men den dekker ikke det behovet Sjøforsvaret hadde i forbindelse med utarbeidelsen av doktrinen. At doktrinen i middels til liten grad har en overordnet funksjon forklares med at selv om den nyttes som et referanseverk, så er den ikke et levende dokument

tilpasset situasjonen i dag. Dermed benyttes i større grad utenlandske doktriner og dokumenter fra NATO og Storbritannia for å bidra med nyanser.

I forlengelsen av spørsmål knyttet til anvendelsen av dagens FFOD 07 har også respondentene i utdanningssøylen blitt spurt om hvordan de ser på behovet for en revidert doktrine. I tillegg har respondentene blitt bedt om å reflektere over framtidig doktrineutvikling og anvendelse i Forsvaret.

Det oppleves at det er behov for en norsk fellesoperativ doktrine, dette kobles til ambisjonen om å drive fellesoperasjoner. FHS har et særlig ansvar for å bidra i den pågående doktrinerevideringsprosessen og ønsker å ha en god diskusjon med tanke på hvem som er målgruppen for doktrinen. En av respondentene mener at dersom en doktrine skal være vellykket så må den være et levende dokument som folk føler behov for å referere til, ha en mening om og som faktisk betyr noe i forbindelse med planlegging av operasjoner. I tillegg framholdes det som viktig at Forsvarets ledelse involverer seg i arbeidet og viser interesse og deltakelse. En annen mener at det er veldig nyttig å ha en egen norsk doktrine. Doktrinen bør kanskje ikke være ett stort verk, men kanskje deler av en framtidig doktrine kan skrives mer tidløst, mens andre underliggende deler kan beskrive forhold som kan oppdateres i takt med utviklingen. Doktrinen bør være overordnet, og utformes som korte og konsise retningsgivende dokumenter. Doktrinen bør skrives for sjefene i Forsvaret, ikke for andre doktrineskrivere. Også denne respondenten er opptatt av at Forsvarets ledelse må være involvert i revideringsprosessen.

Drøfting

FFOD 07 plasserer seg selv i kategorien doktrine som kulturutviklingsverktøy.

Dokumentstudiene i utdanningssøylen viser at FFOD 07 fortsatt har en sentral plass i de nivådannende utdanningsinstitusjonene i Forsvaret. På den ene siden er FFOD 07 referert til i de formelle studie -og emneplaner ved samtlige skoler som er undersøkt i denne oppgaven. I praksis betyr dette derimot ikke at FFOD 07 anvendes på en måte der hele doktrinen er gjenstand for undervisning, men at det gjennom en generell innføring i doktrinen, og fordypning av utvalgte deler, blir etablert en forståelse for innholdet. På den andre siden kan det hevdes at øvrige doktriner har en like sentral funksjon. FFOD 07 blir både ved stabsskolen og krigsskolene supplert med andre doktriner, særlig fra NATO. I tillegg problematiseres og diskuteres innholdet i doktrinen på en måte som kan bidra til å etablere et mer realistisk forventning til hva en doktrine kan inneholde, og være et verktøy for.

Høiback hevder at det sentrale med doktrine som utdanningsverktøy er hvordan den er utformet og på hvilken måte den leses på. Doktrine kan ha en utdanningsmessig funksjon uten at man

nødvendigvis må være enig i alt som står i den, selv om man formelt sett er pålagt å følge den (Høiback, 2010, s. 218). Det sentrale i forhold til doktrine som utdanningsverktøy er kanskje hvordan doktrinen er utformet og på hvilket nivå den leses i utdanningsinstitusjonene. Like viktig er kanskje graden av refleksjon og diskusjon i forhold til å ta stilling til doktrinens innhold og relevans.

Tre hovedfunn bekrefter dette gjennom intervjuer og samtaler med offiserer ved utdanningsinstitusjonene i Forsvaret. For det første anvendes FFOD 07 i forholdsvis liten grad blant respondentene i utdanningsinstitusjonene og forsvarsgrenene. På den ene siden nyttes doktrinen som referanse i emnet fellesoperasjoner i flere sammenhenger ved stabsstudiet, både gjennom beskrivelse av konfliktspekteret, krigføringsnivåene og deres roller, samt øvrige begreper og definisjoner. På den andre siden må det også legges stor vekt på NATO doktriner og prosedyrer fordi FFOD 07 ikke dekker den mest omfattende delen i emnet, som fokuserer på planprosessen og ledelse av fellesoperasjoner. FFOD 07 er nedtonet på kommando –og kontrollsiden og inneholder få prosedyrebeskrivelser (Forsvarsstaben, 2007, s. 8). I emnet militær historie og teori på stabsstudiet er en av målsettingene at studentene selvstendig og kritisk kan reflektere over hvordan militære doktriner utvikles og fungerer i praksis. Tilsvarende målsetting er tillagt emnet sikkerhetspolitikk, militærmakt og internasjonale operasjoner på masterstudiet. Her skal studentene kunne bidra til analytisk baserte innspill i formuleringen av norske doktriner. På Krigsskolen legges det vekt i emnet strategi på at kadettene skal forstå de sentrale delene av FFOD 07, i tillegg til de grenvise doktrinene.

Dette samsvarer med inntrykket fra samtaler med offiserer fra Luftkrigsskolen og Sjøkrigsskolen. FFOD 07 har ved samtlige krigsskoler en spesiell relevans knyttet til offisersprofesjonen og oppdragsbasert ledelse som Forsvarets ledelsesfilosofi.

For det andre oppfattes FFOD 07 på den ene siden som et godt læreverk for studentene i de nivådannende utdanningsinstitusjonene, men samtidig har den på den andre siden kanskje ”gått ut på dato”. Forsvarets stabsskole har et formelt og overordnet ansvar i å undervise i fellesoperasjoner i Forsvaret, i tillegg til ansvar for å bidra i doktrineutviklingsprosessen. FFOD 07 anvendes likevel også i utdanningsinstitusjonene som et referansedokument. Elementer hentes fra doktrinen for å bidra til forståelsen av fellesoperasjoner. Doktrinen leses ikke i sin helhet, men de mest sentrale elementer nyttes til å illustrere og problematisere det som er i fokus i utdanningen. På denne måten gir doktrinen ikke bare svar, men reiser også nye spørsmål

gjennom at den suppleres med andre (og nyere) doktriner, konsepter og forskningsbaserte artikler.

Det at studenter ved krigsskolene og stabsskolen har studert og reflektert rundt innholdet i FFOD 07 innebærer også at FFOD 07 anvendes i hele bredden av Forsvarets organisasjon. "Alle" har et forhold, en oppfatning og meninger om FFOD 07 fordi de har blitt "tvunget" til å sette seg inn i den. Dermed har mange offiserer den både bevisst og ubevisst med seg i de avdelinger og staber de skal tjenestegjøre ved etter endt utdanning. Denne indirekte effekten av anvendelsen av doktrinen i utdanningssøylen kan tolkes som en viktig effekt for de øvrige søyler. På den ene siden bidrar det til økt kompetanse, forståelse og bevissthet rundt doktrinens funksjon. På den andre siden er det kanskje ikke tilstrekkelig at en doktrine kun implementeres gjennom undervisning på de nivådannende skolene. Et ubevisst forhold til doktrinens funksjon i de øvrige søylene ville kunne bidratt til et doktrinelt vakuum i Forsvarets organisasjon.

For det tredje mener respondentene at det er behov for en revidert norsk fellesoperativ doktrine. Dersom den nye doktrinen skal være vellykket må den kanskje ha en form som gjør den til et mer levende dokument enn den nåværende "boken". Doktrinen vil anvendes dersom folk føler et behov for å referere, ha meninger om og at den faktisk betyr noe i daglig tjeneste i forbindelse med planlegging og gjennomføring av operasjoner. Holdningene om at doktrinen må skrives for sjefene og stabene i Forsvaret, og ikke for andre doktrineskrivere, forsterkes gjennom respondentenes svar i utdanningssøylen. I tillegg forsterkes viktigheten av at Forsvarets ledelse involverer seg i doktrineprosessen. Anvendelsen av FFOD 07 som verktøy utdanningssøylen kan også sies å ha en kobling til dens funksjon som verktøy for kulturutvikling. Det kan synes som at bruken av FFOD 07 har avtatt i utdanningssøylen den senere tid, men at den fortsatt brukes som et slags alibi. Dette er kanskje ikke unaturlig, mange hevder at dens relevans og verdi i ferd med å bli redusert, da flere forhold har endret seg etter doktrinen ble utgitt.

Delkonklusjon

FFOD 07 anvendes primært som en lærebok i militærteori for grunnleggende begreper og sammenhenger i utdanningssøylen. Forsvarets operative grunnlag ligger til grunn for utdanningen, men endrede konsepter i NATO har den senere tid bidratt til at undervisningen har endret seg noe. Doktrinen kan fortsatt sies å ha autoritet, men samtidig legger skolene i Forsvaret vekt på å bidra til et teoretisk mangfold når det gjelder forståelse for og bruk av doktriner hos studentene. Forsøk på å operasjonalisere Forsvarets ledelsesfilosofi og dermed konkretisere FFOD 07, viser at doktrinen også har en rolle i framtiden. FFOD 07 blir ikke studert og

gjennomgått i sin helhet ved noen av de nivådannende skolene. Utvalgte deler er gjenstand for undervisning, refleksjon og diskusjon. NATOs doktriner og annen litteratur nyttes i større grad enn FFOD 07. Likevel fastholdes doktrinens autoritet og legitimitet som den gjeldende fellesoperative doktrinen som ligger til grunn for Forsvarets operative virksomhet.

Det pekes videre på at utviklingen kanskje har tatt igjen doktrinen og det er en klar oppfatning om det er behov for en norsk doktrine. En ny fellesoperativ doktrine trenger en annen innretning enn dagens FFOD 07, rettet mot sjefene og stabene i den operative søyle i Forsvaret. Dette er reflektert i revisjonsmandatet for FFOD 07 fra Forsvarsdepartementet og har også vært gjenstand for diskusjoner i de to møtene som har vært avholdt i desember 2011 og mars 2012 i referansegruppen for revisjonen av FFOD 07. Også i utdanningsinstitusjonene framføres viktigheten av at Forsvarets ledelse involverer seg i doktrineprosessen. Respondentenes svar kan tyde på at forståelsen angående doktriners rasjonale og begrensinger er meget stor ved utdanningsinstitusjonene, noe annet ville kanskje vært overraskende. Men den akademiske interesse for doktriner, samt den forskning som er gjennomført på doktrineprosesser og hvilke forhold som påvirker doktrine, har kanskje ikke tatt inn over seg de indirekte effektene ved å kategorisere doktriner i ulike retninger.

Doktrinen oppleves som felles for Forsvaret, den kan være et verktøy både for kulturutvikling og utdanning. I det neste kapittelet blir disse forholdene undersøkt i den operative søylen, som er den tredje kategorien oppgaven fokuserer på.

7 Doktrine som K2 verktøy

Denne doktrinen gir føringer for videre utvikling av FSDO med tilhørende konsepter og planer. Den styrer også utviklingen av nasjonale komponentdoktriner, som igjen ligger til grunn for utvikling av reglementer og direktiver som styrer hvordan Forsvarets enheter gjennomfører operasjoner (Forsvarsstaben, 2007, s. 9).

Dette kapittelet redegjør for hva som kan legges i kategorien doktrine som verktøy for kommando og kontroll, gjennom en redegjørelse av funn fra dokumentstudier og intervjuer i den operative søylen og forsvarsgrenene. Til slutt i kapitlet blir funnene drøftet i forhold til anvendelsen av FFOD 07 i de delene av Forsvaret som har operativ virksomhet som hovedoppgave.

Kommando og kontroll (K2) er definert i Forsvarets fellesoperative doktrine som det militære begrepet for planlegging og ledelse av operasjoner. Begrepet består av organisasjonen, prosessene, prosedyrene og systemene som gjør militære sjefer i stand til å lede og kontrollere styrkene (Forsvarsstaben, 2007, s. 170). Samtidig er det i ulike forskningsmiljø flere som hevder det er behov for å definere K2 på en ny måte. Pigeau & McCann beskriver i artikkelen *Re-conceptualizing Command and Control* at det basert på deres forskning er et stort sprik, og liten enighet innen det militære og forskningsmiljøer, om den egentlige definisjonen av kommando og kontroll. I artikkelen redefinerer de innholdet i begrepene kommando og kontroll. Kontroll er beskrevet som de strukturer og prosesser for den som fører kommando (sjefen) for dermed å muliggjøre det å føre kommando og håndtere risiko. Kommando beskriver det kreative uttrykket i form av menneskelig vilje, som er nødvendig for å løse oppdragene (Pigeau Ross & McCann Carol, 2002, s. 56).

Høiback hevder at doktrine som verktøy for operativ ledelse vanligvis er regnet for å være en doktrines hovedfunksjon (Høiback, 2010, s. 222). Doktriner i denne kategorien kan ha et mål om å nå en felles tilnærming til operasjoner, noe som bidrar til å binde sammen militærmakten, og samtidig bidrar til å redusere behovet for detaljstyring fra de militære sjefene (Høiback, 2010, s. 222). En annen måte å se på doktrine som verktøy for kommando og kontroll er at den kan bidra til en felles tilnærming til militære operasjoner (Høiback, 2010, s. 223). Høiback kaller dette for en konstruktiv måte å fasilitere gruppetenking på (Høiback, 2010, s. 224). Samtidig som at doktriner med fokus på kommando og kontroll kan bidra til et felles begrepsapparat, og dermed være et hjelpemiddel for utøvelse av ledelse av operasjoner, er det også nødvendig at underordnede sjefer også kan treffe egne beslutninger (Høiback, 2010, s. 227). Utfordringen med doktrine som verktøy Kommando og kontroll oppstår dersom det ikke er en bevisst og fleksibel

forståelse for det som er kjernen i doktrinen. Høiback peker på dette gjennom eksempler med fleksibel ledelse eller oppdragstaktikk, som nettopp skal sikre at det handles i sjefens ånd og intensjon. Utfordringene i dag er kanskje i følge Høiback at sjefene har en meget stor grad av informasjon tilgjengelig, helt fra det laveste nivå i den militære organisasjon, og at det kan være en fare for at styrker dermed kan bli detalj -og fjernstyrt på grunn av mulighetene som dagens informasjonsteknologi gir. Høiback peker videre på at doktriner som verktøy for Kommando og kontroll i framtiden kanskje vil kunne ha en omvendt funksjon i forhold til tidligere, gjennom at doktrinen også blir et verktøy for å håndtere for mye informasjon (Høiback, 2010, s. 233).

Funn

Direktiv for operativ virksomhet (FDO) ble fastsatt til bruk for Forsvaret av Forsvarssjefen i desember 2011. Direktivet er det overordnende styringsdokumentet for gjennomføring av forsvarsplanlegging og operativ virksomhet. Direktivets del I angir ansvar, myndighet og kommandoforhold for planlegging, ledelse og understøttelse av alle norske militære styrker i alle operasjoner i og utenfor Norge. Del II omhandler strategisk planutvikling for krisehåndtering og det militære forsvar av Norge, men utfyllende ordrer vil bli gitt for konkrete plansituasjoner eller operasjoner (Forsvaret, 2011a, s. 4). Dokumentet gir dermed det overordnende grunnlaget for all operativ planlegging, samt retningslinjer for gjennomføring av operasjoner i Norge.

Direktivet bygger på det strategiske konseptet *Evne til innsats* som grunnlaget for et helhetlig syn på Forsvarets operative virksomhet. FFOD 07 bidrar til felles forståelse og begrepsapparat i henhold til direktivet (Forsvaret, 2011a, s. 4).

Operasjonene skal blant annet tilstrebes gjennomført som nettverksbaserte operasjoner og styrkebidrag skal, innenfor teknologiske muligheter utvikles og tilpasses NbF konseptet. Sjefer på taktisk nivå skal også ha evne til nettverksbasert samvirke (Forsvaret, 2011a, s. 9).

Direktivet omhandler også forhold relatert til operativ kompetanse for Generalinspektørene og øvrige sjefer med et operativt kompetanseansvar. Taktikk – og organisasjonsutvikling skal ha FFOD 07 som den overordnede ramme, og sikre at enhetene kan operere effektivt i alle operasjoner på hele konfliktskalaen. Skolevirksomheten i forsvarsgrenene skal være bidragsytere for å etablere og utvikle den operative kompetansen (Forsvaret, 2011a, s. 10). Direktivet fastholder at militære operasjoner skal være manøverorienterte, baseres på konsept for nettverksbasert forsvar og skal også ta hensyn til Forsvarets cyberstrategi. Videre at militære operasjoner skal understøtte og harmoniseres med statens øvrige virkemidler, herunder de politiske, diplomatiske, økonomiske og informasjonsmessige tiltak som vil pågå parallelt for å skape mest mulig synergi og politisk handlingsrom (Forsvaret, 2011a, s. 18).

I regjeringens proposisjon til Stortinget Prop. 73 S *Et forsvar for vår tid* beskrives situasjonen angående utarbeidelsen av operative planverk på denne måten:

I en lang periode har NATO hatt fokus på utfordringer utenfor eget ansvarsområde, noe som har medført nedprioritering av planverk for hjemmeområdene. Også i Norge har planverkene hatt liten oppmerksomhet. Norge revitaliserer nå egne forsvars –og beredskapsplanverk for å legge til rette for styrkeoppbygging og effektiv krisehåndtering ved sikkerhetspolitiske kriser. Det er også behov for bedre koordinering mellom nasjonale og allierte planverk (St prop 73, 2012, s. 32).

Det nasjonale fellesoperative planverket (FOPV) er under revisjon, og det utvikles nå ett nytt planverk ved Forsvarets operative hovedkvarter. Planverket bygger på føringer fra del 2i *Direktiv for operativ virksomhet* og er harmonisert med NATOs planleggingsdirektiv *Allied Command Operations Comprehensive Operations Planning Directive* (COPD). Det nye fellesoperative planverket skal blant annet inneholde en overordnet generisk hovedplan i spennet fra daglige fredstidsoperasjoner til kampoperasjoner, og dermed dekke hele konfliktspekteret i henhold til en av respondentene i den operative søylen.

Sjef for Forsvarets operative hovedkvarter ga i april 2011 ut sitt ledelseskonsept. Hensikten med konseptet er å beskrive den grunnleggende tenkningen som skal ligge til grunn i forhold til utøvelse av ledelse under planlegging og gjennomføring av nasjonale fellesoperasjoner.

Målsettingen er at konseptet skal være styrende for vurderinger og valg i forhold til organisering av kommandomessige forhold. Ledelseskonseptet skal legge til rette for en optimal gjennomføring av militære operasjoner, med andre ord å oppnå størst mulig operativ effekt av Forsvarets samlede innsats. Kommando og kontrollbegrepet nyttes i dokumentet som en fellesbetegnelse som omfatter både de menneskelige aspektene ved utøvelsen av militær ledelse og de teknologiske implikasjoner som følger av det nettverksbaserte Forsvarets fokus på ansvar, evne og vilje til å samhandle i nettverk (Forsvarets operative hovedkvarter, 2011, s. 3).

Sjef FOHs operative ledelsesfilosofi betinger en kontinuerlig streben etter transformasjon til et nettverksbasert forsvar hvor det legges optimalt til rette for ansvar, evne og vilje å samhandle i nettverk. Styrkesjefen og alle hans underordnede sjefer skal utøve ledelse basert på oppdragsbasert lederskap, med vekt på styrkesjefens intensjon og effekt, manøver -og nettverkstenkning. I det operative nettverket er felles situasjonsforståelse en forutsetning for oppdragsbasert ledelse, og konseptet refererer her til definisjonen og beskrivelsen i FFOD 07 (Forsvarets operative hovedkvarter, 2011, s. 3). Videre krever dette i henhold til

ledelseskonseptet at sjefer samhandler i nettverk, eller også i nettverk av nettverk, som knytter de strategiske, operasjonelle, taktiske og stridstekniske nivåene sammen.

Intervjuene med personell i den operative søylen, i tillegg til representanter fra forsvarsgrenene, har fokusert på spørsmålet om FFOD 07 anvendes som et bidrag i planlegging og gjennomføring av operasjoner. I tillegg hvilke forventninger til og forståelse for doktriner respondentene har. Forsvarstabens operasjonsavdeling er en del av det militærstrategiske understøttelsesapparat som utøvende ledd i form av planlegging og styring. Her nyttes FFOD 07 i forbindelse med arbeid med planverk og tenkning i noen grad. Det som pekes på som en av hovedutfordringene er at den er skrevet for en stund tilbake og at enkelte forhold har endret seg gjennom den virksomheten som preger dagens situasjon. FFOD 07 har fortsatt en verdi gjennom dens funksjon som oppslagsverk for begreper og definisjoner. Respondenten framholder at enkelte av krigens prinsipper kanskje er evigvarende, mens andre prinsipper og prosedyrer endrer seg fortløpende og dynamisk over korte tidshorisonter. På denne måten kan det hevdes at når offiserene blir bedre oppdatert på verden enn det doktrinen er, blir det en utfordring for doktrinen å være relevant. FFOD 07 oppleves av respondenten å ha liten grad av overordnet funksjon i forbindelse med hverdagen i den operative søylen. Samtidig viser Forsvarssjefens direktiv for operasjoner til at FFOD 07 skal ligge til grunn for den operative virksomheten. Forsvarets omstilling og virksomhet har preget den daglige driften. Doktrine som prinsippdokument kommer kanskje litt i andre rekke i forhold til øvrige styrende dokumenter.

FFOD 07 anvendes i liten grad i det daglige blant personellet på planavdelingen i det fellesoperative hovedkvarteret. En av respondentene framhever at FFOD 07 blir tatt fram og brukt for å se sammenhenger i forbindelse med arbeidet med ulike planverk. I tillegg nyttes den for å definere ord og begreper. Den engelske versjonen av FFOD 07 nyttes også, fordi det er nyanser i språket som kan være vanskelig å fange opp i den norske utgaven, for eksempel når det gjelder betydningen av ulike kommandoforhold. Fordi FFOD 07 ikke er presis eller spesifikk på å definere det operasjonelle nivået blir doktrinen anvendt i liten grad, selv om respondenten gjerne skulle sett den ble anvendt mer enn den gjør i dag. Også denne respondenten karakteriserer FFOD 07 som en lærebok for Forsvarets stabsskole i undervisningen av studenter. Doktriner kan i følge respondenten være det limet som gjør at en allianse som NATO kan gjennomføre operasjoner over samme lest, selv med mange nasjoner involvert. Inntil det kommer en oppdatert spesifikk norsk operasjonell doktrine, må NATOs doktriner anvendes i mye større grad enn FFOD 07. Samtidig har respondenten en sterk tro på viktigheten av doktrine, også i framtiden med et oppdatert fellesoperativt planverk tilgjengelig.

En annen respondent framhever at en fordel med FFOD 07 er dens samlende funksjon. Selv om mange forhold er forklart i ulike styrende dokumenter i den operative søylen, så finnes kjernen i doktrinen. FFOD 07 nyttes parallelt med NATO doktrinene og da spesielt i forbindelse med planlegging. Planleggingsverktøyet *Comprehensive Operations Planning Directive* (COPD) oppleves å henge nøye sammen med doktriner fordi den forutsetter en doktrinær tilnærming til de ulike nivåenes ansvar, rolle og bidrag i en planleggingsprosess. Utfordringen for respondentene er at dagens FFOD 07 ikke gir et slikt bidrag. FFOD 07 oppleves som en doktrine som det var et behov for, og et rasjonale med, på den tiden den ble utarbeidet. Forsvaret skulle innrettes, i likhet med NATO, mot et ekspedisjonsrettet fokus, der det tradisjonelle forsvaret av nærområdet ble forlatt. Nå har imidlertid dette dreid noe tilbake igjen og da er det igjen formålstjenelig å revidere dagens doktrine i henhold til respondenten.

I Hæren er det et gap i forholdet mellom det som oppleves som behovet til doktrine og det som er dekket i FFOD 07. Respondenten framhever at det i den operative delen av Forsvaret ofte ønskes at ting skal være konkrete. Samtidig er det kanskje ikke mulig eller hensiktsmessig å skrive alt det som er ønskelig inn i en doktrine. FFOD 07 oppleves likevel av respondenten som å ha en overordnet funksjon i det å beskrive premisser for tenkesett og utvikling innen enkelte områder. Utviklingen av NbF planen framholdes som et av de klareste eksemplene på dette. I *Stabshåndbok for Hæren – Plan og beslutningsprosessen*, beskrives hensikten med håndboken å skape et grunnlag for en enhetlig tilnærming til planlegging av operasjoner i Hæren. Håndboken må sees i sammenheng med Forsvarets doktrine for landoperasjoner, og er basert på Hærens manøverorienterte tilnærming og vektlegging av intensjonsbasert ledelsesfilosofi. Plan- og beslutningsprosessen dekker primært brigadenivået og tar utgangspunkt i NATOs COPD (Hæren, 2010, s. 3). FFOD 07 refereres i stabshåndboken i forbindelse med tyngdepunktsanalysen og med manøvertenkningen som basis (Hæren, 2010, s. 41).

Respondenten fra Heimevernet opplever at det i dag finnes generelle forhold i FFOD 07 som er relevante, men at doktrinen ikke bidrar med noe konkret, som støtter opp under dagens situasjon i Heimevernet. *Sjef FOHs operative konsept for bruk av Heimevernet* er et konsept som ikke er utgitt enda. Det er utarbeidet i samarbeid mellom FOH og Heimevernet, på bakgrunn av et behov for å dekke gapet fra militærstrategisk nivå og ned til det taktiske og stridstekniske nivå.

FFOD 07 kan også benyttes som en form for motreferanse. Med motreferanse mener respondenten at han må tegne et bilde som ikke står beskrevet i FFOD 07 for å forklare Heimevernets egenart for kolleger fra andre forsvarsgrener. Han kan med andre ord ikke bruke FFOD 07 som referanse i slike sammenhenger. FFOD 07 har i liten grad en tydelig funksjon i

forbindelse med respondentens og seksjonens daglige arbeidsoppgaver, men dette innebærer likevel ikke at den ikke fortsatt har relevans. Respondenten er grunnleggende positiv til FFOD 07 som doktrine, men har utfordringer med å hente noe konkret fra doktrinen slik situasjonen og utviklingstrekkene er nå, der blant annet episodehåndtering og krisehåndtering ikke beskrives godt nok.

Doktrinens idémessige basis er fortsatt relevant i den operative søylen i henhold til flere av de styrende dokumentene. Som et eksempel på effekttenkningen nevner en av respondentene planprosessen forut for Øvelse Cold Response i 2011. Sammenhengen mellom det som skulle oppnås av landkomponenten, og hvilke handlinger som skulle lede til disse, ble fokusert på i stor grad. Dette ble opplevd som en krevende og helt nødvendig prosess, der det nettopp må ligge en doktrinell forståelse i grunn for denne typen planarbeid.

En annen av respondentene i den operative søylen beskriver forholdet til manøvertenkning som prinsipper som kanskje er mest anvendelige på taktisk nivå, men at det også har relevans i dag på operasjonelt nivå. Dette gjennom at det fellesoperative nivået ikke skal beskrive underliggende nivå hvordan oppdragene skal løses, men de oppdrag og handlinger som skal lede til ønsket effekt. Holdningen på det operasjonelle nivå til det å tenke i nettverk er også reflektert i ledelseskonseptet til sjef FOH.

I forhold til Forsvarets operative grunnlag mener respondenten fra Heimevernet at tenkesettene fortsatt er relevante, men at det er en utfordring med å applisere dette på organisasjonen på grunn av forskjellene mellom forsvarsgrenene. Forholdende effekt, manøver og nettverk er referanserammer i diskusjoner, forskjellen er kanskje tilnærmingen til begrepene i praktisk utførelse.

Respondentene i den operative søylen har også meninger om behovet for og innretningen til en revidert doktrine. FFOD 07 er moden for revisjon av flere årsaker. Mye av fokus i den operative virksomheten har de senere år vært pågående operasjoner og omorganisering mot et alliansetilpasset forsvar. Når Forsvarssjefens militærfaglige råd behandles politisk skjer dette i en periode med en dreining tilbake mot det regionale fokus både i NATO, men også nasjonalt gjennom satsingen på nordområdene. Behovet for en norsk doktrine begrunnes i den operative søylen og forsvarsgrenene som språk, kultur og særegenheter, tilsvarende som respondentene i de øvrige søyler har beskrevet. Forhold som beskriver roller og ansvar mellom militærstrategisk og operasjonelt nivå, sivil militært samarbeid i totalforsvaret, cyber, terrorisme nevnes som områder som bør dekkes opp i forbindelse med revisjonen av FFOD 07.

Ved FOH ønskes det både en norsk operasjonell og en norsk militærstrategisk doktrine. Dette for å klargjøre roller og ansvar på nivåene over (strategisk og militærstrategisk nivå) og under (taktisk nivå) det operasjonelle nivået. Disse forholdene oppleves ikke å være harmonisert i dag. Det første innspillet til en nasjonal operasjonell doktrine er allerede utarbeidet ved FOH i form av *Styrkesjefens ledelseskonsept*. En ny doktrine må bidra til forståelse av roller på det operasjonelle nivå gjennom å være klargjørende og prinsipiell, samtidig som den er realistisk og tilpasset nasjonale forhold i henhold til respondenten.

Respondenten fra Hæren mener også at det er behov for en norsk doktrine. Dersom vi adopterer en annen nasjons doktrine, eller kun støtter oss på NATOs publikasjoner, vil dette ikke være dekkende nok for norske forhold. Doktrinen bør adressere bruk, forståelse og anvendelse av militærmakten i den tiden vi lever i. Det savnes en høyere grad av presisjon i det fellesoperative grensesnittet, og temaer som bistand til justissektoren samt Heimevernets rolle, er forhold respondenten opplever at doktrinen må ta opp. Som ytterligere eksempler nevner han at det er behov for at doktrinen adresserer dilemmaer som politisk grensesnitt, forhold til alliansen, forholdet mellom og anvendelsen av Hæren og Heimevernet som landmakt samt Totalforsvarskonseptet i forhold til nasjonal krisehåndtering.

Respondenten fra Luftforsvaret mener at en ny doktrine bør være en oppdatering av dagens FFOD 07, men med mindre teoretisering rundt militærmakten og mer fokus på praktisk anvendelse og hvordan vi faktisk skal gjøre ting, det kan også medvirke til at den faktisk bli brukt av de som opererer. Det er også behov for å bli bedre på samhandling. Respondenten ønsker også en tydeligere forklaring av luftmakten, slik at andre faktisk ser hva luftmakt kan bidra med. NATOs doktriner oppleves som meningsfulle fordi disse gir veiledning i det daglige virke og dermed anvendes de. Det å bruke tid på involvering i doktrinerevisjonsprosessen er viktig fordi dette dermed også vil kunne bidra til å forme organisasjonen mot den retningen doktrinen beskriver.

Respondenten fra Heimevernet framholder også at det er behov for en norsk doktrine. Selv om nasjonal kommandostruktur og dennes kobling mot NATO nå diskuteres, er vi avhengig av andre som før. En revidert doktrine må være rettet mot de oppdrag Forsvaret løser fortløpende og den må si noe om Forsvarets evne til å styrkegenerere og reagere. I tillegg bør kanskje en ny doktrine bevisstgjøre offiserene om at det politiske nivået av og til vil ha informasjon direkte fra den som står i situasjonen. I prosessen med revisjonen av FFOD 07 er det også viktig å ta vare på erfaringene fra de som har deltatt i de seneste års operasjoner i følge respondenten. Heimevernet ser fram til revisjonen av FFOD 07 og har et grunnlag for å bidra til at den territorielle dimensjonen og erfaringer fra operasjoner beskrives i doktrinen.

Drøfting

Høiback peker på viktigheten av at en doktrine som verktøy for planlegging og ledelse av operasjoner oppstår dersom doktrinens brukere ikke har en bevisst og fleksibel forståelse av kjerneinnholdet i doktrinen. Gjennomgangen av de ulike dokumentene viser en bevisst og tydelig formell forankring til FFOD 07 i den operative søylen. Styrkesjefen og alle hans underordnede sjefer skal utøve ledelse basert på oppdragsbasert lederskap, med vekt på sjefens intensjon, effekt, manøver og nettverkstenkning i henhold til sjef for det fellesoperative hovedkvarteret. På denne måten kan det hevdes at FFOD 07s viktigste bidrag til den operative søylen er kanskje dens fokus på den militære profesjon og Forsvarets ledelsesfilosofi, med den oppdragsbaserte ledelsen som kjerne.

Intervjuene peker videre på fire hovedfunn i den operative søylen. For det første anvendes FFOD 07 i noen grad i de operative staber i arbeidet med planverk og utarbeidelse av styrende dokumenter, selv om det også her pekes på utfordringen med at den er skrevet for en tid tilbake. Selv om grunnlaget for militær virksomhet ikke har endret seg, er det likevel en del forhold i vår militære virksomhet som har det. Forsvaret har endret seg de siste årene, ikke minst i forhold til operativ virksomhet i utlandet. Opprørsbekjempning har vært et hovedfokus de senere år i Afghanistan og dette er ikke reflektert i FFOD 07. Prosedyrer og militære trender er i kontinuerlig bevegelse. Effektbaserte operasjoner er avskaffet som begrep, manøverkrigføring har ikke hatt fokus i forbindelse med gjennomføring av skarpe operasjoner og nye begreper som *helhetlig tilnærming* har kommet til. En konsekvens av dette er at offiserene i den operative søylen har andre og nyere erfaringer enn det FFOD 07 er bygget på. Dette kan innebære at doktrinen blir anvendt i mindre grad og at andre dokumenter brukes i stedet for doktrinen. NATO og andre lands doktriner, konsepter og direktiver nyttes av det operative miljøet også i Hæren, Luftforsvaret og Sjøforsvaret. Her ligger kanskje en av hovedutfordringene til doktriner generelt og FFOD 07 spesielt.

For det andre kan utarbeidelsen av visjoner og konsepter i forsvarsgrenene, og de pågående prosessene med å utarbeide slike, tyde på at det er et gap i dokumenthierarkiet i Forsvaret. Det oppleves av respondentene på den ene siden et gap mellom dagens doktrinelle overbygning, og behovet på den andre siden for autoritative dokumenter som beskriver sammenhenger i anvendelsen av de militære kapasitetene. Dette gapet kan tyde på at det kanskje kan oppleves som utfordrende å finne de autoritative dokumentene som samlet regulerer og gir føringer for anvendelsen av militærmakten for framtiden. På den annen side kan dette også kanskje

aktualisere problemstillingen som har vært reist når det gjelder at doktrinehierarkiet er adskilt fra det styrende dokumenthierarkiet i Forsvaret. Dette er blant annet redegjort for i FFOD 07 og beskrevet gjennom doktrinens figur 1.1 som viser sammenhengen mellom FFOD 07 og andre dokumenter som styrer gjennomføringen av operasjoner (Forsvarsstaben, 2007, s. 9).

Selv om FFOD 07 også kan benyttes som en form for motreferanse, fordi Heimevernets oppdrag og organisasjon ikke oppleves som dekkende i den, så kan det likevel hevdes at doktrinen fortsatt har en større plass i den operative søylen, enn den daglige bruken i utgangspunktet kan tyde på. Anvendelsen av doktrinen tyder på at det er behov for et overordnet dokument som definerer en rekke forhold, selv om doktrinen ikke i dag er et dokument som stabsoffiserene slår opp i hver dag. At doktrinen ikke anvendes i det daglige innebærer nødvendigvis ikke at det som FFOD 07 beskriver er uten verdi. Det at stabsoffiserene har anvendt FFOD 07 og andre doktriner i utdanningsinstitusjonene, bidrar blant annet til en felles forståelse og et grunnlag for å forstå sammenhengen mellom FFOD 07 og andre doktriner og konsepter.

For det tredje har Forsvaret vært i kontinuerlig omstilling fra perioden før FFOD 07 ble utgitt og fram til i dag. I tillegg til omorganisering av alle deler av Forsvaret, har fokus på operative forhold vært rettet mot de løpende leveransene til utenlandsoperasjoner. Det antydes blant respondentene at det er tydelige signaler fra både politisk og militært nivå om at fokuset på våre internasjonale bidrag er i ferd med å endre seg. Respondentene i den operative søylen peker på at det er en rekke nye forhold som må vurderes innarbeidet i en ny fellesoperativ doktrine.

Forsvarsgrenene er alle opptatt av å få en best mulig beskrivelse av de enkelte grenene og sammenhengene mellom dem. I tillegg pekes det på forholdet mellom det militærstrategiske og operasjonelle nivå og Forsvarets plass i Totalforsvaret nasjonalt. Disse utviklingstrekkene kan sies å bidra til graden av anvendelse av dagens doktriner og forventningene til at det tas stilling til disse i forbindelse med revisjonen av doktrinen er stor i den operative søylen.

For det fjerde ble norsk doktrineutvikling de senere årene aktualisert etter at den kalde krigen og dens detaljerte forsvarsplaner ble forlatt. Nå er det et stort fokus på operativt planverk i den operative søylen igjen. Respondentene mener at dette fraværet av planverk har medført et gap i formell dokumentasjon og styring de senere år. Samtidig bekreftes forholdet at et oppdatert planverk medfører at det ikke er behov for en dedikert fellesoperativ doktrine. Dermed kan det hevdes at forståelsen for hva doktriner kan bidra med, gjennom at den gir en overordnet retning som planverket kan hvile på, er tydelig. FFOD 07 oppleves som en doktrine som det var et behov for på den tiden den ble utarbeidet, i en periode der Forsvaret skulle bevege seg bort fra

mobiliseringsforsvaret mot et innsatsforsvar. Oppfatningen blant respondentene om at det nå er en dreining tilbake mot det territoriale igjen, og at det derfor er formålstjenelig å revidere dagens doktrine, står kanskje i et motsetningsforhold til det uttalte synet om at nettopp de erfaringer Forsvaret har opparbeidet seg fra internasjonale operasjoner må reflekteres i en revidert doktrine. På den ene siden kan dette tyde på at forventningene til FFOD 07 også i den operative søylen bare delvis er innfridd, men også at forståelsen for hva som er realistisk å beskrive med en doktrine er varierende. På den andre siden har flere av respondentene en klar oppfatning om at en doktrine ikke kan romme alle forhold på de ulike nivå for å kunne være gyldig over tid. Revisjonen av doktrinen er som tidligere redegjort for gitt et tydelig mandat. I den videre prosessen vil det trolig framkomme mange forskjellige ønsker og "krav" blant de kommende brukerne av doktrinen. De forsvarsgrenvise ønskene om en størst mulig andel av den fellesoperative doktrinen, i tillegg til nye utviklingstrekk som ønskes beskrevet, står kanskje i motsetning til en enkel og oppdateringsvennlig doktrine fokusert på fellesoperative forhold.

Delkonklusjon

FFOD 07 anvendes i den operative søylen som et referansedokument og ikke som et verktøy for kommando og kontroll. Den er likevel det formelle grunnlag som Forsvarets operative virksomhet, herunder direktiver og konsepter fortsatt bygger på. Det arbeid som pågår flere steder i den operative søylen med utarbeidelse av direktiv og fellesoperativt planverk, herunder konsepter i forsvarsgrenene, kan tyde på at det er et udekket behov mellom dagens doktrine og underliggende direktiv, konsepter og planer. Dette opplevde gapet tyder på at det er et behov for å se på sammenhengen mellom doktrine -og dokumenthierarkiet på nytt i Forsvaret. FFOD 07 har fortsatt en verdi for den operative søylen gjennom dens fokus på profesjonsidentitet og Forsvarets ledelsesfilosofi. Gjennom at FFOD 07 brukes sammen med øvrige doktriner, med et kritisk forholdningssett i utdanningsinstitusjonene, bidrar dette til at offiserene i den operative søylen også har et forhold til den. Dette gir også et grunnlag for å forstå sammenhenger i andres doktriner og i NATOs planprosess.

Den operative søylen har som resten av Forsvaret vært i kontinuerlig omstilling i FFOD 07s virketid. Omstillingen og fokuset på å bidra til de operative leveransene i utlandet har kanskje medført et minkende fokus på operative forhold og tenkning i organisasjonen. Dette ser nå ut til å være i endring med mer fokus på planverk og konsepter. Offiserer i den operative søylen, herunder forsvarsgrenstabene, mener det er behov for en norsk doktrine og at den reviderte doktrinen må henvende seg til brukere i den operative søylen i Forsvaret.

8 Oppsummerende drøfting

Forberedelse og gjennomføring av fellesoperasjoner avhenger av et solid konseptuelt grunnlag og at Forsvarets personell har en felles forståelse av oppgavene som skal løses. Denne utgaven av Forsvarets fellesoperative doktrine gir overordnende føringer for hvordan Forsvaret skal tilnærme seg dagens og morgendagens utfordringer (Forsvarsstaben, 2007, s. 7).

Dette kapitlet inneholder en oppsummerende drøfting for å svare på hvordan FFOD 07 anvendes i dag. Deretter drøftes hva anvendelsen kan tyde på i forhold til forventninger til doktrinen og forståelsen for hva doktrine er i de delene av Forsvaret som er undersøkt i denne oppgaven. Avslutningsvis løftes noen av de forventningene som har framkommet om en ny revidert doktrine fram.

For det første, som det framkommer av gjennomgangen i de tre foregående kapitlene, anvendes doktrinen i liten grad i det daglige i de tre søylene. I kulturutviklingssøylen har FFOD 07s fokus på hvordan nettverkstenkingen henger sammen med de øvrige tenkesettene vært et framtidsrettet bidrag i forarbeidet med Forsvarssjefenes plan for et Nettverksbasert Forsvar. Tilbakemeldingen fra respondentene tyder på at FFOD 07 først og fremst oppleves nyttig som et referansedokument. I utdanningssøylen har FFOD 07 primært en utdannende funksjon, gjennom at den skaper et felles rammeverk for de ulike utdanningsinstitusjonenes militærteoretiske grunnlag. Imidlertid preges forholdet til doktrinen av en form for pragmatisme. Dette innebærer på den ene side at dens formelle autoritet, sammen med andre doktriner og militær teori, fortsatt bidrar til dens aktualitet og anvendelse. På den andre siden er det kun utvalgte deler som benyttes på de ulike nivå i utdanningshierarkiet. Utdanningsinstitusjonene har også en konkret rolle i det å bidra i revisjonsarbeidet med en ny doktrine. Forsvarets stabsskole på vegne av Forsvarets høgskole har fått mandatet av Forsvarsdepartementet å danne kjernegruppen i dette arbeidet. Representanter fra både Luftkrigsskolen og Sjøkrigsskolen vil bli involvert i arbeidet, gjennom å støtte sine respektive forsvarsgrenstabers med å utarbeide innspill i revisjonen av FFOD 07. I den operative søylen anvendes også FFOD 07 som et referansedokument. Det operative planverk som nå er i ferd med å bli revidert, bygger videre på doktrinens operative grunnlag, der den idemessige basisen i store trekk fortsatt anses som gyldig. Et annet viktig forhold er at de verktøy som nyttes i forbindelse med operasjonsplanlegging og plan- og beslutningsprosesser, forutsetter at brukeren er bevisst FFOD 07s doktrinelle tilnærming og tenkesett.

På denne bakgrunnen kan det hevdes at FFOD 07 ikke bare er et dokument som anvendes i utdanningsinstitusjonene i Forsvaret, men at den også har en plass i de øvrige deler av Forsvaret som er undersøkt i denne oppgaven. På tilsvarende måte viser *Forsvarssjefens direktiv for operasjoner* og *Styrkesjefens ledelseskonsept* at dagens FFOD 07 fortsatt må ansees som en bidragsyter i den operative virksomheten i Forsvaret, og derigjennom ha en viss betydning som verktøy for kommando og kontroll rent formelt sett. Tilsvarende gjelder for øvrige autoritative dokumenter i de øvrige deler av Forsvaret som er studert.

For det andre ble doktrinene i sin nåværende form til etter at den klassiske forsvarsplanleggingen vi hadde under den kalde krigen "lå i dvale". Det oppsto et vakuum og dermed et behov for noe annet enn de forsvarsplanene, som inntil da hadde regulert den overordnede anvendelsen av militærmakt i Norge. FOH er nå i ferd med å revidere det fellesoperative planverket, det vil derfor være viktig å se samspillet mellom denne prosessen og FFOD 07. Som det framkommer i de foregående kapitlene anvendes FFOD 07 i varierende grad som referansedokument i de pågående prosessene med å utarbeide nye konsepter og planverk i Forsvaret. FFOD 07 blir i denne sammenheng i stor grad benyttet som en overordnet referanse og da primært for å definere og forklare innholdet i ulike begreper. Dette står i noe kontrast til det som er FFOD 07s uttalte målsetting og ambisjon, nemlig å bidra til utdanning og diskusjon, samt være veiledende for utviklingen av de forsvarsgrenvise doktrinene, andre doktriner og konseptuelle dokumenter (Forsvarsstaben, 2007, s. 8). Når FFOD 07 i tillegg selv definerer seg med en utviklingsfunksjon, kan det hevdes at funnene i større grad burde speile dette med tanke på hvordan doktrinen anvendes. Dagens doktriner kan dermed sies å være et forsøk på å speile og beskrive teori og framtid, med både en utdannings og kulturambisjon. Det er ikke blitt utarbeidet oppdaterte forsvarsgrenvise doktriner etter at FFOD 07 kom ut. Imidlertid har FFOD 07 hatt en rolle i utviklingen av diverse konseptuelle dokumenter i de tre søylene. På denne måten blir FFOD 07 benyttet til å referere og definere begreper, noe som gjør at den bidrar til et felles begrepsapparat, noe som også var målsettingen med den.

For det tredje er det vanskelig å skille oppfatningene og innvendingene relatert til anvendelsen av doktrinen og dens funksjon blant de utvalgte respondentene. Gjennom dokumentstudiene i utviklingssøylen, utdanningsøylen og den operative søyle er det påvist et fellstrekk. Ingen av de styrende dokumentene operasjonaliserer FFOD 07 i forhold til Forsvarets operative grunnlag i særlig grad. Selv om nettverkstenkning, effektstenkning og manøvertenkningen er referert til i flere av de styrende dokumentene, er det kun i forbindelse med utarbeidelsen av *Forsvarets grunnsyn på ledelse* at det har vært en klar og uttalt målsetting om dette. I tillegg bygger

Forsvarssjefens plan for utviklingen av et nettverksbasert forsvar i noen grad på nettverkstenkningen fra FFOD 07. Imidlertid hevder flere av respondentene at mange av de nye styrende dokumentene må fylle gapet mellom FFOD 07s innretning og idémessige grunnlag, da det blir beskrevet et behov for å konkretisere doktrinen innhold.

Respondentene har samlet sett bidratt med viktig innsikt i forhold til både hvordan FFOD 07 anvendes, og hvordan doktrinen sees på i dag, fem år etter utgivelsen. En observasjon er at doktrinen av enkelte blir benyttet som et ”alibi”, og at doktrinen dermed kan bli benyttet som en form for ”brekkstang” i argumentasjonen i ulike sammenhenger. På den annen side oppleves den ikke som relevant i forhold til å gi direkte føringer på forhold knyttet til operasjonsplanlegging, men denne rollen har den heller ikke vært ment å ha. Dette understreker ytterligere at en av hovedutfordringene i forhold til dagens anvendelse kan henge sammen med at den for mange ikke er konkret nok i forhold til det brukerne har behov for. Et annet forhold som løftes fram av noen av respondentene i forhold til dagens anvendelse, er at doktrinen har hatt en rolle i Forsvarets omstilling fra et mobiliseringsforsvar til ett innsatsforsvar. I denne sammenheng har den tatt ytterligere steg fra den forrige fellesoperative doktrinen. Imidlertid framheves det at en revidert utgave er nødvendig for at doktrinen også i framtiden skal fylle disse funksjonene. Kort oppsummert kan det synes som om at FFOD 07 fortsatt anvendes og oppleves å ha en formell rolle, men at den kanskje i for stor grad kun nyttes til å definere begreper og som en form for alibi. På den ene siden begrenses kanskje anvendelsen noe gjennom at doktrinen ikke anses å være en del av det tidligere omtalte dokumenthierarkiet i Forsvaret. Dette kan på den andre siden gi doktrinen en friere og mer overordnet rolle, med en mer langsiktig tidshorison, uavhengig av utskiftninger på ledelsesnivåene i Forsvaret og i den politiske ledelse. Ved å endre en doktrine kan også kulturen endres under gunstige eller spesielle omstendigheter. For å nå et høyt modenhetsnivå i et nettverksbasert forsvar vil det antakelig kreves slike endringer i Forsvarets organisasjon.

Hva sier så anvendelsen av doktrinen om forventningene til FFOD 07?

For det første kan selve begrepet fellesoperativ være en utfordring i forhold til forventningene til doktrinen. På den ene siden fungerer dette begrepet godt i forhold til å anskueliggjøre doktrinen innretning, men på den annen side oppleves dette som noe begrensende i forhold til doktrinen funksjon og hvor den plasseres av offiserskorpset. Selve navnet *fellesoperativ doktrine* signaliserer at den beskriver forhold knyttet til planlegging og utførelse av fellesoperasjoner. I tillegg er begreper som operativ evne og generering av kampkraft, som i dag er sentrale forhold i den pågående omorganiseringen av Forsvaret, i liten grad framhevet i doktrinen. Dette er ikke

bare et spørsmål om strukturer, teknologi og materiellinvesteringer, men handler kanskje i større grad om mennesker, holdninger og kultur. Målet må være at helheten i Forsvaret, som de ulike delene skal bidra med sine spesielle kapasiteter og kompetanse til, i sum utgjør en felles struktur og en samlet kampkraft.

I Høibacks modell beskrives det at doktriner kan plasseres i en av tre hoveddimensjoner, dette er idealtyper av doktriner, der doktrinen gis en ”slagside” som verktøy for ledelse, endring eller utdanning. Samtidig påpeker Høiback at doktriner ikke ofte finnes i en slik rendyrket form (Høiback, 2010, s. 216). Han framholder at en annen modell i form av et kvadrat eller pentagon kunne vært brukt for å illustrere egenskapene ved doktriner. Høiback har valgt en trekant på grunn av dennes kombinasjon av enkelhet, men også kompleksitet. I tillegg til at han har identifisert at teori, kultur og autoritet er de mest framtrepende aspekter ved militære doktriner. Dersom en setter denne teoretiske framstillingen i sammenheng med de uttalelsene som har kommet fra de utvalgte respondentene, kan det tyde på at mange i Forsvaret raskt kan ha plassert doktrinen inn i en bås etter utgivelsen. Dette kan deretter kanskje ha påvirket hvordan doktrinen ble oppfattet blant brukerne i forhold til doktrinens relevans, noe som igjen kan ha bidratt til å påvirke dens anvendelse og gjennomslagskraft i enkelte miljøer i Forsvaret.

Forventningene og forståelsen hos respondentene underbygger denne antagelsen, det vil være vanskelig for en doktrine å være ett multiverktøy som skal dekke alt, det finnes med andre ord ingen universalnøkkel. Når doktrinen selv i innledningen forteller hva den er ment som å være, og hva den ikke er tenkt å være, i tillegg til å plassere seg som et verktøy for kulturutvikling, så kan det ha virket ekskluderende på den funksjonen doktrinen faktisk har hatt.

For det andre er kulturutvikling som tidligere nevnt en kontinuerlig og ofte komplisert prosess som skjer i alle deler av Forsvarets organisasjon. Min egen erfaring tilsier at kulturutvikling skjer i utdanningsinstitusjonene, men kanskje mest i den operative delen av Forsvaret. Det å sette de tre forholdene kultur, utdanning samt Kommando og kontroll opp mot hverandre, kan kanskje også bidra til en negativ effekt i selve synet på doktrinen. Oppgavens funn peker mot på at doktriner som utdannings eller kulturutviklingsverktøy ikke bare er relevant for utdanningsinstitusjonene eller utviklingsmiljøene i Forsvaret. På samme måte kan det hevdes at det i den operative delen av Forsvaret pågår både trening, øving og utdanning, noe som for mange oppfattes dit hen at det er denne delen av Forsvaret som mest effektivt påvirker kulturutviklingen i vår organisasjon. Et annet forhold som har framkommet gjennom oppgaven er FFOD 07s indirekte effekt. Gjennom at doktrinen benyttes aktivt i utdanningssøylen, vil elementer av denne i ulik grad også følge med offiserene i deres tjenestegjøring i de ulike delene

av Forsvaret. På denne måten vil aktiviteten i utdanningssøylen også skape effekt i den operative og den kulturelle søyle.

På den ene siden kan det videre synes som at det å generalisere doktriner i en teoretisk modell i forhold til doktrinens virkeområde, kan bidra til at doktrinen ikke får den gjennomslagskraften den kanskje ellers ville kunne fått. På den andre siden kan doktrinens innretning og ambisjon bli vanskelig å beskrive, uten en form for forenkling av dens hovedfunksjon og innretning.

Med utgangspunkt i svarene fra respondentene kan det synes som om doktrinen er implementert, men imidlertid på forskjellige måter i de ulike delene av Forsvaret. En av respondentene fra forsvarsgrenene peker på at det tar lang tid å implementere en doktrine, dersom det kun er gjennom krigsskolene og stabskolen at doktrinen skal "selges".

For det tredje har doktrinen bidratt til både debatt, engasjement og meninger og dermed også har bidratt til kulturutvikling. Samtidig har den også hatt en funksjon som et verktøy for utdanning med sin fokus på sammenhenger og Forsvarets idémessige basis. Gjennom dette har den også vært en rettesnor for de operative miljøer, om ikke annet som et verktøy for tenkning, i forhold til prinsippene som skal ligge til grunn for planlegging og gjennomføring av fellesoperasjoner. Den indirekte effekten av at offiserer gjennom Forsvarets skoler og kurs, med den faglige og kulturelle ballast disse tar med seg videre i sin daglige tjeneste i staber og avdelinger, bør heller ikke undervurderes.

Et forhold som har blitt løftet fram her, er doktrinens betydning for profesjonskultur og profesjonsutvikling. I denne sammenheng oppleves doktrinens beskrivelse av den militære profesjon og Forsvarets ledelsesfilosofi som viktig, men også at utøvelsen av oppdragsbasert lederskap er utfordrende i praksis i den daglige driften av Forsvaret. Denne dimensjonen i FFOD 07 kunne det, sett i etterkant av arbeidet med oppgaven, vært brukt mer tid på i forbindelse med de intervjuene som er gjennomført.

Hva sier så anvendelsen av doktrinen om forståelse for doktriner?

Det skal nevnes at det kan tyde på at utvalget av respondenter i denne oppgaven er noe overrepresentert i forhold til forståelse rundt doktriner generelt og FFOD 07 spesielt. Dette fordi utvalget på den ene side innehar stillinger i de tre ulike søylene, med blant annet planlegging som arbeidsfelt.. I tillegg deltar flere av respondentene i det pågående arbeidet med å revidere doktrinen. På den andre siden kan det trekkes fram at nettopp derfor vil de svar som disse respondentene har gitt på anvendelsen av dagens FFOD 07, være basert på erfaring med doktriner.

For det første har respondentene med sine betraktninger og videre referanse til ulike skriftlige publikasjoner og forelesninger innen eget arbeidsfelt, bidratt til å belyse forståelsen for doktriner i ulike deler av Forsvarets organisasjon. Gjennom dette har det også framkommet at mange ser et behov for en ny fellesoperativ doktrine. Bevisstheten rundt hva som kan rommes i en doktrine, og hva som ikke får plass, avhengig av hvilken innretning en doktriner har, er tydelig høy. Blant de operative miljøene, herunder i forsvarsgrenene og Heimevernet, ønskes det en doktrine for den operative virksomhet i Forsvaret, selv om det som står i dagens FFOD 07 heller ikke er irrelevant eller direkte feil. Desto mer konkret og detaljert en doktrine er, desto kortere virketid vil den trolig også få, og dette forholdet er det viktig å ha et realistisk forhold til.

For det andre foretrekker de fleste av respondentene en doktrine som er et levende dokument, både i forhold til å ta inn relevante nye erfaringer, og i forhold til selve utformingen av doktrinen. Dette kan i henhold til en av respondentene løses gjennom å kombinere det som oppfattes som universelle forhold i forhold til bruken av militærmakt, med hefter eller kapitler som mer konkret beskriver hvordan de ulike forsvarsgrener og støttefunksjoner bidrar i ulike fellesoperative scenarioer. I denne sammenheng kan den oppdragsbaserte ledelsen som Forsvarets offisielle ledelsesfilosofi brukes som et eksempel, da flere av intervjuobjektene berører dette temaet. Forsøket på å operasjonalisere denne delen av FFOD 07, gjennom utkastet til grunnsyn for lederskap, er etterlyst av respondentene på flere andre områder og funksjoner som FFOD 07 beskriver. Doktrinen oppleves ikke å ta skrittet fullt ut, men som en av respondentene har sagt, det er kanskje heller ikke formålstjenelig eller hensikten med doktriner.

For det tredje er det i ferd med å bli utarbeidet forskjellige konsept med formål om å gi føringer for bruken av ulike forsvarsgrener og kapasiteter. På den ene siden ønsker forsvarsgrenene å få dekket det meste av sitt behov i den nye fellesoperative doktrinen. På den andre siden hersker det også en erkjennelse om at dette kanskje ikke vil bli dekkende nok, og at det fortsatt vil herske et visst gap mellom den nye overordnede doktrinen og grenenes behov. Det er også en målsetting om at det i revisjonsprosessen kan arbeides parallelt med dette, slik at det i sammenheng med en ny doktrineutgivelse kan utgis ulike former for grenvise ”tilleggsdoktriner”. Dette kan innebære et motsetningsforhold, som tidligere er berørt i oppgaven, ved at dersom doktrinen er for spesifikk vil den kunne miste sin overordnede funksjon, og at dens innretning derfor kan virke ekskluderende på deler av det den kanskje er ment å ha en funksjon innenfor. Det pekes videre også på et stort behov for å bli involvert i prosessen med å revidere dagens doktriner. Derfor kan det nevnes at det oppleves noe merkelig og kanskje begrensende, at det så tidlig i prosessen er

gitt så vidt tydelige føringer i mandatet. Doktrinenes innretning og ambisjonsnivå er langt på vei lagt før diskusjonene og prosessen med å ta fram doktrinen egentlig har startet. Dette kan framstå som noe prematurt med tanke på hva og hvem den nye doktrinen skal være til for. Samtidig er det planlagt en rekke tiltak, herunder at representanter fra Forsvarsstaben og Forsvarets operative hovedkvarter skal delta i revisjonsarbeidet på permanent basis, for å sikre involvering i revisjonsprosessen.

Mange synspunkter i diskusjonen om behovet for en doktrine dreier seg altså om hvilken funksjon den har. Gjennom intervjuene har respondentene også pekt på hvilke behov som ikke er dekket med dagens FFOD 07. Det tyder på at det er et behov for, og et ønske om, en autoritativ overbygning for dagens og morgendagens fellesoperative innsatser. En ytterligere utfordring med doktrinen er om den skal reflektere en praksis, eller være en pådriver i det å utvikle praksisen. Utfordringen ligger kanskje i det å ta vare på erfaringer, beskrive nå-situasjonen og samtidig beskrive hvordan organisasjonen skal operere - "slik gjør vi det her". Når FFOD 07 ble utgitt var innretningen på doktrinen endret i forhold til det opprinnelige mandatet. Erkjennelsen av hva som er mulig å få inn i en doktrine er kanskje ikke realistisk, når alle de faktorene som en norsk doktrine må ta hensyn til legges til grunn.

For å oppsummere rapporterer de fleste respondentene rapporterer, uavhengig av hverandre, at det eksisterer et gap i både doktrine og dokumenthierarkiet i Forsvaret. I tillegg ønskes det en mer konkret doktrine rettet mot den operative delen av virksomheten, selv om dette vil være en vanskelig balansegang fordi innholdet i en mer konkret doktrine, kanskje vil overleve i et kortere tidsperspektiv. Dette vil være et grensesnitt som må avklares i forhold til hva doktrinen skal dekke, sett opp i mot nødvendige og mer detaljerte (og graderte) direktiver, konsepter og planverk. Når det gjelder doktrine som verktøy for utdanning kan denne dekkes opp med en egen lærebok i militærteori, som er planlagt utgitt av Forsvarets stabsskole. Som verktøy for kulturutvikling har FFOD 07 kanskje hatt sin funksjon, men tiden synes nå moden for å utvikle en ny fellesoperativ doktrine. Samtidig kan det hevdes at det målbildet FFOD 07 hadde ved utgivelsen, nå er i ferd med å bli implementert i organisasjonen. Dette forsterkes gjennom at den idémessige basisen fortsatt oppleves som relevant, men at det fortsatt er behov for en ytterligere konkretisering og operasjonalisering av hva de ulike begrepene og sammenhengene innebærer. FFOD 07 har kanskje hatt et for høyt abstraksjonsnivå, men den har likevel hatt en funksjon som del i utviklingen av vår egen bevissthet rundt de teoretiske og kulturelle aspektene ved dagens anvendelse av militærmakt. Av dette kan det hevdes at denne oppgaven har bidratt til å bekrefte

at tanken om å ha et nasjonalt forsvars- og sikkerhetsmessig doktrinehierarki fortsatt står fast i Forsvarets ulike deler.

Gjennom dette kapitlet er anvendelsen av og forventningene til FFOD 07 drøftet. I tillegg er sporbarheten til doktrinen i styrende dokumenter og forståelsen for doktriner blant respondentene beskrevet. Dette har også gitt grunnlag for å peke på enkelte forhold relatert til forventningene til en revidert fellesoperativ doktrine. Dette har til sammen bidratt til at oppgaven i det neste kapitlet kan konkludere med hvilke funksjoner FFOD 07 har i Forsvaret.

9 Konklusjon

Utgangspunktet for denne oppgaven var et inntrykk av at Forsvaret i flere år har hatt en fellesoperativ doktrine som ikke anvendes, med unntak av som lærebok i utdanningsinstitusjonene. Gjennom funn gjort i dokumentstudiene og intervjuene kan det synes som at dette ikke er en riktig oppfatning og at dette inntrykket dermed har blitt korrigert gjennom oppgaven.

Som det framkommer av oppgavens innledning har hensikten med oppgaven vært å bidra med kunnskap om anvendelsen av den fellesoperative doktrinen i ulike deler av Forsvaret. På denne bakgrunn skulle oppgaven svare på følgende problemstilling: *Hvilke funksjoner har FFOD 07 i Forsvaret?* For å kunne svare på denne problemstillingen skulle delspørsmålene bidra til å gi kunnskap om hvordan FFOD 07 anvendes og hva denne anvendelsen kunne innebære i forhold til forventningene til FFOD 07 og forståelsen for doktriner.

For å ha et utgangspunkt ble doktrinebegrepet behandlet innledningsvis i oppgaven. I tillegg ble norsk doktrineutvikling redegjort for, som bakgrunn for utviklingen av FFOD 07. Deretter ble hovedinnholdet i FFOD 07 beskrevet med fokus på doktrinen idémessige basis bestående av *effekttenkning, nettverkstenkning og manøvertenkning* samt den militære profesjon. I den videre analysen ble Harald Høibacks modell benyttet. Modellen beskriver funksjonene *doktrine som kulturutviklingsverktøy, doktrine som utdanningsverktøy og doktrine som verktøy for Kommando og kontroll*.

Deretter ble funn fra styrende dokumenter og intervjuer presentert og drøftet i det som ble definert som *kulturutviklingssøylen, utdanningssøylen og den operative søylen* i Forsvaret.

Avslutningsvis har problemstillingen og delspørsmålene vært gjenstand for en oppsummerende drøfting.

Som gjennomgangen av empirien har påvist anvendes FFOD 07 i *kulturutviklingssøylen* som et grunnleggende dokument det fortsatt refereres til, selv om den anvendes i liten grad i det daglige. I *utdanningssøylen* preges forholdet til doktrinen av en form for pragmatisme, der dens formelle autoritet fortsatt bidrar til at den anvendes, i tillegg til flere andre doktriner og militærteori. Det er utvalgte deler på de ulike nivå i utdanningshierarkiet som undervises i utdanningen, der den militære profesjon framholdes som mest relevant. I den operative søylen viser gjennomgangen at FFOD 07 fortsatt anvendes som et referansedokument. De verktøy som nyttes i plan og beslutningsprosessene er basert på at brukeren har et avklart og bevisst forhold til doktriner.

Når det gjelder det andre delspørsmålet angående hva anvendelsen sier om forventningene til FFOD 07 og forståelsen av hva en doktrine er, har oppgaven vist at forventningene til doktrinen varierer fra hvilke ståsted respondentene har, og det er vanskelig gjennom denne oppgaven å generalisere disse. Det hersker imidlertid en stor grad av forståelse og refleksjon rundt FFOD 07, og doktrinebegrepet generelt, blant respondentene i oppgaven. De fleste av respondentene beskriver at det oppleves et gap i både doktrine -og dokumenthierarkiet i Forsvaret. Derfor er flere ulike konseptuelle dokumenter i de ulike søylene og forsvarsgrenene under utarbeidelse. Selv om et nasjonalt operativt planverk revideres, sier samtlige respondenter at det fortsatt er behov for en norsk fellesoperativ doktrine.

Med utgangspunkt i oppgavens problemstilling kan FFOD 07 kanskje sies å samle støv, men samtidig fyller den fortsatt en funksjon som verktøy. Den er et verktøy som har klare begrensninger i samtlige av de tre søyler som er undersøkt i oppgaven. Samtidig har den på grunn av sin overordnede og generelle struktur, herunder dens framtidsrettede beskrivelse av Forsvarets operative grunnlag og idémessige basis, hatt en funksjon som et verktøy i kulturutviklingen i Forsvaret. Doktrinens beskrivelse av den militære profesjon og Forsvarets ledelsesfilosofi har også bidratt til dette. I tillegg har den hatt en funksjon som lærebok gjennom dens innføring i fellesoperative begreper og sammenhenger, selv om den kanskje anvendes i mindre grad nå, enn da den ble utgitt for fem år siden. Som verktøy for utdanningsinstitusjonene er både NATOs doktriner og publikasjoner, samt øvrige militærteoretiske og forskningsbaserte artikler mer oppdaterte på det som oppleves som dagens situasjon. Gjennom utgivelsen av en lærebok i militærteori ved Forsvarets stabsskole, vil doktrinen få en ytterligere redusert funksjon i utdanningen av dagens offiserer. FFOD 07 har fortsatt en formell funksjon som referansedokument i den operative søyle. Den refereres til i de styrende dokumentene som omhandler Forsvarets operative virksomhet. Doktrinen har fortsatt definisjonsmakten over begreper og i beskrivelsene av kommandoforhold. FFOD 07 kan likevel ikke sies å være et verktøy for kommando og kontroll. Denne forståelsen av doktrinens funksjon oppleves som relativt samstemt mellom de ulike respondentene, i de ulike avdelinger og forsvarsgrener som er undersøkt i denne oppgaven.

Vi er et forholdsvis ungt militærteoretisk basert Forsvar og skal ikke gå lenger tilbake enn til utgivelsen av Forsvarssjefens grunnsyn i 1995 for å identifisere den første eksplisitte norske doktrinen i Forsvaret. Fraværet av et militært planverk etter den kalde krigens slutt, kan kanskje ha aktualisert og synliggjort behovet for et doktrinehierarki i skriftlig form. Oppgaven viser også

at det er en oppfatning om at vi har behov for en norsk fellesoperativ doktrine. Ulike særnorske forhold innebærer at vi ikke ukritisk kan adoptere NATOs eller andres doktriner.

Det oppleves nå ett økende politisk fokus på nordområdene, Forsvarets territoriale oppgaver og rolle i totalforsvaret. Dette har også bidratt til å aktualisere revideringen av det fellesoperative planverket. Det er også en økende grad av fokus på operativ evne og kampkraftbegrepet i Forsvaret, i forhold til å nytte de ressursene vi tross alt har til enhver tid.

Uavhengig av om offiserene tjenestegjør i utviklings, utdannings eller den operative delen av Forsvaret, forventes det i dag at alle har et felles fokus om å bidra til den totale og samlede operative evne i Forsvaret. ”Vi har ETT FORSVAR hvor alle kapasiteter er spisse og leverer operativ evne” (Forsvarssjefen, 2012). Grunnlaget for en doktrinell tilnærming til anvendelsen av militærmakt, innen de rammer og føringer som det politiske nivået har gitt med det strategiske konseptet, gir Forsvaret en god mulighet til å videreutvikle sitt eget doktrinehierarki. *Forsvarets fellesoperative doktrine 2013* vil i så måte kunne være et viktig bidrag i norsk doktrineutvikling, gjennom å beskrive retningen for anvendelse av Forsvarets totale kapasiteter de kommende år. Utfordringen vil være å møte de ulike forventningene som er i ferd med å materialisere seg til den reviderte doktrinen, i de ulike delene av Forsvaret. Denne oppgaven vil derfor forhåpentligvis kunne være ett av mange innspill i denne prosessen.

Avslutningsvis kan det pekes på to områder som synes relevante for videre undersøkelser når det gjelder norske doktriner. For det første ville det vært interessant å studere i hvilken grad implementeringsprosessen av en ny fellesoperativ doktrine påvirker graden av anvendelse av den. Et annet tema som ville bidratt med ny kunnskap er relatert til i hvilken grad Forsvarsledelsens involvering i utarbeidelse og anvendelse av doktrinen, påvirker dens gjennomslagskraft og anvendelse i Forsvarets organisasjon.

Litteraturliste

- Bjerga, K. I. (2011). Militær tenkning mellom teori og praksis. I K. I. H. Bjerga, T. (Red.), *Nytt landskap - nytt forsvar*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Bjerga, K. I., & Haaland, T. (2010). Development of military doctrine: The particular case of small states. *The Journal of Strategic Studies*, 33(4), 505-533.
- Edström, H., Lunde, N. T., & Matlary, J. H. (2009). *Krigerkultur i en fredsnasjon: norsk militærprofesjon i endring*. Oslo: Abstrakt.
- Forsvaret. (2010). *Forsvarssjefens plan for utvikling av et nettverksbasert forsvar (NbF), Del I - Strategi*. Oslo: Forsvaret.
- Forsvaret. (2011a). *Direktiv for operativ virksomhet*. Oslo: Forsvaret.
- Forsvaret. (2011b). *Forsvarssjefens plan for utvikling av et nettverksbasert forsvar, del II plan*. Oslo: Forsvaret.
- Forsvaret. (2011c). *Grunnsyn på militært lederskap, 2. utkast etter høringsrunde, Forsvarets stabsskole*, (Vol. 1. mai 2011). Oslo.
- Forsvarets høgskole. (2011a). *Emnehefte sikkerhetspolitikk, militærmakt og internasjonale operasjoner* (Vol. 2011-2012). Oslo.
- Forsvarets høgskole. (2011b). *Studiehandbok stabs- og masterstudiet*. Oslo: Forsvarets høgskole.
- Forsvarets operative hovedkvarter. (2011). *Styrkesjefens ledelseskonsept*. Reitan: Forsvarets operative hovedkvarter.
- Forsvarets overkommando. (2000). *Forsvarets fellesoperative doktrine*. Oslo: Forsvarets overkommando.
- Forsvarets stabsskole. (2011). *Studiehefte Emne 5: Fellesoperasjoner*. Oslo: Forsvarets høgskole.
- Forsvarsdepartementet. (2004). *Styrke og relevans: strategisk konsept for Forsvaret*. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. (2009). *Evne til innsats: strategisk konsept for Forsvaret*. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. (2012). Mandat for arbeidsprosess FFOD 2013.
- Forsvarssjefen. (2012). *Forsvaret - Evne til innsats*. Hentet fra http://www.oslomilsamfund.no/oms_arkiv/2012/2012-01-23-FSJ-Sunde.html
- Forsvarsstaben. (2007). *Forsvarets fellesoperative doktrine: 2007*. Oslo: Forsvarsstaben.
- Frantzen, H.-A. (2005). *NATO and peace support operations, 1991-1999: policies and doctrines*. London: Frank Cass.

- Headquarters Department of the Army. (2006). *Counterinsurgency*. Washington, DC: Headquarters Department of the Army.
- Hæren. (2010). *Stabshåndbok for Hæren –Plan –og beslutningsprosessen*. Heggelia: Hæren.
- Høiback, H. (2010). *Uniformed Reason: On the Justification of Military Doctrine : Past, Present, and Future*. Oslo: University of Oslo.
- Jacobsen, D. I. (2005). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?: Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Krigsskolen. (2011a). *Studiehåndbok KS Operativ 2011-2012*. Oslo: Krigsskolen.
- Krigsskolen. (2011b). *Utkast Studiehåndbok KS operativ 2012-2013*. Oslo: Krigsskolen.
- Kronvall, O. (2005). *Doctrinal transformation: US strategic doctrine, 2001-2004*. Stockholm: Försvarshögskolan.
- Luftforsvaret. (2006). *Visjon 2025*. Hentet fra http://intranett.mil.no/pubs/fnett/multimedia/archive/00318/Luftmaktvisjon_318886a.pdf
- Luftkrigsskolen. (2011). *Studiehåndbok LKSK kull 62 - 2011-2014*. Trondheim: Luftkrigsskolen.
- NATO. (2011). *Allied Joint Doctrine, AJP-01* Brussel.
- Pigeau Ross & McCann Carol. (2002). Re-conceptualizing Command and Control. *Canadian Military Journal*, 3(1).
- Posen, B. R. (1984). *The sources of military doctrine: France, Britain, and Germany between the world wars*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Sjøkrigsskolen. (2009). *Sjømilitært operativt lederskap og lederutvikling, Sjøkrigsskolens lederutviklingsfilosofi*. Bergen: Sjøkrigsskolen.
- St prop 73. (2012). *Stortingsproposisjon nr 73 Et forsvar for vår tid*. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- Vego, M. N. (2008). *Joint operational warfare: theory and practice*. Stockholm: Swedish National Defence College.
- Widén, J., & Ångström, J. (2004). *Militärteorins grunder*. Stockholm: Försvarsmakten.

Vedlegg A: Informasjonsskriv

Vedlegg B: Intervjuguide

Vedlegg C: Intervjuoversikt respondenter

Vedlegg A: Informasjonsskriv

Forsvarets fellesoperative doktrine – anvendelig verktøy eller støvsamler?

1 Innledning

Jeg har valgt denne tittelen til min masteroppgave ved Forsvarets stabsskole, og takker deg for at du stiller opp til intervju i forbindelse med min masteroppgave. Hensikten med dette skrivet er å gi deg informasjon om mitt prosjekt og hvordan intervjuet vil bli gjennomført.

2 Tema for masteroppgaven

Det er startet en prosess i Forsvaret med å revidere Forsvarets fellesoperative doktrine (FFOD 07). Tidspunktet for en ny doktrineutgivelse kan tidligst ventes i løpet av 2013. Mange synspunkter i diskusjonen om behovet for en norsk doktrine, dreier seg om hvilken funksjon en slik doktrine skal ha, og hvilke behov som eventuelt er udekket med dagens fellesoperative doktrine.

I den første delen av problemstillingen skal jeg redegjøre på et mer generelt grunnlag for hvilken funksjon en doktrine kan ha. Den andre delen består i å undersøke hvordan FFOD 07 anvendes i ulike deler av Forsvaret. Dette skal jeg undersøke gjennom både analyse av styrende dokumenter i Forsvaret og ikke minst gjennom intervjuer. Den siste delen av oppgaven vil også være gjenstand for spørsmål under intervjuet når jeg skal peke på mulige innretninger for Forsvarets doktriner i framtiden.

Oppgaven vil bli levert den 23. mai 2012. Oppgaven vil bli gjort tilgjengelig på internett på Forsvarets høgskoles bibliotekside.

3 Intervjuet

Intervjuet vil pågå i en time. Jeg bruker en lydopptaker under intervjuet, i tillegg til å ta notater underveis. Intervjuet som en viktig del av min datainnsamling vil bli lagret som en lydfil på min utleverte pc ved Forsvarets høgskole.

Masteroppgaven skal holdes ugradert. Dersom det i løpet av intervjuet framkommer gradert informasjon er det viktig at du gjør meg oppmerksom på det slik at lydopptakeren kan slås av. Det er mange som har meninger om FFOD 07 i Forsvaret. For å få fram et bredt og representativt bilde på anvendelsen av doktrinen, samt mulig innretning i framtiden, ønsker jeg ikke å anonymisere informasjon fra intervjuet. Dersom du selv ønsker å være anonymisert vil jeg selvsagt etterkomme dette.

Lydfilen vil kun være tilgjengelig for meg og min veileder ved Forsvarets høgskole (FHS).

All informasjon fra intervjuene vil bli behandlet seriøst og i henhold til de forskningsetiske retningslinjer. Prosjektet er registrert hos Personvernombudet for forskning og er godkjent av Forsvarets høgskole.

Ta forbindelse med meg på telefon 970 22 482 eller på e-post adresse: ebekkestad@fhs.mil.no dersom du har spørsmål. Du kan også ta forbindelse med min veileder oberst Henning Frantzen (FHS) på telefon 970 49 250.

Med vennlig hilsen

Erlend Bekkestad
Oberstløytnant
FHS/Masterstudiet

Vedlegg B: Intervjuguide

- 1) Innledning og bakgrunnen for masteroppgaven
 - a. Kort om bakgrunn for valg av tema herunder problemstillingen.
 - b. Samtykke til lydopptak, herunder sitering/ referanser?
 - c. Intervjuobjektet kan dersom ønskelig få sitater til gjennomlesing, dersom direkte sitat nyttes i oppgaven.
 - d. Informasjon om oppbevaring av lydopptak og notater.
- 2) Kort presentasjon av intervjuobjektets og avdelingens/ stabens rolle i Forsvaret
 - a. Avdelingens rolle.
 - b. Stillingens arbeids/ ansvarsområde.
- 3) Hvilken funksjon mener du doktriner generelt har i Forsvaret i dag?
- 4) Ditt / avdelingens forhold til FFOD 07?
 - a. Hvordan anvender du/ din avdeling FFOD 07?
 - b. Hva er din oppfatning av doktrinens ambisjon/ funksjon?
 - c. Hvilke konkrete dokumenter, planer eller annen dokumentasjon har en kobling til dagens doktrine i din avdeling? Er det mulig å få tilgang til disse i forbindelse med oppgaven?
- 5) Spørsmål å ta stilling til:
 - a. Har FFOD 07 en tydelig/ overordnet funksjon i forbindelse med din tjenestestilling/ ansvarsområder/ arbeidsoppgaver?
 - b. Har FFOD 07 en tydelig/ overordnet funksjon for din avdeling/ stab?
 - c. Nyttre du FFOD 07 som referanse i forbindelse med plandokumenter/ foredrag/ orienteringer etc?
 - d. Er det militærteoretiske grunnlaget overførbart til din stilling/ rolle i egen avdeling/ stab (effekttenkning, manøvertenkning, nettverkstenkning).
 - i. I stor grad
 - ii. I middels grad
 - iii. I liten grad
- 6) Hva tenker du om framtidig doktrineanvendelse i Forsvaret? (tilnæringsmåter)
 - a. Hva er behovet?
 - b. Norsk FFOD 07 eller ikke? Begrunn ditt syn.
 - c. Hvilken innretning/ ambisjon? Hvis endre dagens doktrine: Hvordan bør den endres?
 - d. Hvordan og av hvem bør norske doktriner lages?
 - e. Suksesskriterier for å ta i bruk en doktrine?
 - f. Tanker om implementering?
- 7) Ser du for deg en rolle for deg/ din avdeling(stab) i forbindelse med den kommende revideringen av FFOD 07?

Vedlegg C: Intervjuoversikt respondenter

Flaggkommandør Nils Johan Holte er sjef for planavdelingen (J-5) i Forsvarets operative hovedkvarter (FOH). Intervjuet ble foretatt den 27. april 2012.

Brigader Yngve Odlo var på intervjutidspunktet under oppsetning for å overta som stabssjef Regional Command North i ISAF Afghanistan etter endt tjeneste som sjef for Forsvarets kompetansesenter for kommando og kontroll informasjonssystemer (FK KKIS). Intervjuet ble foretatt den 20. desember 2011.

Brigader Raabye, Rune: Rune Raabye er nestkommanderende i Operasjonsavdelingen i Forsvarsstaben (FST/O). Intervjuet ble foretatt den 19. januar 2012.

Flaggkommandør Håkon Tronsatd er sjef for Forsvarets stabsskole ved Forsvarets høgskole (FHS/FSTS). Intervjuet ble foretatt den 18. januar 2012.

Oberst Eldar Berli er sjef for Avdeling for fellesoperasjoner ved Forsvarets stabsskole (FHS/FSTS). Intervjuet ble foretatt den 8. mars 2012.

Oberst Sverre Iversen tjenestegjør i Forsvarsdepartementet på Avdeling for forsvarspolitik og langtidsplanlegging (FD/IV). Det er sjef FD IV som leder Forsvarets doktrineråd og som har utarbeidet mandatet for doktrinerevideringsprosessen. Intervjuet ble foretatt den 19. januar 2012.

Oberst Inge Kampenes er sjef for Utviklingsavdelingen i Luftforsvarsstaben (LST/U), som blant annet har ansvar for doktrine og konseptarbeid. Intervjuet ble foretatt den 1. mars 2012.

Oberst Bjørn Arild Siljebråten er sjef for Operasjonsavdelingen i Hærstaben (HST/O). Intervjuet ble foretatt den 24. januar 2012.

Oberstløytnant Tore Halvorsen er sjef for Norwegian Battlelab and experimentation (NOBLE). NOBLE tilhører Forsvarets kompetansesenter for kommando og kontroll informasjonssystemer (FK KKIS). Intervjuet ble foretatt den 2. februar 2012.

Oberstløytnant Roar Lauten tjenestegjør som senior stabsoffiser for NbF implementering i Plan og Utviklingsavdelingen ved Forsvarets informasjonsinfrastruktur (INI). Intervjuet ble foretatt den 17. februar 2012.

Kommandørkaptein Tor Erik Magnussen er sjef for Taktikksenteret ved KNM Tordenskjold (KNM T/ TAS). KNM Tordenskjold er Sjøforsvarets utdannings og kompetansesenter for maritim krigføring og er en del av Sjøforsvaret skoler. Intervjuet ble foretatt den 29. mars 2012.

Oberstløytnant Johan Nygard tjenestegjør som stabsoffiser land på Planavdelingen (J 5) i Forsvarets operative hovedkvarter (FOH). Stillingen innebærer blant annet å være leder av fellesoperative plangrupper (JOPG). Intervjuet ble foretatt den 5. mars 2012.

Oberstløytnant Bjørn Ødegård er seksjonssjef for Plan og utviklingsseksjonen i Heimevernsstaben (HVST). Intervjuet ble foretatt den 29. februar 2012.

I tillegg er det foretatt samtaler og informasjonsutveksling med offiserer og lærere ved de tre krigsskolene i Forsvaret (Krigskolen, Sjøkrigsskolen og Luftkrigsskolen) i arbeidet med oppgaven.