



Rapport

Datum
2015-12-15

Underbilaga 5.1
Ö 645/2014

1 (63)

Hur operativ doktrin utvecklas – en studie av tre krigserfarna försvarsmakter

Peter Thunholm¹ & Anders Palmgren

MVI/KVA, Försvvarshögskolan

¹ POC: Peter Thunholm, Professor i krigsvetenskap med inriktning operationer och taktik, Krigsvetenskapliga avdelningen/Militärvetenskapliga institutionen, Försvvarshögskolan Box 27805, 115 93 Stockholm. Tel: 070-241 7777; epost: peter.thunholm@fhs.se

Författarna tackar PA/Övlt Stephan P-son Tyrning för stöd vid intervjuer och analys av insamlade intervjudata från Israel.

Sammanfattning

Rapporten presenterar hur doktrinutveckling och doktrinimplementering formaliserats och går till på operativ (joint) nivå i tre länder som alla relativt regelbundet genomför högtintensiva operationer, Storbritannien, USA och Israel. Rapporten avhandlar fyra olika huvudfrågeställningar. Den första handlar om hur doktrin definieras och vad syftet med doktriner är? Den andra handlar om vad som är källor och underlag till doktrinutveckling? Den tredje frågeställningen handlar om hur doktrinutveckling faktiskt går till? Den fjärde handlar om hur implementering av doktriner genomförs?

För att svara på frågeställningarna analyserades innehåll och så jämfördes USA och Storbritanniens utvecklingshandböcker för doktrin. Israel har inte tillgängliggjort sin handbok. Dessutom genomfördes intervjuer på plats med utvalda tjänstemän med kunskaper om doktrinutveckling och/eller doktrinimplementering i vart och ett av de tre länderna. Totalt genomfördes 26 intervjuer. För intervjuerna utvecklades två olika frågeformulär i syfte att ge en tydligare bild av de formella processernas användbarhet, styrkor och svagheter. För att undersöka och jämföra hur respektive lands doktrinutvecklare såg på doktriners syfte, styrkor och svagheter utvecklades även en enkät som besvarades individuellt av de intervjuade.

Resultatet av analysen indikerar att det inte finns stora skillnader mellan UK, Israel och USA när det gäller definition och syfte med joint doktrin. Alla betonar att doktrin skall handla om *grundläggande principer* som *vägleder* hur militära förband agerar. Doktrin beskriver hur man agerar med *befintliga* styrkor och *befintlig/beslutad* materiel. USAs utvecklingshandbok betonar i högre grad doktrинens effekthöjande syfte genom att doktrinen ska underlätta *koordination* mellan stridskrafter medan UK mer betonar doktrинens *utbildande* syfte. Handböckerna, och intervjuerna, är tydliga i budskapet att doktrin inte är lag utan snarare ett samordningsverktyg i träning och utbildning som gör att det går lättare att bedriva verksamheten effektivt gemensamt i operationer.

Den viktigaste källan för doktrinutveckling är ”lessons learned” och politiska inriktningar. Dessutom skall källor sökas brett militärt och civilt och både utom och inom den egna organisationen. USA handbok betonar tydligast en brett insamlad feed-back från den egna organisationen. I ingen av utvecklingshandböckerna ges militärteori eller forskning någon stark roll som källa för doktriner, utom för vissa grundläggande utgångspunkter. Däremot betonas starkt vikten av gemensamma erfarenheter eller beprövad erfarenhet och det mest centrala inslaget i båda ländernas processer är just hur man säkerställer att man kommer överens om vad som är beprövad erfarenhet. Israels doktrin bygger på landets speciella situation med ett utsatt läge och kontinuerlig krigserfarenhet.

Både UK och US har helt uppenbart utformat sina doktrinutvecklingsprocesser för att säkerställa auktoritativ doktrin genom *delaktighet* och *ömsesidigt ansvarstagande*. I båda länderna är processerna för joint doktrinutveckling omfattande och personalkrävande och innefattar förutom de direkt ansvariga i respektive lands doktrinutvecklingsavdelningar ett system av representanter från alla högre förband och enheter inom försvarsmakterna som berörs av joint doktrin. I båda länderna har doktrin normalt en livslängd på 5 år, därefter sker revision hellre än nyutveckling. I

En skillnad mellan länderna är den tid som avsätts för nyutveckling och revision där USA i princip påbörjar all revision efter två års användning av doktrinen och avsätter upp till tre år för revision, medan man i UK väntar i tre år och avsätter upp till två år för revision. I Israel är organisationen för doktrinutveckling mindre, likaså är tiden för omsättning av doktrin inte regelbunden.

När det gäller implementering av doktrin styrs den inte av någon särskild handbok. Doktrinutvecklingsavdelningarna har inget formellt ansvar för implementering och färdig doktrin publiceras i tryckt form och görs tillgänglig via hemsidor. I USA på Joint Staff J-7 finns ett särskilt ambulerande träningsteam som observerar övningar och skarp verksamhet och som bl a följer upp hur doktriner tillämpas. I UK på DCDC finns en informell process där doktrinutvecklare deltar i undervisningen på försvarshögskolan. En skillnad mellan länderna tycks vara att man i UK lägger större vikt på att öka doktriners läsbarhet genom att undvika förkortningar och jargon och genom att ta fram kompletterande utbildningsmaterial för att underlätta utbildning på och förståelse av doktrin.

I Israel implementeras doktrin bland annat genom officersutbildning, där graden av gemensam utbildning mellan försvarsgrenarna har ökat på senare år. Vidare genomförs sedan några år årliga webbaserade tester för officerare på doktrin och tillämpningen av doktrin. Implementering av doktrin har fått större betydelse i IDF efter det andra kriget i Libanon 2006, då flera problem med doktrin, koncept och förmågan till gemensamma operationer kom på sin spets.

Innehållsförteckning

Hur operativ doktrin utvecklas – en studie av tre krigserfarna försvarsmakter	5
Inledning.....	5
Frågeställningar	5
Metod.....	5
Disposition.....	6
Vad en doktrin är	7
Jämförda länders syfte med joint doktrin	8
Storbritannien.....	8
USA.....	10
Israel.....	12
Aktuell doktrinforskning.....	13
Teorins och vetenskapens roll i doktriner	14
Doktriners syften.....	16
Fördelar med att ha doktriner	18
Doktrinutvecklarnas syn på doktriners syfte	19
Frågeformuläret.....	19
Resultat	20
Analys av enkätresultatet.....	23
Studerade länders doktrinutvecklingsprocesser	23
Storbritannien.....	23
USA.....	33
Israel.....	42
Skillnader mellan de studerade länderna.....	45
Viktiga slutsatser riktade till svenska Förvarsmakten.....	47
Referenser	51
Bilaga 1: Interview guide doctrine development	53
Bilaga 2: Interview guide doctrine implementation	55
Bilaga 3: Doctrine questionnaire	56

Hur operativ doktrin utvecklas – en studie av tre krigserfarna försvarsmakter

Inledning

Det är numera vanligt att militära organisationer tecknar ned i formella dokument hur man har tänkt sig att föra ett framtida krig eller på annat sätt nyttja militära förmågor. Sådana doktriner är centrala dokument som signalerar politisk och militär vilja. Doktriner kan kanske t.o.m. i sig själva vara förmågehöjande om de är väl anpassade till den verksamhet de ska styra. Ytterligare en faktor som skulle kunna bidra till om en doktrin i sig är förmågehöjande vore om doktrinen är väl implementerad eller inte. Innehåll, utformning, krigföringsnivåer och vilka organisationsenheter som anses behöva en doktrin varierar mellan länder. Doktrinutvecklings- och implementeringsprocesser kan naturligtvis organiseras på flera olika sätt. I denna rapport presenterar vi hur främst doktrinutveckling, men även doktrinimplementering formaliserats och går till i tre länder som alla relativt regelbundet genomför högintensiva operationer, Storbritannien, USA och Israel.

Rapporten har framtagits inom ett nystartat forskningsprojekt finansierat och beställt av Försvarsmaktens högkvarter. Projektet är en del av Forsknings- och teknikutvecklingsprogrammet (FoT) ”Den militära professionen”. Det långsiktiga syftet med projektet är att bidra till utvecklingen av en effektiviserad doktrinutvecklingsprocess på främst operativ nivå inom Försvarsmakten. Det mer kortsiktiga syftet med föreliggande rapport är faktainsamling, kartläggning och att börja bygga upp en kunskapsbank om doktrinutveckling och doktrinimplementering som kan utgöra grund för rekommendationer från projektgruppen till försvarsmaktens egen doktrinutveckling i ett senare skede av detta projekt.

Frågeställningar

I rapporten kartläggs och jämförs tre olika försvarsmaktens doktrinutvecklings- och implementeringsprocesser på operativ (joint) nivå. Rapporten avhandlar fyra olika huvudfrågeställningar. Den första handlar om hur doktrin definieras och vad syftet med doktriner är? Den andra frågeställningen handlar om vad som är källor och underlag till doktrinutveckling, en viktig delfråga är här vad militärteori spelar för roll för doktrinutveckling? Den tredje frågeställningen handlar om hur doktrinutveckling faktiskt går till? Den fjärde delfrågan handlar om hur implementering av doktriner genomförs?

Metod

För att svara på frågeställningarna har vi dels analyserat innehåll och jämfört de tre studerade ländernas processdokumentation, dels genomfört intervjuer på plats med utvalda tjänstemän med kunskaper om doktrinutveckling och/eller doktrinimplementering i vart och ett av de tre länderna. Vi hade här mycket gott stöd av svenska officerare på plats i dessa länder². I Storbritannien genomfördes 4

² Vi tackar Övlt Jonas Lind, Developent Concepts and Doctrine Centre (DCDC), Shrivenham, UK; Kommendörkapten Anders A P Johnson, Joint Staff J-7, Norfolk, USA och Övlt Björn Björnsson Blomberg, Föatt, Sveriges ambassad, Tel Aviv för stöd med framtagande av dokumentation och med

intervjuer med personal vid Development Concept and Doctrine Centre (DCDC) i Shrivenham, 3 intervjuer med lärare vid Royal Defence Academy i Shrivenham, 2 intervjuer med doktrinutvecklare vid Land Warfare Centre, Warminster och 1 intervju med en utvecklare av distansutbildning vid arméns distansutbildningsenhet i Shrivenham. I USA genomfördes 8 intervjuer med doktrinutvecklare vid Joint Doctrine Analysis Division, Joint Staff J-7, Norfolk.

I Israel genomfördes 8 intervjuer med erfarna officerare från armén, på nivå överstelöjtnant till brigadgeneral. Några hade erfarenhet från generalstabens doktrinavdelning. Alla hade stor praktisk erfarenhet att implementera doktrin som förbandschefer, någon hade dessutom erfarenhet att implementera doktrin som chef för J3 i regionala kommandon. Intervjupersonernas bakgrund skilde sig något från övriga länder genom att deras fokus låg på implementering.

Metoden var att först studera och analysera officiell processdokumentation i form av utvecklingshandböcker för doktrin från respektive land och att komplettera med intervjuer för att få information om personliga erfarenheter av specifika doktrinutvecklings- och doktrinimplementeringsprojekt. För intervjuerna utvecklades två olika frågeformulär (se bilaga 1 och 2). Intervjuerna genomfördes semistrukturerat, med frågorna som utgångspunkt. Intervjuerna var tänkta att ge kompletterande information om den faktiska doktrinutvecklings-/implementeringsprocess som använts i specifika fall, för att få en mer komplett bild och bättre förståelse för processernas praktiska tillämpbarhet än vad som kan uppnås genom att endast läsa processdokument. Intervjuerna redovisas därför inte separat utan har använts för att ge en tydligare bild av de formella processernas användbarhet, styrkor och svagheter. Intervjuerna bandades (digital ljudinspelning) och sammanfattades sedan skriftligt.

För att undersöka och jämföra hur respektive lands doktrinutvecklare såg på doktriners syfte, styrkor och svagheter utvecklades även en enkät som besvarades individuellt av de intervjuade. Enkätens innehåll och resultat redovisas senare i texten och enkäten är bifogad i bilaga 3. Enkätens utformning är avsedd att spegla den aktuella vetenskapliga debatt som förs om doktriners syfte, styrkor och svagheter.

Disposition

Rapporten inleds med definitioner av begreppet doktrin och en jämförelse mellan de studerade länderna hur man beskriver syftet med joint doktrin i synnerhet. Därefter redovisas en del av den aktuella vetenskapliga debatten om synen på teorins roll i doktriner och doktriners syfte och användbarhet. Efter detta redovisas vad som används som grund och källor för doktrinutveckling i de olika länderna och sedan går vi in på redovisning av doktrinutvecklingsprocesserna i de tre länderna och hur doktriner förhåller sig till koncept och konceptutveckling. Därefter redovisas hur implementering av doktriner går till och som avslutning av den jämförande undersökningen redovisas vår syn på de huvudsakliga skillnaderna mellan de studerade länderna. Avslutningsvis dras slutsatser riktade till uppdragsgivaren

att arrangera intervjuer i respektive land. För genomförande av intervjuerna i Israel hade vi även gott stöd av d försvarsattachén i Israel, övlt Stephan P-son Tyrting.

Försvarsmakten, angående lärdomar som kan dras från resultatet av den genomförda studien.

Vad en doktrin är

Ordboksdefinitionen av **doktrin** är "... en lärosats som stöder ett visst praktiskt handlande. Ursprunget till begreppet doktrin återfinns i de latinska orden *doctrina* och *doceo*, vilka betyder undervisning, lärdom, läroämne respektive jag undervisar, jag lär ut".³

Doktriner kan vara både muntliga (t ex den s k Truman-doktrinen från 1947 och Breznev-doktrinen från 1968) och skriftliga. De muntliga kan härledas ända tillbaka till den makedoniska falangen och de romerska legionerna medan de skriftliga moderna doktrinerna började komma först efter den franska revolutionen (Höiback, 2011).

Det finns idag inget entydigt svar på frågan om vad som kan räknas som doktriner. Tvärtom är det så att väldigt olika typer av dokument går under namnet "doktrin", ifrån försvars- och säkerhetspolitiska policydokument, hela vägen över reglementen på operativ och taktisk krigföringsnivå ner till tekniska instruktioner om hur vapen och plattformar skall användas i olika operationstyper (Bjerga & Haaland, 2010). Ett exempel på denna otydlighet finns i Storbritanniens försvarsmaktshandbok för utveckling av "Joint doctrine" från 2013 (UK MoD, 2013). Där beskrivs tidigt i texten att "joint doctrine" uttrycks i publikationstyperna "Allied Joint Publications (AJP)" d v s NATOs joint doctrine, och i "Joint Doctrine Publications (JDPs)" vilket är UK nationella doktrin. Under dessa finns sedan ett antal publikationer som kallas "Joint Tactics, Techniques and Procedures (JTTPs)" och som inte benämns doktriner. Den principiella skillnaden mellan dessa publikationstyper anges vara att i joint doktriner styrs "how to think not what to think" medan i JTTPs styrs "what to do (in detail)". Vi återkommer till denna distinktion senare i texten för den är inte helt oproblematiserad.

Trots den gjorda distinktionen i inledningen av UK doktrinutvecklingshandbok, mellan doktrin och andra typer av taktisk-, teknisk- och procedurdokumentation, så upprätthålls inte distinktionen i resten av texten utan där finns förklarande tabeller och text som använder doktrinbegreppet mer allmängiltigt för alla olika styrdokumenttyper som tidigare nämndes. Det gäller såväl strategisk, operativ och taktisk nivå liksom joint, vapengrensindelade och funktionsindelade styrdokument som alla kallas doktriner.

När det gäller själva definitionen av vad en doktrin är så definieras i Storbritannien doktrin på joint-nivå på samma sätt som inom NATO: "fundamental principles by which military forces guide their actions in support of objectives. It is authoritative but requires judgment in application" (NATO 2011, 201x, p. 1; UK MoD, 2013, p 1-1). (i övers: Grundläggande principer som styr militära tillvägagångssätt för att nå uppställda mål. Doktrinen är auktoritativ men skall tillämpas med sunt förnuft.)

³ Nationalencyklopedin, doktrin. <http://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/doktrin> (hämtad 2015-12-16)

I USA på joint-nivå definieras termen joint doctrine i US Joint Staff doktrinutvecklingsinstruktion som: ”fundamental principles that guide the employment of U.S. military forces in coordinated action toward a common objective and may include tactics, techniques, and procedures” (US Joint Staff J7, 2015, p. A-1). Efter definitionen följer en lista bestående av 11 punktsatser som ytterligare beskriver vad doktrinen ska göra. Bland dessa 11 finns även en som liksom NATO/UK-definitionen uttrycker att doktrinen måste tillämpas med sunt förnuft.

Hur doktrin definieras i Israel återkommer vi till längre fram.

I forskningslitteraturen om doktrin förekommer också olika definitioner av begreppet doktrin. Angstrom och Widén (2015) definierar doktrin som ”*institutionaliserad kunskap om hur, vad och varför militära resurser ska användas*” (vår övers.). Höijback (2013) definierar doktrin som ”*institutionaliserade uppfattningar om vad som fungerar i krig och militära operationer*” (vår övers.). Som vi ser passar dessa definitioner ganska bra in på de officiella definitioner av doktrin som används i de jämförda länderna även om de officiella definitionerna talar om *principer* hellre än *kunskaper* och *uppfattningar*.

Jämförda länders syfte med joint doktrin

Storbritannien

I 2013 års utgåva av UK doktrinutvecklingshandbok anges flera olika syften med joint doktrin. Följande citat ger en bild av huvudsyftet (UK MoD, 2013, p 1-1):

Essentially, military doctrine guides our armed forces on how to conduct themselves on operations. It is also a body of professional knowledge and a common basis for understanding the nature and conduct of armed conflict.

Handboken använder också ett citat av den amerikanske generalen Curtis E Lemay för att förklara betydelsen av doktrin (p 1-1): “... [doctrine] represents the central beliefs for waging wars in order to achieve victory.”

Militära doktriner skall enligt UK handbok informera, utbilda och vägleda militär personal genom att tillhandahålla ett gemensamt ramverk och en gemensam förståelse för hur operationer genomförs. Doktrinen ska vidare ge en förståelse för det tidlösa och det kontextbundna i väpnade konflikter och de ska också utgöra en grund för utbildning och träning av officerare. Förutom dessa mer inåtriktade syften till försvarsmakten så ska även doktriner förmedla ett tydligt budskap utåt, till civila och militära partners, allmänheten och även till potentiella motståndare om försvarsmaktens vilja och förmåga att genomföra militära operationer.

Handboken skiljer också på policy, doktrin och koncept. *Försvarspolicy* anger vad som ska göras och vad som inte ska göras, nu och i framtiden; *doktrin* ger vägledning om hur policyn skall effektueras med dagens (militära) förmågor (capabilities) och *koncept* ger vägledning om hur en policy ska förverkligas i framtiden, med framtida förmågor som inte finns tillgängliga i dagsläget (t ex ny teknik).

Hur ska då doktriner uppnå sina syften? En sak som lyfts fram är att doktrinen inte ska vara föreskrivande/tvingande (prescriptive) utan att befälhavare oavsett nivå ska kunna tänka fritt och uppmuntras att ta initiativ och utnyttja möjligheter där så är möjligt. Det tidigare citatet att doktriner ska ange ”**how** to think not **what** to think” förekommer även i en annan version (p 1-3): ”doctrine aims to tell you how to think, not how to do.” Det senare är i stället förbehållet de s k Joint Tactics, Techniques and Procedures (JTTPs). Vad menas då med att doktrinen ska begränsas till att ange *hur* man ska tänka? Det är inte helt enkelt att förstå det genom att läsa handboken och det närmaste man kommer är det som sägs i en sammanfattning (p 1-4):

... [joint doctrine] tell you **how** to think by providing conceptual considerations (principles) to be kept in mind in given situations. [Joint Tactics, Techniques and Procedures] [...] tell you what to do (in detail) by setting the coherent tactics techniques and procedures which has been proven to be most effective/safe. These must be carried out.

För att förstå vad som menas med “tell you how to think” i citatet ovan studerade vi Joint Doctrine Publication 0-01 från 2014 (UK MoD, 2014). Den första delen i denna (Chapter 1 – Strategy) ger närmast intryck av att vara en lärobok som dels definierar centrala begrepp och beskriver en nationell (säkerhetspolitisk) strategi och olika ”instruments of national power”. Kapitlet sätter också in krigföring i ett sammanhang av krishantering och beskriver krigföringsnivåerna. Texten är inte problematiserande utan förefaller mer ge budskapet ”så här tycker vi och så här gör vi/ kommer vi att göra”.

Nästa del (Chapter 2 – the characteristics of the military instrument) ger också intryck av att vara en lärobok där centrala begrepp och teorier beskrivs. Exempelvis definieras ”fighting power” och hur det skapas och vidmakthålls. Det finns också en kommenterad uppräknings av ”the UK principles of war”. I denna del finns en tydlig koppling till militärteori och teoretiker såsom Clausewitz, Fuller och Lidell-Hart, men också till kända generaler (praktiker) och referenser till andra NATO- och UK-doktriner. Texten anger inte explicit *hur* man som läsare ska *tänka* utan den beskriver hur saker *är*, t ex vad det är som bidrar till fighting power. Den problematiserar eller förklarar inte varför det *är* så, på det sätt som en vetenskaplig text gör. Den redovisar inte heller om det finns olika teorier om t ex fighting power.

Vi kan därför kanske säga att den lär ut *ett* sätt att *tänka* om hur det militära instrumentet byggs upp, vidmakthålls och används. *Ett* sätt som är kopplat till utvalda militärteorier men som inte bidrar till att läsaren kan förstå var kontroverser eller olika synsätt finns. Intrycket bekräftas i viss mån av att en av de intervjuade menar att just denna doktrin vill ange: ”what we are and want to be”. Genom att beskriva hur saker *är* styr man också läsaren till en viss förståelse om vad som är viktigt att *göra/åstadkomma*. När man t ex klarar ut vad som bygger ”fighting power” så styr man läsaren till ett visst handlande. Det som däremot helt saknas är specifika instruktioner om hur läsaren ska agera i en specifik situation. Doktrinen håller sig till det allmängiltiga utan situationsspecifik urskillning och läsaren får inte en känsla av att doktrinen är en manual i ordets strikta bemärkelse. Sammanfattningsvis ger det tidigare angivna citatet, och särskilt den andra

meningen, en ganska rättvisande bild av vad som finns i Joint Doctrine Publication 0-01 (UK MoD, 2013, p 1-1):

Essentially, military doctrine guides our armed forces on how to conduct themselves on operations. It is also a body of professional knowledge and a common basis for understanding the nature and conduct of armed conflict.

Det är snarast så att anvisningen om att doktrin ska innehålla regler om "how to think not what to think/what to do" förefaller mer förvirrande än vägledande och det man egentligen är ute efter är att inte detaljstyra handlande i *specifika situationer*, medan man däremot i doktrin gärna tycks vilja styra tänkandet och handlandet mer generellt.

Varför är man så noga med att (joint) doktrinen inte ska vara tvingande (detaljstyra handlandet i specifika situationer) samtidigt som man har ett stort antal andra publikationer som är tvingande? Blir inte effekten densamma i slutändan, d v s en detaljerad styrning av beteendet (how to think and how to do)? Det är en frågeställning som kanske kan förstås mot bakgrund av en mångårig debatt om doktriners nytta eller onytta och vi ska återkomma till denna fråga senare i texten när forskning om doktrin refereras och diskuteras.

USA

I USA regleras joint doktrinutveckling i två olika styrdokument. Det mer övergripande är "Joint Doctrine Development System (CJCSI 5120.02D)" utgiven 2015 och det mer processbeskrivande dokumentet är "Joint Doctrine Development Process (CJCSM 5120.01)" utgiven 2012, av Director Joint Staff. Dessa två publikationer har till uppgift att förklara policy och procedurer för utveckling och vidmakthållande av joint doktrin. I det följande kommer vi referera till dessa dokument som "US doktrinutvecklingshandbok", med referens till en eller båda av US Joint Staff, 2012 och US Joint Staff, 2015.

US doktrinutvecklingshandbok beskriver att det allmänna syftet med joint doktrin är att öka den operativa effektiviteten i USAs förenade (joint) styrkor. Som tidigare nämnts räknar US handbok upp elva olika delsyften med doktrin. Den ska bland annat vara stöd till operativa chefer i deras koordination av stridskrafter; innehållet ska spegla det som anses fungera bäst (what works best); den ska utgöra basen för US samordning med NATO och annan multinationell joint doctrine, den ska vara grund för att utveckla en joint kultur och för joint träning och officersutbildning; den ska vara grund för joint modellering och simulering; den ska informera andra US myndigheter och (privata) organisationer och den ska öka organisationseffektiviteten genom att utgöra en gemensam referenspunkt för olika "commands"(regionala ledningar) och vapengrenar. Det sägs också (US Joint Staff, 2012, p B-1) att:

Joint doctrine reflects fundamental principles and best practices based on extant [existerande] capabilities [current force structure and capabilities] and incorporating changes derived from lessons learned during operations, training, and exercises, and when appropriate, validated concepts.

Det framhävs även att doktrinen innehåller tidlösa eller beprövade principer såsom krigföringsprinciperna och andra principer för operationer och operativ design, likväl

som nutida anpassningar i form av lessons learned (insamlade, bearbetade och systematiserade erfarenheter ifrån operationer). Användningen av joint doktrin ska standardisera terminologi, träning, lednings- och lydnadsförhållanden, ansvarsområden och processer inom USAs förenade styrkor i syfte att underlätta för operativa befälhavare och deras staber att fokusera på att lösa de strategiska, operativa och taktiska problem de står inför. Standardiseringen innebär även att det finns ett ömsesidigt beroende vid utveckling av joint doktrin och alla andra doktrintyper; de skall aldrig vara motsägande och de skall använda en gemensam terminologi. Ansvaret för detta ligger på alla doktrinutvecklande enheter. Dock, vid motsägelser så är joint doktrin styrande över alla andra doktriner

När det gäller kopplingen mellan doktrin, policy och koncept har USAs doktrinutvecklingshandbok samma uppdelning och rollbeskrivning som UK handbok (se ovan, sid x). US doktrinutvecklingshandbok beskriver dock dessa förhållanden mer detaljerat och tar även in relationen mellan doktrin och strategi. Där sägs att doktrin utgör länken mellan *vad* strategin anger ska åstadkommas och de *förmågor/kapaciteter* som finns, genom att svara på frågan *hur* målsättningar ska uppnås. Vidare tas förhållandet mellan doktrin och utbildning/träning upp och där sägs att doktrin utgör den logiska grunden för både träning av förband och för officersutbildning. Även förhållandet mellan doktrinutveckling och lessons learned berörs och där framhålls att lessons learned från genomförda operationer utgör det bästa testet på om en doktrin fungerar eller inte. Observation och utvärdering av gemensamma operationer (lesson learned) ska därför ges stor betydelse vid utvärdering av styrkor och svagheter hos existerande doktrin.

När det gäller hur doktrin skall tillämpas förs i USAs doktrinutvecklingshandbok liknande resonemang som i UK handbok och som redovisades ovan. Man använder samma exempel när man säger (US Joint Staff, 2015, p A-3):

Joint doctrine is not dogmatic; the focus is on how to think, not what to think about operations. Its purpose is to aid thinking, not to replace it. Joint doctrine must be definitive enough to guide operations, while flexible and versatile enough to accommodate a variety of situations. [...]

Samtidigt sägs att doktrin är auktoritativ vägledning (authoritative guidance) och skall följas utom när det enligt en joint befälhavare föreligger exceptionella omständigheter som kräver något annat. Joint doktrin ersätter inte, eller ändrar, en befälhavares auktoritet och doktrinen är inte en ersättning för sunt förnuft.

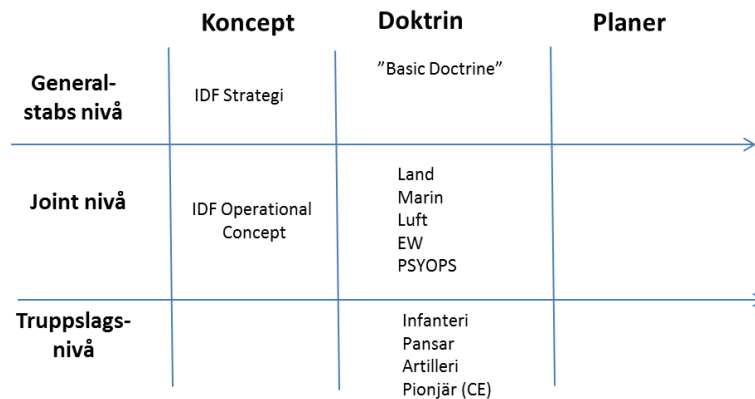
Sammantaget ger dessa förklaringar samma känsla som vi får när vi studerar UK doktrinutvecklingshandbok. Det vill säga att man å ena sidan vill styra det generella beteendet/tänkandet samtidigt som man inte vill att doktrin ska skrivas och användas så att den detaljstyr beteendet i specifika situationer. Det finns definitivt en avvägningsproblematik här. Å ena sidan vill man samordna synsätt och praktik, å andra sidan vill man att chefer ska tänka självständigt och kreativt och inte uppträda robotliknande. Denna avvägningsproblematik förstärks också i en av intervjuerna där en av doktrinutvecklarna tar upp att han upplever att det finns en viss efterfrågan ifrån officerare när det gäller just manualer för handlande baserade på praktiska erfarenheter (lathundar) hellre än doktrin innehållande generella principer.

Israel

Syftet med och definitionen av doktrin är likartat i Israel, som i USA och UK. Vi har inte haft direkt tillgång till Israels doktrinhandbok då den bara finns på hebreiska, men fått vissa utdrag översatta och förklarade. IDF tog efter USA:s modell för doktrin i mitten på 1990-talet. Marinkårens (USMC) sätt för koncept och doktrinutveckling nämns som inspirationskälla. Se exempelvis John F. Schmitts vägledning för konceptutveckling (Schmitt 2002). Israel har förbindelseofficerare på centra för amerikansk doktrinutveckling.

De intervjuade påpekar samstämmigt att doktrin är vägledning och inte checklista. Doktrin är för högre ledningsnivåer och som allmän vägledning. Därför utformas doktrin mer teoretiskt och filosofiskt. Föreskrifter för taktik och lägre förband utformas inte som doktrin, utan som reglemente och beror mer direkt på erfarenheter. Gränsen mellan taktisk och operativ nivå pekas ut på brigadnivå. Större gemensamma operationer leds av generalstaben eller de olika regionala kommandona (nord, syd, centrala kommandot). Flygvapnet och marinen genomför även operationer inom den egna organisationen. Viktiga definitioner enligt handboken fritt översatta under samtal är:

- *Koncept* är en generell attityd för befälhavare på alla nivåer hur jobbet och uppdragen ska göras och hur utmaningarna ska mötas. Koncept är grunden för allt militärt handlande därför att det definierar syftet med militärt handlande.
- *Grundläggande doktrin (Basic doctrine)* är doktrin på högkvarternivå. Det finns två typer. En är principiell och bildar regler för alla nivåer och befälhavare i IDF. Den är på så sätt grundläggande för alla andra doktriner i IDF. Den andra typen är principer för hur styrkan ska appliceras och byggas i gemensamma (*Joint*) organisationer, gemensamma högkvarter (*Joint HQ*) och gemensamma försvarsgrenar (*Joint services*). En viktig regel är att operationer är viktigast (*dominance of operations*). Grundläggande doktrin består av åtta delar (motsv. *Capstone*): (1) Operationer, (2) command & control, (3) underrättelsetjänst, (4) logistik, (5) organisation, (6) personaltjänst, (7) information och (8) träning & utbildning. I tillägg finns sex mer tidlösa pelare definierade som beskrivs i kortare skrifter – människan, militär makt, kriget, stridsfältet, tid och information.
- *Plan* på joint-nivån är en tolkning och implementering av det generella konceptet med mer detaljer i ett visst scenario. Det är sättet som befälhavare applicerar konceptet i ett visst scenario. Det finns koncept för utbildning och för operationer.



Figur 1 Sammanhanget koncept, doktrin och plan

IDF:s operativa koncept i det andra kriget i Gaza 2006 var grundat på Brigadgeneral Shimon Navehs teori *Systemic Operational Design* (SOD) och *Effect-Based Operations* (EBO) (Naveh 1997, 2007; Matthews 2007). På grund av motgångar och friktioner så fick detta tankesätt stor kritik i den efterföljande utvärderingen. Bland annat anfördes det att konceptet lett till ett oklart militärt språk och att tilliten till fjärrbekämpning (*Stand-off firepower*) var för stor (Tira 2007; Rapaport 2010; Kober 2011). Arméns förmåga att strida och manövrera med samverkande vapen hade förlorats. Det ledde till en militär reform med träning, konceptutveckling samt revidering av doktriner och planer. Israel är ett tydligt exempel på att koncept och doktrin har betydelse för militär prestation. Att notera är att Israel inte har ändrat doktrin efter reformen, men däremot ändras implementeringen kontinuerligt.

Efter denna belysning av doktriners syfte enligt utvecklingshandböcker i US, UK och Israel ska vi nu redovisa en del av doktrinforskningen.

Aktuell doktrinforskning

Forskning om doktrin som fenomen och betydelsen av doktriner har pågått under lång tid. Denna forskning har lite olika fokus och inriktning och förs i dels i monografiformat på vetenskapliga förlag dels i journalformat som t ex den engelska *Journal of Strategic Studies*. Ångström och Widén (2015) menar att doktrinforskningen inte är särskilt omfattande och att den oftast fokuserar på enskilda länders doktriner hellre än jämförelser mellan länder. Forskningen bedrivs enligt dem vanligen på ett av två teman; doktriners kausala betydelse för utgång av krig, eller innehåll i enskilda doktriner. Ångström och Widén (2015) ger en tydlig översikt över forskning inom båda dessa teman och vi ska inte gå in på det ytterligare här (deras artikel bifogas som en del av årsrapporteringen i FoT Doktrinprojektet). Ångström och Widén (2015) konstaterar vidare att det både saknas forskning som jämför olika länders doktriner såväl som forskning som studerar kvalitetskriterier för att utvärdera doktriner. Vi har inte hittat någon tidigare forskning som jämför olika länders formella doktrinutvecklingsprocesser. I det följande kommer vi att fokusera på forskning om teorins och vetenskapens roll i doktriner, doktriners syften samt fördelar och nackdelar med doktriner.

Historiskt finns både förespråkare och skeptiker när det gäller frågan om att ha doktriner överhuvudtaget. Ofta har kärnfrågan varit om det går att ställa upp lagar och regler för hur krig kan vinnas? Doktrinskeptikerna har hävdat att det inte går, ofta med avstamp hos Clausewitz. Förespråkarna har hävdat att det finns lagar och principer för krigföring som kan implementeras doktrinärt, ofta med avstamp hos Jomini, Fuller och Lidell-Hart. På senare år tycks dock en tredje medelväg vuxit fram, representerad av bl a Höiback (2011, 2013). I sin doktorsavhandling (som även omarbetats och getts ut på vetenskapligt förlag) gör Höiback en omfattande genomgång av de olika synsätten när det gäller nyttan och faran med doktrin. Han definierar tre olika synsätt på doktrin som alla kan föras tillbaka på hur man betraktar militärteorin som grund för doktrin. I det följande kommer vi att referera dessa tre olika ståndpunkter när det gäller teorins roll i doktrin och de konsekvenser detta får för hur man kan och bör se på doktrin som helhet, enligt Höiback (2013).

Teorins och vetenskapens roll i doktriner

Synsätt 1- skepsis mot doktriner

Företrädare för detta synsätt (*doctrinal scepticism*) anser att militär teoribildning är utvecklad i förhållande till t ex medicin. Det finns oftast inte mer än personliga erfarenheter att luta sig mot i militär teoribildning. Militärteori handlar om samhällsvetenskap (inte naturvetenskap) och det reflexiva inslaget är därför stort enligt doktrinskeptikerna. Eftersom krig/strid är antagonistiskt finns också en flexibilitet och förmåga till anpassning mellan parterna. Om någon finner en lag/teori om hur krig ska föras kan motståndaren anpassa sig till den och omintetgöra den. Verksamheten, krig, är också för komplex och mycket i strid/krig kommer bero på slump och opportunist. Handlingskraft och opportunist/pragmatism är att föredra före teori och teoretisk bildning. Det finns inga lagar om strategi och krigföring som kan ligga till grund för doktriner menar doktrinskeptikerna.

Synsätt 2 - doktrin kan grundas på vetenskap

Företrädare för detta synsätt (*doctrinal foundationalism*) menar att det finns principer och teorier för strategi och krigföring som kan upptäckas med hjälp av vetenskaplig metod i vetenskapliga studier. De främsta företrädarna för detta synsätt anses vara Jomini och Fuller. Vi kan observera och vi kan utifrån observationer utveckla hypoteser/teori baserat på fakta från observationer, och vi kan sedan testa hypoteserna genom analys av krig/strategi/slag. Fuller formaliserade ett antal principer, först 6 sedan 9 och de finns idag i många doktriner. Visst finns slump och chans i krig men det drabbar oftast båda sidor lika. Strid är till stor del lika deterministisk som annan mänsklig/social aktivitet och det är därför inte svårare att ställa upp och pröva teorier för strategi och krigföring än för annan social aktivitet. Särskilt på lägre nivåer eller enklare verksamheter är det enklare att hitta principer/regler för hur strid ska föras. Det finns fyra skolor inom *doctrinal foundationalism* och dessa belyses kortfattat i det följande.

Operationsanalys (*operations research*) bygger på tanken att vetenskap kan hjälpa upp effekten av militär verksamhet. Till exempel kan mer allmän forskning om ledning/management ge principer/teorier för ledning i det militära. Det gäller också inom andra områden, där t ex radarn var ett resultat av att andra vetenskaper togs till

hjälp för att lösa militära problem. Alla system som kan modelleras och brytas ner i beståndsdelar kan analyseras med operationsanalys och förbättras, men ett problem är att det är väldigt svårt att analysera/kalkylera motståndarens inverkan.

Militär historicism (*military historicism*) bygger på tanken om att historien kan tolkas objektivt och att den kan lära oss om hur framtiden kommer vara (tidlösa sanningar/sammanhang). Principer/regler och kanske t o m lagar kan således analyseras fram ur historien. Till exempel har principen ”överraskning” förekommit och varit framgångsrik i många historiska slag och därför är den en allmängiltig princip att sträva efter enligt förespråkare för detta synsätt. Kritik mot detta synsätt är att förståelsen av historien alltid är tolkad och beroende av subjektet och inte objektiv. Dessutom är det svårt att förstå hur tidens speciella omständigheter styrde händelseförloppet. Det är t ex svårt att veta hur nya vapen, nya system och tekniker förändrat verkligheten så att historiska erfarenheter inte är relevanta? Det är därför väldigt svårt att använda historien för prediktioner av framtiden.

Spelteori (*game theory*) bygger på användning av matematiska modeller och sannolikheter för att beräkna vad som skulle vara ett rationellt handlande i duellsituationer i vid bemärkelse, med två eller flera ”spelare”. Det handlar om att välja rationella strategier. Problemen är dock flera och kan kokas ner till att det alltid finns slump och att människor inte är rationella i ordets formella betydelse.

Axiomatisk fundamentalism (*axiomatic foundationalism*) handlar om kvalitativ deduktion där militära teorier genom slutledning deriveras utifrån mer allmänna teorier om tillvaron/tingen. Lidell-Hart föreslog t ex duell/strid mellan två man som studieobjekt för att hitta principer som skulle kunna överföras på slag mellan arméer. En annan typ av axiomatisk fundamentalism är till exempel Jihad, där regler/principer för krigföring deriveras från koranen.

Huvudargumentet emot synsättet att doktrin kan grundas på vetenskap riktas mot att de s k grundläggande principerna eller ”the principles of war” är så få och kortfattade att de troligen mer har ett pedagogiskt än reellt ursprung. Ingen vet riktigt var ”principerna” kommer ifrån och de är väldigt kortfattade. En annan kritik är att de tycks bortse från krigets inneboende reflexivitet. Man kan inte bortse ifrån motståndarens möjlighet att genom att förstå en teori som ställs upp för dess agerande, ändra sitt beteende och omintetgöra teorin. Detta talar emot att se doktrin som grundat på lagar eller principer. En annan kritik är att krig är en så komplex verksamhet att det är svårt att renodla det man studerar och därför svårt att hitta kausala orsaksförklaringar, det finns alltid stor risk för vilseledande resultat. Ytterligare en kritik utgår ifrån att krig/strid är en så extrem verksamhet att vi inte kan lära oss något giltigt om den genom studier av fredstida verksamhet, t ex övningar.

Synsätt 3 – doktrin som effekthöjande samordningsverktyg

Företrädare för detta synsätt (*doctrinal coherentism*) menar att även om det inte finns några tidlösa/allmängiltiga regler och principer för krigföring som inte är kontextbundna så betyder inte det att strateger och taktiker ska lämna ut sig till ren opportunistisk och intuition. Handlingar måste kunna rättfärdigas och detta kan ske genom att vi blir överens om vissa utsagor/uppfattningar om krig och hur krig ska

föras. Ett exempel är Clausewitz ståndpunkt om krigets natur som relativt tidlösa sanningar, till exempel krigets dimma och friktioner som alltid förekommer. Genom att komma överens om (i en doktrin/föreskrift) hur vissa saker ska göras så minskar man effekten av osäkerhet och friktioner. Doktrinen roll är därför att ensa begrepp och ge ömsesidig förståelse för hur vi tänker och gör så att risken för friktioner och betydelsen av osäkerhet minskar.

Skillnaden mellan en coherentist och en fundamentalist är att coherentisten inte erkänner objektiva lagar/principer för krigföring i en oberoende eller objektiv verklighet. Det är människor som bestämmer/kommer överens om dessa "lagar". Militär doktrin kan i detta sammanhang jämföras med både en marknad för åsikter/teorier och ett juridiskt system. Vissa teorier anses trovärdiga och vinner anhängare (köpare) på marknaden samtidigt som det finns en juridisk funktion som värderar olika teorier (doktrinära innehåll och uttryck) mot varandra, ofta gentemot gällande doktrin, och fastställer/väljer vilken doktrin som för tillfället anses ha högst trovärdighet. Teorier är verktyg för att förstå verkligheten, inte sanningar att slaviskt följa.

Doktriners syften

Höijback (2013) gör även en omfattande genomgång av litteraturen om doktriners olika syften och finner fyra huvudsakliga syften:

a. Doktrin som ett redskap för utbildning.

En utbildande doktrin kan ge organisationens medlemmar en identitet och innehålla föreskrifter för handling. Den kan säga vilka organisationens medlemmar är (kultur) och vad de ska göra (teori) genom att förklara målsättningar, identifiera uppgifter och forma de konceptuella verktygen för organisationen (den ger förklaringar *varför*). Förklarandet av *varför* är enligt detta synsätt en mycket viktig del för att undvika att doktrinen lärs in/ut på ett stelt och dogmatiskt sätt som riskerar att leda till lägre flexibilitet .

b. Doktrin som ett redskap för att leda

En doktrin med huvudsyftet att leda och samordna innehåller regler vad organisationens medlemmar *gör*. Detta anses ofta vara doktriners huvudsyfte. En doktrin för att leda har som främsta målsättning att öka militär sammanhållning/samförstånd inom organisationen samtidigt som den reducerar behovet av detaljerad styrning, den främjar därmed uppdragsstyrning. Även om det som lärs ut i en doktrin kanske inte är vetenskapligt korrekt eller bevisbart "rätt" så kan det bli rätt genom att alla tänker/gör likartat. Doktrinen uttrycker då en överenskommen konvention.

c. Doktrin som ett redskap för förändring

Doktrin kan, om den har stöd från inflytelserika beslutsfattare påverka den mer diffusa och svårföränderliga organisationskulturen och vara ett verktyg för förändring. En sådan doktrin uttrycker då en förändring gentemot tidigare. Sådan förändring kan komma både uppifrån och nerifrån och kan sägas visa vad organisationen vill bli/göra.

d. Doktrin som ett redskap för marknadsföring

Detta syfte med doktrin berörs av Höiback (2013) men ges denna benämning först av Angstrom och Widén (2015). Doktrin kan ibland även utformas för att vinna stöd från politiker/allmänhet och eventuellt öka organisationens känsla av "rättfärdighet". Ett näraliggande exempel anses vara amerikanska marinkårens *Counterinsurgency*-doktrin som innehåller regler/föreskrifter/teorier om hur man agerar i stabiliserande operationer för att vinna *hearts and minds*, men som kanske inte fungerar för att på ett effektivt sätt bekämpa väpnade upprorsrörelser. Det som skulle fungera (kraftfullt militärt våld) kan dock inte skrivas i en doktrin för då förlorar man slaget/kriget i media och hos allmänheten. Här är det viktigt att inse att officersyrket inte är en profession i bemärkelsen att officeren åtnjuter en auktoritet gentemot samhället/politikerna om hur krig ska föras. Politiker är överordnade officerare hierarkiskt och bestämmer alltid både om och hur kriget ska föras, inte minst genom restriktioner och att ideligen försöka påverka utförandet, särskilt på högre nivåer, inom strategins fält. Det finns alltid en risk att politisk vilja påverkar doktrin i en oprofessionell riktning (s k Lysenkoism) så att doktrinen föreskrifter blir "politiskt korrekta" slagordsbetonade, men utan förankring i teori och erfarenhet.

Höiback menar att stater med en mer homogen strategisk situation/utmaning har utvecklat doktrin i huvudsak för ledning (Tyskland), medan USA och England med mer ospecifik strategisk utmaning har utvecklat doktrin mer för utbildning. Höiback tar upp exempel på att med en explicit och inövad doktrin så kan organisationen agera mer effektivt i krig redan från början, utan en lång period av inläring/anpassning. Som ett exempel på detta nämner Höiback Storbritannien som enligt honom jämfört med Tyskland var mindre doktrinärt samövade och därför behövde ca 3 år både i första och andra världskriget innan de började strida/kriga effektivt. Det betyder inte nödvändigtvis att Storbritanniens doktriner var sämre, men kanske att de var mindre inövade? Samtliga doktrinutvecklare som intervjuades i UK nämnde ett citat som de ansåg kom ifrån Erwin Rommel: "Engelsmännen har den bästa doktrinen så det är tur att de inte läser den" (ungefärligt återgivet).

I samband med syftediskussionen angående doktriner kan vi också återknyta till Angstrom och Widén (2015). De identifierar samma fyra syften med doktrin för den som resonerar med ett rationellt nyttoperspektiv, men de ifrågasätter om doktriner verkligen ska värderas enligt ett sådant perspektiv? De ifrågasätter också om det verkligen är nyttigt att i öppna publikationer deklarerar hur man tänker agera i en väpnad konflikt och de ser en uppenbar risk att detta är till större nytta för en motståndare än det är för den egna organisationen mot bakgrund av krigets interaktiva karaktär.

Angstrom och Widén (2015) som söker en modell för att utvärdera doktriners kvalitet föreslår att man i stället bör förstå doktrin mer som religion eller religiösa trossatser, d v s som uttryck för vad de som tillhör en organisation tror på. I doktriners fall blir det då en fråga om vad man gemensamt tror är bästa sättet att agera för att vinna väpnade konflikter. En doktrin har med detta synsätt hög kvalitet om den lyckas uttrycka det som organisationens medlemmar redan anser är försvarsmaktens uppgift och roll och hur den ska lösa sina uppgifter. Efter att ha refererat Höibacks (2013) genomgång av forskning om doktriners förhållande till

vetenskap och teori samt forskning om doktriners syfte ska vi nu kort redogöra för Höibacks syn på doktriners fördelar och nackdelar.

Fördelar med att ha doktriner

Höibacks omfattande genomgång av doktrinforskning med dess olika argument och ståndpunkter leder honom slutligt fram till ett positivt ställningstagande för doktriner. Han för därvid fram ett antal argument för varför en försvarsmakt bör ha doktriner. En viktig förutsättning är enligt Höiback att doktriner uppfattas som *trovärdiga*. Han resonerar i det sammanhanget om auktoritetens roll och betydelse vid doktrinutgivning och menar att på politikens överhöghet bör doktrinförfattare /utgivare säkerställa att doktrin (särskilt strategisk doktrin) är förankrad, förstådd och sanktionerad av den politiska ledningen. Detta ger doktrinen nödvändig auktoritet. När det gäller auktoritet uttryckt som trovärdighet inåt i organisationen är det viktigt att doktrinen även är väl förankrad i (den senaste) erfarenheten från utövarna på fältet. Doktrinförfattaren bör säkerställa både teoretiskt och praktiskt inflytande på arbetet för att ge doktrinen erforderlig auktoritet. Doktrin är inte bara en beskrivning av hur saker ska göras professionellt utan också en *föreskrift* som säger hur saker ska göras. Doktrinen kan också få organisationens medlemmar att tänka annorlunda genom att få medlemmarna att förstå saker på nya sätt. Sammanfattningsvis presenterar vi Höibacks viktigaste argument för doktrin:

- Alla har en doktrin, i betydelsen att alla försvarsmakter måste lära ut hur man för krig/slag/strid. Frågan är bara om man ska ha en skriftlig eller muntlig, explicit eller implicit, formell eller informell doktrin?
- Att endast förlita sig på vetenskap/teori och systematiskt tänkande utan att formalisera en doktrin (så här tänker/gör vi) kan vara svårt eftersom det oftast finns flera konkurrerande teorier/metoder. Militärteorin är inte alltid entydig utan kan peka i olika riktningar och vi måste därför välja väg så att vi kan ensamt ex utbildning, materielutveckling, anskaffning med mera.
- Processen att utveckla doktrin kan i sig underlätta och skärpa våra definitioner och koncept vilket anses särskilt viktigt för koalitioner.
- Det är även bra att formalisera militära tumregler, särskilt på lägre nivå (jfr t ex amerikanska marinkårens counterinsurgency-doktrin som beskriver en del erfarenhetsbaserade handlingsregler). Detta handlar också om att utveckla en gemensam terminologi och gemensam förståelse för denna terminologi vilket minskar betydelsen av friktioner och av osäkerhet; medlemmarna i organisationen blir mer förutsägbara för varandra.
- I stället för att leda till rigiditet inom en organisation kan en doktrin ge stabilitet och syfte. Doktrinen kan utgöra en bra grund för att förstå en komplex och osäker situation och frigöra mental kapacitet för att fokusera på lösningar. Doktrinen kan också utgöra en grund för flexibel tillämpning. En bra doktrin leder till kunskap och förståelse på en högre nivå. Doktrinen blir en bra plattform för improvisation.

- En doktrin kan stimulera till debatt och konstruktiv kritik och därmed vara teoretiskt utvecklande och leda till ökat (vetenskapligt) tänkande inom officerskåren. Som exempel anger Höiback (2013) US Army Field manual – Air/Land Battle 1982 som ledde till omfattande debatt i officerskåren.
- En doktrin kommunicerar till såväl allierade och motståndare hur vi ser på vår uppgift och hur vi avser att agera.

Doktrinutvecklarnas syn på doktriners syfte

Ovan har vi redovisat dels de tre ländernas officiella syn på syftet med doktriner, dels de olika synsätt som finns i den aktuella (vetenskapliga) debatten om doktriner och synen på fördelar med doktrin. Som vi redovisat i tidigare avsnitt har Höiback (2013) sammanfört de olika argumenten för och emot doktriner i tre olika typinställningar som han benämner ”doctrinal scepticism”, ”doctrinal foundationalism” and ”doctrinal coherentism”. Vi ville även få en uppfattning om hur de olika ländernas doktrinutvecklare såg på doktriners syften och därför tillverkade vi ett frågeformulär, byggt på aktuell doktrindebatt. Enkäten består av 27 olika påståenden relaterade till synen på nyttan och faran med doktriner. Först redovisas instruktionen till deltagarna och undersökningens Fråga 1 som exempel, inklusive den svarsskala som användes. Enkäten i sin helhet finns i bilaga 1.

Frågeformuläret

Doctrine questionnaire

In the following you will be presented with 27 items including arguments and opinions that occurs in the current (scientific) debate on doctrine in general. Here “doctrine” is defined as in NATO: “Fundamental principles by which military forces guide their actions in support of objectives. It is authoritative but requires judgment in application”. We include publications at different levels, i.e. strategic –operational-tactical as exemplified by Allied Joint Publications, Allied Tactical Publications, Army Field Manuals and Naval/Air Publications.

Please indicate with an X on the response scale whether you agree or disagree with the statement. Comments can be provided at the end of the questionnaire. If you do not have an opinion put an X in the box “undecided/no opinion”. If you think the answer to a specific item should be different for different types of doctrine, put an X in the box “It depends ...” and give a short comment to the specific item in the end of the questionnaire.

1. Doctrine tends to transform into dogma and instead of making you agile it makes you predictable and inflexible. Indoctrination risk to jeopardize your flexibility and pragmatism.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

Resultat

I det följande redovisas resultatet från enkätundersökningen. I tabell 2 redovisas alla enkätens påståenden uppdelade i tre olika skalor. Fråga 1-10 mäter ”doctrinal scepticism”, fråga 11-17 mäter ”doctrinal foundationalism” och fråga 18-27 mäter ”doctrinal coherentism”.

Tabell 2. Doktrinenkätens påståenden uppdelat i tre skalor

Doktrinskeptiska skalan, fråga 1-10 (<i>Doctrinal skepticism</i>)
1. Doctrine tends to transform into dogma and instead of making you agile it makes you predictable and inflexible. Indoctrination risk to jeopardize your flexibility and pragmatism.
2. Current wars/armed conflicts are all different in character to a degree that it is very difficult to regulate in a doctrine how to conduct them.
3. It is likely that any doctrine will be at least partly inadequate and misleading because it is by nature based on the experience from previous wars.
4. Doctrine based on concepts (e.g. EBO, COIN) risk to be misleading and unproductive once you try to implement it on the field.
5. To prevent doctrine from being too constrictive it should only tell you how to <i>think</i> , not how to <i>act</i> .
6. Military theory is relatively undeveloped compared to for example medicine. There is often nothing more than personal experience to depend on, and it is not sufficient when to develop a doctrine.
7. Military theory is about “social science” with a high degree of reflexivity involved. If a law or theory about warfare is “found” the opponent can adapt and frustrate it.
8. There are no scientific “laws” or general “principles” regulating strategy or warfare.
9. Warfare is a highly complex activity and is to a large degree determined by chance and opportunism and not by scientific laws.
10. Initiative, willpower and pragmatism makes a better commander than familiarity with military theory and education.

Tabell 2 forts. Doktrinenkätens påståenden uppdelat i tre skalor

Doktrin grundat på vetenskap-skalan, fråga 11-17 (<i>Doctrinal foundationalism</i>)
11. There are principles and scientific laws regulating strategy and warfare that can be found by the use of scientific method in scientific studies.
12. Theories on strategy and warfare obtained from scientific studies can be developed into hypotheses and then tested by analysis of previous battles and wars.
13. Chance and frictions exist in war but it often affects both parties equally and battle is as deterministic as all other human activities.
14. Especially on lower (tactical) levels it is possible to find principles regarding how to fight battles.
15. It is possible to extract general principles of warfare by thorough (scientific) analysis of (military) history.
16. Analysis based on Game theory is a useful means to better understand strategic behavior.
17. In principle battle can be understood as a duel between two fighters, and general principles of battle can be derived from an analysis of such a duel.
Doktrin som samordningsverktyg-skalan, fråga 18-27 (<i>Doctrinal coherentism</i>)
18. Even though there are no objective principles or scientific laws guiding strategy and warfare we should not commit ourselves to intuitions and opportunism. We can still agree about a strategy or on principles on how to conduct warfare and this agreement will help to reduce the effect of uncertainty and friction in warfare.
19. The main role of low level (tactical) doctrine is to create a unified understanding of concepts, terminology and procedures in order to reduce uncertainty and friction.
20. Military theory is not coherent enough to create a single unified understanding of what is a good strategy or how to conduct warfare, but we still have to decide about strategy and how to conduct military operations. Doctrine is necessary in order to select which strategy and what principles to follow.
21. A well-known and implemented doctrine is a good starting point for improvisation.
22. The process of developing a doctrine can in itself help us to shape our definitions and concepts.
23. Having a unifying doctrine is especially important for coalitions.
24. A doctrine can stimulate both internal and external debate and criticism and thus contribute to theoretical development.
25. Low level (tactical) doctrine can be a good way to establish useful experienced based rules-of-thumb and common procedures that will reduce friction without making us inflexible.
26. A clearly written doctrine is a good tool for training of officers and units.
27. The advantages of having a doctrine far supersede possible disadvantages.

För att kunna göra statistiska beräkningar på den använda 6-stegs Likert-skalan gavs skalvärdena 1 för svarsalternativet ”completely disagree” och sedan i stigande ordning upp till 6 för svarsalternativet ”completely agree”. Svarsalternativen ”Undecided...” och ”It depends...” betraktades som svarsbortfall i den statistiska analysen.

Beräkningen av medelvärden är gjord så att ett högre medelvärde indikerar högre grad av instämmande med påståendet och därmed ett större stöd för det synsätt som skalan ger uttryck för. Ett högt medelvärde på coherentist-skalan betyder således att man i högre utsträckning kan definieras som att se doktriners främsta värde som ett effekthöjande samordningsverktyg, även om man erkänner svårigheterna att stödja

särskilt högre doktriner (strategiska/operativa) på militärteoretisk (vetenskaplig) grund.

Ett högt medelvärde på foundationalist-skalan innebär att man anser att det finns vetenskapligt grundad (militär-)teori och andra vetenskapliga hjälpmedel som kan ligga till grund för att föreskriva strategi, operationskonst och taktik i militära doktriner.

Ett högt medelvärde på skepticism-skalan betyder att man ser faror med att använda doktrin, dels för att det inte finns någon entydig militärteoretisk grund i form av lagar och principer för att föreskriva beteenden, dels därför att doktrin riskerar att verka fördummande genom att reducera det egna reflekterande tänkandet.

Som enkäten är konstruerad får alla respondenter således ett värde på alla skalor och det är fullt möjligt att ligga högt på fler än en skala. I Tabell 3 redovisas resultatet av enkäten på gruppnivå för respektive land. Antal respondenter som fyllde i enkäten i respektive land var; US = 8, UK = 9 och IL = 5

Tabell 3. Sammanställning av enkätresultatet (tabellhuvudets förkortningar förklaras direkt under tabellen)

Skala	M	Sd	Min	Max	Bortfall
Doktrinskeptiker-skalan	US=2,74 UK=3,08 IL=3,55	US=0,57 UK=0,74 IL=0,31	US=1,7 UK=2,1 IL=3,1	US=3,4 UK=4,6 IL=3,9	US=5 UK=0 IL=2
Doktrin grundat på vetenskap-skalan	US=4,11 UK=4,24 IL=4,15	US= 0,33 UK=0,67 IL=0,61	US=3,6 UK=3,0 IL=3,2	US=4,7 UK=5,4 IL=4,8	US=12 UK=3 IL=4
Doktrin som samordningsverktyg-skalan	US=5,40 UK=5,50 IL=5,13	US=0,20 UK=0,35 IL=0,30	US=5,0 UK=5,1 IL=4,7	US=5,6 UK=6,0 IL= 5,5	US=6 UK=0 IL=2

M = medelvärde; Sd = standardavvikelse; Max = högsta svarsmedelvärde på enskild fråga ingående i skalan; Min= lägsta svarsmedelvärde på enskild fråga ingående i skalan; Bortfall = antal respondenter som inte valt något av svarsalternativen 1-6 på någon av de frågor som ingår i skalan utan i stället svarat ”ingen uppfattning” eller ”det beror på”.

Resultatet visar att instämmandegraden är högst på skalan som mäter i vilken utsträckning man ser doktrin som ett effekthöjande samordningsverktyg, både för US, UK och IL doktrinutvecklare. Lägst instämmandegrad har alla tre ländernas doktrinutvecklare i doktrinskeptiska skalan. Skalans naturliga medelvärde är 3,5. Det innebär att medelvärden högre än 3,5 kan tolkas som att gruppen i högre grad instämmer än inte instämmer med skalan. Vi ser att doktrinutvecklarna i alla tre länder har en tydlig positiv inställning till doktrинens roll som effekthöjande samordningsverktyg (US M = 5,40; UK M = 5,50; IL = 5,13), samtidigt som spridningen är låg vilket indikeras av liten standardavvikelse och ett litet avstånd mellan min och maxvärdena.

Vi ser också att US (M = 4,11), UK (M = 4,24) och IL (M = 4,15) doktrinutvecklare i genomsnitt har ett svagt positivt ställningstagande till att det skulle finnas vetenskapligt grundad teori för att utveckla doktriner. Här antyder dock värdena för min, max och standardavvikelse att åsikterna går isär inom särskilt UK och IL doktrinutvecklare och att särskilt en del US respondenter haft svårt att ta ställning till vissa påståenden ingående i denna skala vilket indikeras av ett relativt sett stort svarsbortfall på denna skala jämfört med övriga skalor.

Slutligen framgår också att särskilt de amerikanska doktrinutvecklarna som grupp (M = 2,74) har låg instämmandegrad med de doktrinskeptiska påståendena. Det innebär att de i låg grad tenderar att se faror med att använda doktriner. Doktrinutvecklarna från UK (M = 3,08) och IL (M = 3,55) tenderar inte heller att se faror med att använda doktrin, men i dessa grupper är uppfattningarna mer spridda, vilket indikeras av relativt stort avstånd mellan max och minvärdena, särskilt för UK doktrinutvecklare.

Vår avsikt var från början att göra en statistisk s.k. variansanalys av skillnaderna mellan de olika länderna. För att kunna göra det krävs dock att variablerna (resultaten på de olika frågorna) är rimligt normalfördelade, men så var inte fallet då flera svarsfördelningar var starkt snedfördelade (endast ett fåtal svarsalternativ utnyttjade). Dessutom är totala antalet deltagare lågt och gruppstorlekarna ojämna då vi endast fick in svar på enkäten från fem av åtta respondenter i Israel. Vi valde därför att avstå från att analysera medelvärdeskillnaderna statistiskt och kan därför inte uttala oss om huruvida skillnaderna är statistiskt signifikanta eller inte. De skillnader vi redovisar skall därför tolkas som tendenser och inte som statistiskt verifierade ”sanningar”.

Analys av enkätresultatet

Vad betyder då resultatet när det gäller synen på doktriners syfte mellan de olika länderna? En slutsats är att doktrinutvecklarna överlag tenderar att se doktriners viktigaste roll som ett effekthöjande samordningsverktyg. Man anser inte i någon högre utstäckning att det finns vetenskapligt stöd i form av militärteori för att föreskriva strategi i doktriner, även om de flesta instämmer i att det på taktisk nivå finns erfarenhetsbaserade tumregler och procedurer som kan anges i doktriner (fråga 14 i enkäten). Man ser således mindre vetenskapligt stöd för att skriva högre (strategiska) doktriner, men mer vetenskapligt stöd för utformning av doktriner på lägre (taktisk) nivå. Med den inställningen är det kanske inte heller så konstigt att man överlag inte är så benägen att se risker med användande av doktriner eller orolig att doktrin ska verka fördummande?

Studerade länders doktrinutvecklingsprocesser

Storbritannien

Storbritannien har en detaljerad doktrinutvecklingsprocess som beskrivs i ”Developing Joint Doctrine Handbook, (4th edition)”, utgiven 2013 av Joint Doctrine and Concepts Development Centre (DCDC). Handboken riktar sig till utvecklare av nationell och multinationell joint doktrin och avser att förklara hur

denna doktrinutveckling går till och ge riktlinjer till författare hur doktrin skrivs. I det följande beskriver vi doktrinutvecklingsprocessen grundat på handboken och på de intervjuer vi genomförde med erfarna doktrinutvecklare och implementatörer av doktrin vid vår datainsamling vid DCDC i maj 2015. Beskrivningen struktureras utifrån de frågeställningar som redovisades i rapportens inledning.

Utgångsvärden och källor för doktrinutveckling

En källa som nämns explicit i utvecklingshandboken är "Lessons-identified" och "Lessons learned". En sådan sökbar databas vidmakthålls av DCDC och det finns även en inom NATO som ska nyttjas vid doktrinskrivning. Databasernas innehåll är omfattande men enligt en av de intervjuade är dock DCDC erfarenhetsdatabas inte optimalt utformad för att vara enkelt användbar vid doktrinskrivning. Det som främst saknas är personal som bättre kan strukturera och bearbeta det som läggs in i databasen så att sökbarheten förbättras. NATO databas framhålls dock som mycket avancerad och användbar (och den är dessutom tillgänglig för partnerskapsländerna). En av de intervjuade anger att I UK försvarsmakt är arméns databas den mest utvecklade.

Förutom hänvisningen till vikten av att inkorporera "lessons identified/learned" i doktrinskrivandet finns det i handboken ett annex i punktform kallat projektofficerens checklista där olika källor till information punktats. Där nämns NATO och UK policydokument, övriga doktriner av olika slag, rapporter från övningar och skarpa operationer, intervjuer med befälhavare och stabsmedlemmar, forskningsrapporter från militära och civila institutioner, konceptbeskrivande dokument, feed-back från DCDC stabsofficerare, feed-back från lärare på militära skolor och staber, samt sökning via internet. Flera av de erfarna doktrinutvecklarna påpekar också i intervjuerna vikten av att sätta ihop sin arbetsgrupp så att dessa kompetenser/källor finns representerade.

Projektofficeren uppmanas också i handboken att bjuda in utomstående civila och militära organisationer för att värdera doktrinen efterhand som den produceras, t ex intervjuar ämnesexperter inom försvarsmakten, vända sig till akademiker vid universitet och forskningsetablissemang, utländska militärer och till historiker för att få historiska perspektiv. Även här anger flera av de intervjuade att de gjort just detta med stort utbyte när de lett doktrinutvecklingsprojekt.

En fråga som inte berörs tydligt i handboken är doktrinförfattarens relation till militärteori. Å ena sidan anges ju tydligt att doktrin är "grundläggande principer som vägleder militära förbands handlingar i syfte att nå uppsatta mål" (UK MoD, 2014, p 1-1, vår övers.). Dessutom anger många av de intervjuade att doktrinen ska innehålla "enduring principles" för handlandet, tillämpade med sunt förnuft. Detta implicerar en tydlig koppling med militärteori och kanske särskilt med det som skulle kunna kalla krigföringens grundprinciper.

Å andra sidan finns alltså inte på något ställe i handboken någon hänvisning till hur principer eller militärteori vägleder eller spåras i själva doktrinskrivandet. Frågan om koppling mellan doktrin och (militär-)teori ställdes också i samtliga intervjuer och svaren ger en rätt entydig bild: Doktriner utformas främst grundat på praktiska erfarenheter. De kan vara i form av lessons learned, men personliga erfarenheter och

idéer påverkar också och det läggs mycket tid i skrivprocessen på att i olika forum komma överens om vilka erfarenheter som är giltiga och hur dessa erfarenheter ska tolkas. Detta kan förstås som en process där olika personers erfarenheter stöts och blöts, ofta i en stor ”community of interest” där slutresultatet blir det som skulle kunna kallas ”beprövad erfarenhet”. Detta framstår som en av de viktigaste effekterna av doktrinskrivandeprocessen, sökandet efter och fastställande av en gemensam syn, på vad som utgör beprövad erfarenhet för att hantera ett visst problemområde som en viss doktrin ska omfatta. Beprövad erfarenhet skall i detta sammanhang förstås som en överenskommelse av typen ”så här ska detta göras”.

Behovet av att göra en sådan överenskommelse kan komma från erfarenheter från fältet där en gällande doktrin visat sig inte fungera men det kan också komma ifrån att en ny förmåga tillkommer. De civila källorna som nämns i checklistan ovan tycks dock vara mer framträdande vid författande av de lite mer övergripande joint doktrinerna. Vid författande av JDP-01 UK Defence Doctrine (2014) och JDP 3-40 Security and stabilisation: the military contribution (2012) nämner båda projektofficerarna att de använt sig av forskare för att skriva vissa delar av dessa doktrinutkast. De civila källorna tycks också användas för att se till att man inte missar någon väsentlig aspekt eller väsentligt perspektiv när ett nytt doktrinprojekt analyseras och planeras.

Historiska erfarenheter nämns ofta specifikt, men direkt koppling till forskning och militärteori tycks vara mindre vanligt vid framtagning av en doktrin, förutom för vissa mer övergripande nivåer. En orsak till detta ges av en av de intervjuade som menar att koppling till forskning naturligt blir tydligare vid utveckling av koncept. I doktrin är det fråga om att reglera hur problem ska hanteras med dagens förband och med dagens (beslutade) förmågor, medan det i konceptutveckling gäller utveckling och implementering av framtida förmågor. Där finns en tydligare koppling till teori och till vetenskap.

Den enda teori som explicit nämns i doktrinutvecklingshandboken har inget med militärteori att göra utan är i stället en pedagogisk teori om ”effective writing” d v s hur doktrin ska utformas rent pedagogisk för att vara mer tillgänglig för läsaren. I doktrinutvecklingshandboken har den teorin omsatts till enkla regler som säger att doktriner ska författas på ”plain english” (enkelt vardagligt språk i korta meningar) där förkortningar undviks, liksom långa stycken och omfattande bruk av ”svåra” ord, facktermer och jargong. Texten skall även lättas upp av rika illustrationer och illustrativa exempel ska gärna användas i texten för att förtydliga vad som menas. På detta sätt ska doktriner bli mer tillgängliga för den generation som vant sig med att få mycket information via internet.

Doktrinutvecklingsprocessen

En doktrin har en planerad (förväntad) livslängd på fem år. Efter tre år påbörjas dock normalt en granskningsprocess av en befintlig doktrin eftersom det erfarenhetsmässigt tar 18-24 månader att granska, sätta ihop ett författarteam och skriva om eller nyförfatta en doktrin. Processen för hur doktrin ska revideras eller nyskrivas finns reglerad i detalj i UK doktrinutvecklingshandbok (UK MoD, 2014). Processen kommer inte återges i alla detaljer i denna rapport utan återges mer övergripande, kompletterat med de insikter som de intervjuade doktrinutvecklarna

gett uttryck för. Uppstår ett akut behov på fältet av doktrinär vägledning kan detta tas om hand genom en så kallad Joint Doctrine Note. Den är enklare och har en betydligt kortare utvecklingsprocess, men bygger i princip på att de olika stegen i doktrinutvecklingsprocessen förkortas/förenklas. Joint Doctrine Note utgör ofta ett försteg till en mer komplett doktrin i senare skede.

Samordning med NATO

UK har sedan 2012 samordnat sin doktrinutveckling med NATO (UK MoD, 2014, p 2-2). Innebörden är dels att NATO doktrin ersätter UK nationella doktrin där så är möjligt. Om det inte går att använda befintlig NATO doktrin fullt ut görs nationella tillägg i befintlig NATO doktrin (detta görs i gröntonade textavsnitt direkt i NATO doktrintext). Endast om NATO saknar doktrin för ett specifikt ändamål utvecklas nationell UK doktrin. UK utvecklingshandbok är mycket tydlig med att när UK samskriver (skriver in) nationell doktrin med NATO doktrin så får aldrig ändring av texten i NATO del av doktrinen göras.

Den andra innebörden av samordning med NATO är att UK regelmässigt avdelar personal (t ex ur DCDC) för att medverka i framtagning av gemensam NATO doktrin. Den primära grupp inom NATO som ansvarar för doktrinutveckling är Allied Joint Operations Doctrine Working Group (den har dessutom haft en svensk officer som sekreterare de senaste tre åren). Den gruppen är direkt underställd Military Committee Joint Standardization Board, i NATO Standardization Office vid NATO HQ i Bryssel. Deltagandet sker dels genom att sända personal, dels genom att vara ansvarig (custodian) för vissa doktriner. UK och NATO utvecklingsprocesser skiljer sig dock åt, bl a beroende på att NATO⁴ processen är utformad med hänsyn till att flera olika länder måste vara överens om NATO doktrinen och ratificera den.

Styrning och ledning av doktrinutveckling

Ledning av joint doktrinutveckling sker i tre steg. I toppen finns en Joint Doctrine and Concepts Board (JDCB) som svarar för styrning av koncept- och doktrinutveckling. Där har man översikt över alla doktriner och koncept och beslutar på årsbasis vilka doktriner som ska omsättas och om nya behöver tillföras eller gamla avvecklas. Detta görs på basis av DCDC årliga arbetsplan för doktrinarbete, där närmast kommande år beslutas i detalj och nästkommande år är preliminärt. Ordförande är en 4-stjärnig general/amiral (Vice Chief of Defence Staff) och alla, av joint doktrin berörda, delar av försvarsmakten är representerade på generals-/amiralsnivå, inklusive A, M och FV.

Under JDCB finns en Joint Doctrine Steering Committee (JDSC) under ledning av chefen för DCDC, Director Concepts and Doctrine (1-stjärnig general/amiral). Detta uppdrag delegeras dock regelmässigt till Head of Doctrine, Air and Space (chefen för doktrinutvecklingsavdelningen vid DCDC). JDSC tar fram en plan för doktrinarbete på årsbasis och ger konkreta uppgifter och direktiv till

⁴ Nato doktrinutvecklingsprocess beskrivs i AAP-47, Allied Joint Doctrine Development och är under revidering 2015. Vi fick ta del av ett ännu inte fastställt exemplar daterat 201x. Vi fick också veta att Sverige (FM) avdelat en svensk officer som "custodian" (ansvarig) för utvecklingen av detta dokument under 2014-15.

doktrinförfattare/författargrupper. JDSC har representation på överste/kommendörsnivå och är sammansatt av representanter från de enheter ur försvarsmakten som regelmässigt berörs av och påverkar joint doctrine. Här ingår även en representant från UK Defence Academy Higher Command and Staff Course liksom representanter för policyutveckling (militärstrategisk nivå) och för konceptutveckling. JDSC sammanträder ca 2 gånger per år.

Under JDSC formas de författarteam som skriver doktrinerna. De kan bestå av enstaka individer, företrädesvis ur DCDC stab, men kan också vara större, sammansatta författargrupper. Intervjuerna pekar på vikten av att det finns en huvudförfattare som handfast redigerar den slutliga doktrintexten, även om de olika delarna av texten har skrivits av skilda författare i författargruppen. Intervjuerna pekar också på vikten att få med representanter från alla de förbandstyper som berörs av doktrinen in i arbetsgruppen (eller grupperna) eftersom en mycket viktig del av arbetet är att kunna diskutera efterhand som arbetet framskrider och få erforderlig delaktighet och förankring av den nya doktrinen.

För varje doktrin utses en projektofficer (Project officer), företrädesvis ur DCDC. Projektofficeren ansvarar för doktrinprojektets planering och fullföljande och är oftast själv (huvud-)författare (custodian). I de fall DCDC saknar en person med lämplig kompetens för att skriva en specifik doktrin kan DCDC utse en "Lead Agent" från en annan organisation som stöd till projektofficeren. Uppgiften för denna Lead agent är då att ta fram ett första utkast (s k Study draft) till doktrinen för remissbehandling. En annan möjlighet för att stödja en projektofficer inom ett doktrinområde där DCDC personal saknar specialkompetens är att leja en "contractor" (ofta pensionerad officer) som kan skriva ett study draft. I vissa fall, särskilt när UK avser att använda och anpassa en NATO-doktrin, kan en extern projektofficer utanför DCDC användas.

Projektofficeren upprätthåller också kontakt med de olika vapengrenarna genom en särskild kontaktperson vid varje vapengrens "Warfare centre". Genom den personen går alla remisser och remissvar till DCDC författarteam. För projektofficerens arbete finns en detaljerad checklista i doktrinutvecklingshandboken (UK MoD, 2014, p 2B-1) som bl a beskriver vilka källor det är lämpligt att använda sig av under projektanalysfasen av ett doktrinutvecklingsprojekt (dessa typer av källor redovisades tidigare i texten).

Doktrinutvecklingens olika processteg

De olika processtegen och deras innehåll i stort kan också utläsas i UK doktrinutvecklingshandbok. De redovisas i Tabell 4 nedan.

Tabell 4. Processteg och huvudsakligt innehåll i UK doktrinutvecklingsprocess

Processteg	Innehåll	Övrigt
Projektförslag	Ett förslag att skriva en doktrin inom ett visst område	Kan komma ifrån DCDC eller från någon annan organisation. För doktriner som redan finns i doktrinutvecklingsplanen görs dock inget projektförslag utan där är första steget en projektanalys som inleds ca 3 år efter doktrinens

		införande.
Projektanalys	En intern analys inom DCDC som ska påvisa behovet av doktrin och föreslå åtgärd	Arbetet initieras av ansvarig Assistant Head doctrine (= projekt manager) som oftast utser en projektofficer (=blivande huvudförfattare). Arbetet kan resultera i rekommendation om revidering av befintlig doktrin, nyutveckling av doktrin, utveckling av en enklare s k ”doctrine note” (om det är bråttom att få ut något). Om analysen är föranledd av ett inlämnat projektförslag så kan rekommendationen även vara att doktrinförslaget inte ska resultera i någon åtgärd.
Projektvalidering	En formell begäran från DCDC till Joint doctrine steering committee (JDSC) om att dra igång ett doktrinprojekt	Den tidigare gjorda projektanalysen sammanfattas och ett motiverat förslag om att ta fram en viss namngiven doktrin upprättas (i en särskild mall). Projektet valideras genom beslut i JDSC. Totalt ska de 2-3 stegen ovan inte ta mer än 3 månader, men komplexa projekt kan kräva betydligt längre projektanalystid (vissa intervjuer anger upp till 6 månader).
Projektdirektiv	Ett formellt direktiv från ansvarig projekt manager till en utsedd projektofficer	Projektdirektivet upprättas enligt en mall i doktrinutvecklingshandboken och ska innehålla doktrinens syfte, målgrupp, ansvarig (intern) projektofficer eller (extern) lead agent, status (UK eller hybrid NATO/UK), innehåll i stort, titel, tidsplan, och hur författarteamet ska utformas.
Arbetsutkast (working draft)	Ta fram ett förord, och ett första interngranskat arbetsutkast	Arbetsutkastet utarbetas inom den utsedda författargruppen efter erforderliga diskussioner. Det cirkuleras också inom DCDC bland kollegor (andra erfarna doktrinförfattare med andra ansvarsområden) i syfte att göra det så komplett och förankrat som möjligt.
Studieutkast (study draft)	Ta fram, formalisera och cirkulera externt en första version av doktrinen	Efter en intern DCDC granskning görs ytterligare komplettering av working draft. Därefter granskas det av projekt manager (AH Doctrine) som beslutar om det kan sändas ut som ”study draft” till berörda externa intressenter för granskning. Detta görs i så fall genom medlemmarna i JDSC som svarar för att intressenter inom deras ansvarsområde får lämna synpunkter på utkastet. Normaltid för att lämna remissynpunkter är 6-8 veckor. Framtagande av projektdirektiv, working draft

		och cirkulerat study draft skall normalt ta 6-9 månader men det kan vid komplexa projekt (många intressenter eller svårt område) ta längre tid. Strävan är att endast sända ut ett study draft på remiss innan slutlig utgåva tas fram.
Slutligt utkast (ratification draft)	Bearbeta inkomna remissvar på studieutkastet och ta fram en slutlig utgåva för ratificering.	Remissinstanserna lämnar skriftliga synpunkter i tre olika kategorier beroende på hur viktig de tycker synpunkten är. Detta görs i en fastställd matris. Därefter genomför projektofficeren redigering (även layout) och erforderliga möten med remissinstanserna (målsättningen är dock att behöva endast ett möte/ett study draft) i syfte att uppnå konsensus om en slutlig utgåva som ska godkännas för utskick av chefen för doktrinutvecklingsavdelningen. Därefter sänds doktrinen för ratificering av JDSC.
Publicering	Ratificerat doktrinutkast publiceras i bokform	Efter ratificering lämnas doktrinen för redaktionell bearbetning och publicering. Totals skall ratificerings- och publiceringsprocessen ta ca 3-6 månader, varav själva publiceringsprocessen anges till max åtta veckor.

Personliga erfarenheter från DCDC doktrinutvecklare

Som avslutning på avsnittet om UK doktrinutvecklingsprocess skall vi i detta avsnitt delge några av de personliga erfarenheter som delgavs oss vid intervjuerna av erfarna doktrinutvecklare. Detta görs i punktform.

- Doktrin är beroende av bra koncept men doktrin ska implementera ”det som anses fungera”.
- Doktrinutveckling är beroende av nära samarbete med lessons-learned processen. Sökbar databas är mycket viktigt och det är eftersträvarsvårt att samgruppera lessons-learned ansvarig enhet med doktrinutvecklingsansvarig enhet (så är det inte i DCDC vid tiden för intervjuerna).
- Det är vanligare att uppdatera befintlig doktrin än att skriva ny, eftersom samma principer för krigföring gällt sedan länge. Ny teknologi kan dock innebära behov av att nyskriva.
- En svårighet är att avväga en ”lagom” mängd doktriner så att det inte blir för många olika. Bättre i så fall att lägga in mer i en doktrin än att utveckla två.
- Väpnade konflikter som UK deltagit i utgör bra underlag för ändring i doktrin.
- I doktrinskrivprocessen bör det alltid finnas en enda ansvarig författare, men denna måste ha stöd från individer som representerar alla delar av organisationen som berörs av doktrinen. Dessa kan då vara organiserade i

olika arbetsgrupper, där de olika arbetsgrupperna skriver utkast till olika delar av doktrinen. Är det fråga om en central joint doktrin på hög nivå och en stor förändring bör man som doktrinansvarig författare ha täta möten med en högnivå-arbetsgrupp.

- Doktrinutveckling kan i sig användas som ett verktyg för förändring (särskilt då det leds som beskrivs i föregående punktsats).
- Förutom representation av vapengrenar/enheter som berörs av ny joint doktrin är det oftast bra att ha akademisk kompetens (avseende science and technology), historiker, (lämplig) konceptutvecklare samt individ med erfarenhet av tidigare operationer (lessons-learned) knuten till doktrinarbetsgruppen. Den egna doktrinutvecklingsenheten bör vara bemannad så att de generella kompetenserna i en doktrinutvecklingsgrupp kan tillsättas ”inhouse” medan alla specialkompetenser som behövs för en specifik doktrin kan knytas till projekten utifrån.
- Det är bättre att ha en generalist som ansvarig doktrinförfattare än en ämnesspecialist då de senare ofta blir hemmablinda. Det är bra om projektansvarig kan tillsättas ”inhouse” men om lämplig kompetens saknas är det bättre att hitta en lämplig utanför den egna organisationen eller hyra in en konsult.
- Låt doktrinarbetsgruppen arbeta med så lite yttre störningar (övriga arbetsuppgifter) som möjligt.
- Lång remisstid på utkast ger sällan mer detaljerade/bättre svar.
- Se till att ta in synpunkter på doktrinutkast lite bredare där så är möjligt (från akademiker och från andra grupper), så att det inte bara blir ifrån ”45-åriga vita medelklassmän”.
- Tillämpa akademisk rigorös omsorg åt begreppsdefinitioner och textutformning så att den färdiga doktrintexten blir så otvetydig och klar som möjligt. Detta kan kräva mycket tid och stor omsorg.
- Trovärdighet för doktrin är mycket viktig och kan skapas genom deltagande av berörda intressenter i skrivgrupp, alternativt genom remissarbete (till lämpligt sammansatt referensgrupp) grundat på goda doktrinutkast.
- En vanlig svårighet är att samma remissinstans över tid kan ge olika ändringsförslag på olika versioner av doktrinutkast. Det beror på att individer hos remissinstanserna växlar arbetsuppgifter men också på att yngre officerare ser tidiga utkast och äldre (med äldre erfarenheter) ser de senare utkast.
- I slutskedet, före publikation, är det viktigt att både professionella kommunikatörer och redaktörer redigerar manuset för läsbarhet, tydlighet och lämplig illustration och/eller animering för implementering.

- Det är också viktigt att huvudförfattaren får stöd med slutgranskning av kollegor för det är inte ovanligt att det huvudförfattaren uppfattar som glasklart inte alls uppfattas så av den som inte deltagit i arbetet.
- Revidering eller nyskrivande av doktrin tar (nästan) alltid minst 18-24 månader. Vill man ha en omsättning av doktrin var 5:e år måste man således initiera revideringsprocessen 3 år efter att en doktrin fastställts.
- Det är bra att redan när en doktrin ges ut ange när den avses revideras (ungefär).
- Det är önskvärt att ha ett snabbspår för hantering av uppdykande doktrinbehov där det går att få ut en enklare doktrin på 6 istället för 18-24 månader när det finns akuta behov ”på fältet”. I UK är detta s k ”Joint Doctrine Note”.
- Även om det är joint doktrin som skrivs så har författarna alltid en hemvist i en vapengren. Detta kan snedvrída joint doktrin om man inte är uppmärksam.
- Ny eller reviderad joint doktrin som riskerar att uppfattas hota befintlig balans mellan vapengrenar kan upplevas som hotfull och motarbetas direkt eller indirekt av representanter för berörd (utsatt) vapengren.
- UK doktrinutvecklingshandbok fungerar väl, men ibland tar de olika stegen betydligt längre tid än schablonen. Generellt gäller att ensam författare = snabbare, flera författare = långsammare.
- Det är bra att försöka tillämpa en generell vetenskaplig approach till skrivprocessen (ofta kallad ”academic writing”).

I och med denna erfarenhetsredovisning i punktform är redovisningen av doktrinutvecklingsprocessen i UK avslutad. Närmast följer ett avsnitt om konceptutvecklingens relation till doktrinutveckling och ett avsnitt om implementering av doktrin. Därefter redovisas motsvarande processanalyser för USA.

Kopplingen till konceptutvecklingsprocessen

Konceptutveckling i sig är inte i fokus i denna rapport. En av intervjuerna gjordes dock med Head of Concepts i DCDC, i syfte att få en bild av hur konceptutvecklingen är relaterad till doktrinutvecklingen. Intervjun visar att det finns en separat detaljerad utvecklingsprocess för framtagning av koncept i olika tidsperspektiv. (Detta beskrivs dock inte i UK MoD doktrinutvecklingshandbok 2014.) Koncept- och doktrinutveckling görs således separerat men båda processerna sammanhålls i den tidigare nämnda Joint Doctrine and Concepts Board (JDCB) under ledning av Vice Chief of Defence Staff. Under JDCB finns dels den tidigare nämnda Joint Doctrine Steering Committee (JDSC) men det finns också en Joint Concepts Development Group (JCDG) som ansvarar för att ta fram planer för konceptutveckling som sedan beslutas på årsbasis i JDCB.

Konceptutvecklingsprocessen är kopplad till policyutveckling och konceptutvecklingen har motsvarande 5-årscykel som tidigare nämnts för doktrinutveckling. Konceptutveckling är kopplad till framtida kapacitetsutveckling

för UK försvarsmakt och studerar utveckling i olika tidsperspektiv på 20 och upp till 30 års sikt (s k Future force och Concept force). Doktrin handlar i stället om nuläge eller nära framtid, med avseende på beslutade förmågor/kapaciteter (s k Current force och Funded force). Som nämndes tidigare är konceptbeskrivande dokument ett av många möjliga underlag för doktrinutveckling och koncept ges ingen särställning som underlag i doktrinutvecklingsprocessen utan nämns i doktrinutvecklingshandboken som ett underlag bland många andra. Det faktum att både joint doktrin- och konceptutveckling leds och utförs av DCDC skapar goda förutsättningar för att doktrinutvecklare kan samarbeta med konceptutvecklare och hålla sig väl uppdaterade när det gäller konceptutvecklingens innehåll. Flera av de intervjuade doktrinutvecklarna tar också upp betydelsen av att genom arbetsgruppens för doktrinutveckling sammansättning se till att det finns representation även från konceptutvecklingssidan i varje doktrinutvecklingsprojekt.

Implementering av doktrin

Implementering av joint doktrin följer inte någon formaliserad process beskriven i manual eller handboksformat. Intervjuerna ger dock en relativt tydlig bild av de olika vägar och metoder som implementering sker. I följande avsnitt beskrivs implementering av (joint) doktrin kortfattat som den uppfattas genom intervjuerna.

När en ny eller reviderad doktrin ratificerats går den till tryck och den läggs också upp på DCDC hemsida (<https://www.gov.uk/government/collections/joint-doctrine-publication-jdp>). Därefter har inte DCDC något formellt ansvar för implementeringen av doktrinen i organisationen. Det är dock inte ovanligt att DCDC, förutom själva doktrinen också utvecklar kompletterande pedagogiskt material till doktrinen i syfte att underlätta implementering. Ett exempel kan vara att man tar fram en mer kortfattad och lättläst version eller "guide" till doktrinen och att man tar fram presentationer i form av bildspel som kompletterats med kommentarer. Ytterligare ett alternativ kan vara mer påkostade videoanimeringar där t ex Directorate Land Warfare ger ut serien "Bringing Doctrine to Life" på CD och där en viss doktrin animeras i korta sekvenser i lämpliga avsnitt. Detta arbete görs med stöd av professionella kommunikatörer.

Doktrinutvecklingsavdelningen vid DCDC som ansvarar för utveckling av joint doktrin har också ett samarbete med lärare på det med DCDC samlokaliserade Defence Academy of the United Kingdom (ung motsvarande svenska Förvarshögskolan). När en ny doktrin ges ut är det vanligt att den projektansvarige vid DCDC kommer till Förvarshögskolan och föreläser om doktrinen antingen för lärare eller inom ramen för ordinarie kursverksamhet. Det är dock i regel lärarnas sak att implementera ny doktrin i utbildningen och ta fram erforderligt undervisningsmaterial för detta. Inför varje ny kurs sker viss lärarutbildning och ensande av vilka budskap kopplade till ny doktrin som skall ges på en kurs. Doktrin kan introduceras och tillämpas i utbildning genom föreläsningar, grupparbeten, enskilda skrivuppgifter i essä-format, i samband med stabsövningar, fältövningar och vid förbandsövningar där de studerande deltar. Vid sådana övningar deltar ibland även doktrinutvecklare ur DCDC för att stödja och följa upp hur ny doktrin tillämpas. Det tycks som att utbildningen av officerare ofta handlar om att förstå hur olika doktriner skall tillämpas i yrkesutövningen men att de även analyseras mer på

förståelsenivå. Som en av de intervjuade uttrycker det, doktrin kommer in både i ”education” och i ”training”.

Förutom kontakten med utbildningen vid Försvarshögskolan har doktrinutvecklare vid DCDC också ofta kontakt med delar av FM som berörs av den nya doktrinen och engageras då ofta som föreläsare och som instruktörer/utvärderare vid övningar för att ge feed-back på hur ny doktrin implementeras av t ex en stab eller ett förband i samband med en övning.

En annan viktig del av implementering av doktriner är genom (obligatoriska) distansutbildningskurser och tester för officerare. Alla försvarsgrenar har ett distansutbildningsprogram som är obligatoriskt för befordran upp till övlt (motsv) och som genomförs parallellt med de formella gemensamma utbildningarna under en 10-årsperiod. Att klara dessa tester är obligatoriskt för att kunna befordras. En intervju gjordes med en anställd vid arméns distansutbildningscenter (i Shrivenham). Dessa distansutbildningar innehåller för arméns del tre olika huvudområden; organisation, doktrin, och utrustning/teknologi, och genomförs under det gemensamma begreppet ”Military Knowledge”. Kunskap om doktrin och kunskapskontroll har således en framträdande roll i detta distansutbildningsprogram.

Utbildningen är datorbaserad och kan genomföras vid respektive hemförband. Vid arméns center arbetar sju pedagoger (inklusive en helpdesk-funktion). Dessa har ansvar för att med hjälp av ca 150 kontrakterade ”subject matter experts” inom försvarsmakten utveckla och vidmakthålla ca 150 lektioner för distansutbildningen. Dessa lektioner uppdateras regelbundet (ca 40 uppdateras varje sexmånadersperiod). En viktig uppgift är att se till att materialet är samstämmigt mellan olika lektionsunderlag. Materialet utformas alltid enligt samma pedagogiska modell och utgår ifrån befintliga doktriner. En viktig målsättning är att förmedla vad som är de viktigaste aspekterna av en viss doktrin på en generell nivå för alla officerare (oavsett specialitet). Utvärdering av dessa kursers effektivitet och innehåll åvilar formellt de förbandschefer som avdelar studerande. Efter denna redovisning av UK doktrinutvecklings- och implementeringsprocesser på joint-nivå ska vi nu ge motsvarande redovisning avseende USA.

USA

USA har en jämfört med Storbritannien än mer detaljerad doktrinutvecklingsprocess som beskrivs i de två olika publikationer som nämndes tidigare (US Joint Staff, 2012; 2015). I det följande beskriver vi doktrinutvecklingsprocessen grundat på dessa två instruktioner (här benämnda US doktrinutvecklingshandbok) och på de intervjuer vi gjorde med erfarna doktrinutvecklare på Joint Staff J-7 i juni 2015. Trots detaljerade beskrivningar i doktrinutvecklingshandböckerna har det varit svårt att få en entydig bild av hur den amerikanska doktrinutvecklingsprocessen ser ut i detalj. Det beror delvis på att beskrivningen, särskilt i US Joint Staff, 2012 är så detaljerad och fylld med förkortningar att den är svår genomtränglig. Det huvudsakliga skälet till att vi haft svårt att skapa en helt entydig bild är dock att olika dokument inte är helt samstämmiga. En av utvecklingshandböckerna är ifrån 2012, den andra är ifrån 2015. De använder i några fall olika benämningar. Dessutom förekommer också vissa detaljförändringar jämfört med handböckerna i den skriftliga dokumentation som vi fick ta del av i samband med två av intervjuerna

(med cheferna på JS J-7 doktrinutvecklingsavdelning i Suffolk). Dokumentationen är på övergripande nivå dock tillräckligt samstämmig för att vi ska kunna ge en tydlig bild av processens utformning.

Utgångsvärden och källor för doktrinutveckling

I ett appendix till doktrinutvecklingshandboken (US Joint Staff, 2012) anges i punktform 40 olika typer av källor som ska hjälpa till vid revision eller nyutveckling av joint doktrin. Vi ska inte räkna upp alla typer men ange huvudgrupperna. Där nämns andra typer av joint- och vapengrensdoktriner, manualer och instruktioner (joint och vapengren och funktioner), lessons learned och after-action reports, konceptbeskrivningar, militära tidskrifter, studierapporter, böcker, dagstidningar, nyhetsbyråer, intervjuer, webforum, civila och militära utbildningsinstitutioner, övningar, och krigsspel. Dessutom nämns seminarier, konferenser andra US myndigheter och departement och deras publikationer och slutligen nämns även operationsplaner, uppgiftsförteckningar (task lists) och operationsorder. Utöver detta appendix nämns explicit endast den nära kopplingen till lessons learned som en viktig källa till doktrinutveckling. Lessons learned på joint-nivå verkar också fungera väl och ingen av de intervjuade tar upp kopplingen mellan doktrin och lessons learned som något problem.

Intervjuerna ger vid handen att utgångsvärden och källor för doktrinutveckling i huvudsak är desamma som de som nämndes i redogörelsen för UK tidigare och som kan utläsas av källförteckningen i appendixet till utvecklingshandboken. Det betyder att man dels söker mycket brett i militära och civila källor av olika slag, dels att de viktigaste källorna är de egna systematiserade erfarenheterna i form av lessons-learned och de personliga, praktiska erfarenheter som finns i den ”community of interest” som är berörda av en viss doktrin. Innan man drar igång själva skrivfasen i ett doktrinprojekt vinnlägger man sig därför alltid om att dels samla in erfarenheter från organisationen på stor bredd och dels samla in information brett från många andra typer av källor innan man drar igång själva skrivprocessen.

Vi frågade explicit om militärteorins roll i doktrinskrivande. Svaret liknar det vi fick i UK, d v s militärteori kan ha en viss roll i vissa (fåtal) typer av mer grundläggande doktriner men i huvuddelen av dem finns ingen direkt koppling, eftersom doktrinerna är mer praktiskt problemlösande till sin utformning. Forskning och teori har större betydelse vid konceptutveckling.

Doktrinutvecklingsprocessen

Även i USA har en joint doktrin en förväntad livslängd på 5 år. Granskningsprocessen inför revision påbörjas normalt efter 2 år, alltså 1 år tidigare än i UK. Det innebär också att processen att granska och revidera ges ett år längre tid i USA. Processen för hur doktrin ska nyskrivas eller revideras finns reglerad i mycket stor detaljeringsnivå i US utvecklingshandbok (US Joint Staff, 2012; 2015) och där inkluderas också en mängd standardmallar för doktrinförslag, insamling av feed-back, analysrapporter, projektdirektiv m m. I princip finns två olika typer av joint doktrinpublikationer. Den ena är Joint Doctrine och den andra är Joint Doctrine Note (I US Joint Staff, 2012 finns även benämningen Joint Test Publication, men i senare dokumentation tycks denna publikationstyp ha bytt namn till Joint Doctrine

Note). Den senare tas fram när något behövs snabbt och eller man vill testa något nytt och obeprövat sätt att agera, ofta baserat på ett tidigare koncept.

Joint doctrine indelas i ”Capstone publications” (endast en finns: “JP1 - Doctrine for the armed forces of the United States”). Därunder finns sex s k “Keystone publications” för vardera J1 Personnel, J2 Intelligence, J3 Operations, J4 Logistics, J5 Planning och J6 Communication systems. Under de flesta av dessa finns från 1 – 54 s k ”Doctrine publications” som reglerar olika gemensamma verksamhetsområden, t ex ”JP 3-07 Stability Operations”. I maj 2015 fanns totalt 81 Joint Publications (doktriner) och 5 Joint Doctrine Notes. Enligt en av de intervjuade revideras eller nyskrivs 15-17 av dessa publikationer varje år.

Samordning med NATO

USA har till skillnad från UK inte samordnat sin doktrinutveckling helt med NATO. Däremot deltar US aktivt i NATO doktrinutveckling i flera sammanhang, bl a Allied Joint Operations Doctrine Working Group, och är tillsammans med UK det land som är ansvariga (custodian) för flest NATO-doktriner. US doktrinutvecklingshandbok innehåller ett avsnitt där ansvarsförhållanden regleras när det gäller att hålla kontakt och beakta NATO-doktrin vid utveckling av US doktrin och vice versa. Detta ansvar ligger övergripande på US Joint Staff J-7. USA avdelar regelmässigt deltagare i de doktrinutvecklingsgrupper som sätts upp inom NATO.

Styrning och ledning av joint doktrinutveckling

Även styrning och ledning av US joint doktrinutveckling är reglerat med mycket hög detaljeringsgrad i utvecklingshandboken (US Joint Staff, 2012; 2015). Vi kommer av utrymmesskäl inte i denna rapport att belysa styrning och ledning med samma höga detaljeringsgrad. Intervjuerna ger vid handen att processen för styrning och ledning anses fungera väl.

Ledning av Joint doktrinutveckling sker formellt i den s k Joint Doctrine Development Community (JDDC) under ledning av Chairman of the Joint Chiefs of Staff. JDDC består av de 9 s k Combatant Commands (regionala ledningar), de 5 s k Services (motsvarande vapengrenar) samt chefen för Joint Staff J-7 som under ordföranden ansvarar för doktrinutvecklingsprocessen. De ovan uppräknade har rösträtt i de doktrinmöten som genomförs två gånger per år, s k *Joint doctrine planning conference (JDPC)*. Beslut om nyutveckling/revidering av doktrin, liksom om inriktning och upplägg i stort av enskilda doktriner fattas således genom majoritetsbeslut. Därutöver deltar utan rösträtt representanter från alla övriga Joint Directorates (J1- J9), vapengrenarna och regionala ledningarnas egna doktrinutvecklingsenheter, National Defence University, National Guard och ett antal andra av joint doktrin berörda enheter.

Planeringen för joint doktrinutveckling är 5-årig. Planen revideras och ges ut årligen och uppdateras dessutom i samband med planeringskonferenserna var sjätte månad. Dessa uppdaterade planer utgör sedan grund för den direkta arbetsledning av doktrinutveckling och utarbetande av uppdrag till doktrinutvecklingsansvariga som görs av JS J-7 på månadsbasis.

I den halvårsvis återkommande planeringskonferensen (JDPC) fattas beslut om nyutveckling respektive revision av doktriner på rekommendation av JS J-7.

Ansvar för att faktiskt utveckla och revidera (skriva) doktriner ligger inte direkt hos JS J-7 doktrinutvecklingsavdelning utan det fördelas till någon vapengren eller regional ledning ingående i JDDC genom att någon av dessa utses till sk Lead Agent för en speciell doktrin. Att vara Lead Agent innebär att man ansvarar för framtagning av en viss doktrin på uppdrag av JS J-7. Det är Lead agent som sätter ihop ett författarteam (eller utser en underlydande organisation som skall göra det) och skriver doktrinutkast (i regel 2 stycken) men Lead Agent får ett omfattande underlag angående doktrinen innehåll och upplägg ifrån doktrinutvecklingsavdelningen på JS J-7.

Underlaget kallas Program Directive (PD) och bygger på en omfattande och standardiserad analysprocess som regleras i detalj i utvecklingshandboken och som bygger på användning av standardmallar. Formellt kan dock en Lead agent välja att inte följa det upplägg och innehåll i doktrinen som rekommenderas i analysrapporten, men det kommer att kräva goda motiv i JDPC. Det är JS J-7 doktrinutvecklingsavdelning som i slutet av processen slutbehandlar doktrinutkastet baserat på inkomna remissvar och tar fram ett signaturexemplar för underskrift/fastställande av Chairman of the Joint Chiefs of Staff eller av Director Joint chiefs of Staff. Ansvar som Lead Agent för alla olika joint doktriner är fördelat mellan medlemmarna i JDDC. JS J-7 har själva ansvaret för Capstone-doktrinen (JP-1). Ansvar för Keystone-doktrinerna fördelas mellan de andra Joint Staff direktorat och ansvaret för övriga joint doktriner är fördelat mellan vapengrenar, regionala ledningar och JS-direktorat i enlighet med deras respektive ämnesexpertis.

Det enda ställe i processen där det finns heltidsanställda doktrinutvecklare för joint doktrin är i JS J-7 (avdelningen Joint Doctrine Analysis Division) och dessa så kallade Assessment agents (analytiker) svarar i huvudsak för att ta fram analysrapporter som sedan ligger till grund för det doktrinutskrivningsarbete som utförs av Lead agents. Dessa analytiker utgörs av kommenderade officerare och av f d officerare (konsulter) samt några civila och de har alla huvudansvar för några av doktrinerna i doktrinrådet. Deras analysarbete inför varje ny doktrin eller doktrinrevision tar upp till ca 12 månader från start fram till dess att en analysrapport sänds ut. Intervjuerna i USA genomfördes med JS J-7 anställda analytiker och den bild som framkommer är att styrning av hur enskilda doktriner skall nyskrivas eller revideras sker genom det grundläggande analysarbete som dessa analytiker genomför. Är det ny doktrin så kallas analysrapporten "Front end analysis" och om det är revision så kallas den "Formal assessment report".

Båda dessa analyser bygger bland annat på en omfattande och formaliserad insamling av synpunkter från organisationen, särskilt när det gäller revidering av befintlig doktrin. Denna feedback som efterfrågas i enlighet med standardmallar avser att samla in data om hur befintlig doktrin fungerar och vilka ändringar som anses behövas. Utöver denna feedback lägger sedan analytikern ner ett omfattande eget analysarbete avseende de källor som nämndes i tidigare avsnitt. Det omfattar inte bara militära och civila skriftliga källor utan kan även omfatta observationer av skarp och övningsverksamhet, intervjuer och frågeformulär riktade främst mot medlemmar i den "community of interest" som berörs av doktrinen. Häri ingår även att identifiera möjliga kontroverser inom fältet för doktrinen, d v s olika

uppfattningar som kan leda till svårigheter att komma överens om doktrininhållet. Dessa analysrapporter styr i praktiken både innehåll och upplägg (grov disposition) av ny och reviderad doktrin eftersom analysrapporten föreslår detta. Analysrapporten blir sedan en del av det projektdirektiv som utarbetas och beslutas (majoritetsbeslut) på de halvårsvis genomförda doktrinplaneringskonferenserna.

Processtegen

Utvecklingsprocessen består av fyra huvudsteg med ingående substeg (se Tabell 5 nedan). Vi beskriver nedan processen med start i nyutveckling, men det vanligaste är dock revision av befintlig doktrin. Som tidigare nämnts är det svårt ge en helt entydig beskrivning av processen.

Tabell 5. Processteg och huvudsakligt innehåll i US doktrinutvecklingsprocess på joint-nivå

Processteg	Innehåll	Övrigt
1. Initiering		
Projektförslag	Ett förslag att skriva en doktrin inom ett visst område	Kan komma ifrån vem som helst i US Armed Forces men måste förankras hos någon vapengren, regional ledning eller Joint Staff Directorate som sedan föreslår till JS J-7. (För doktriner som redan finns i doktrinutvecklingsplanen görs dock inget projektförslag utan där är första steget en ”projektanalys” som inleds ca 2 år efter doktrинens införande).
Projektanalys	En intern analys (s k Front End Analysis, FEA) inom JS J-7 som ska påvisa behovet av doktrin och föreslå åtgärd	Arbetet utförs i regel av utsedd analytiker inom JS J-7. Arbetet kan resultera i rekommendation om revidering av befintlig doktrin, nyutveckling av doktrin, utveckling av en enklare s k ”doctrine note” (om det är bråttom att få ut något). Rekommendationen kan även vara att doktrinförslaget inte ska resultera i någon åtgärd.
Projektvalidering	En formell rekommendation från JS J-7 till Joint doctrine planning conference (JDPC) om att dra igång ett doktrinprojekt	Den tidigare gjorda projektanalysen sammanfattas och ett motiverat förslag om att ta fram en viss namngiven doktrin upprättas (i en särskild mall). Projektet ”valideras” genom beslut i JDPC. För en doktrin som skall nyutvecklas beslutas i regel även om en Lead agent för doktrinen
Projektdirektiv	Ett formellt direktiv från Js J-7 om hur en joint doktrin ska utvecklas	Projektdirektivet upprättas enligt en mall i doktrinutvecklingshandboken och ska bl a innehålla doktrинens syfte, målgrupp, innehåll i stort, titel och tidsplan, och hur författarteamet ska utformas. Projektdirektivet upprättas i

		regel i samarbete mellan JS J-7 och Lead agent och kan vid nyproduktion tas fram m h a en särskild Joint working group där alla berörda parter ingår. Det är inte tydligt beskrivet hur lång tid initieringsfasen ska ta, men utveckling av projektdirektiv ska normalt göras inom 4,5 månader.
2. Utveckling		(här beskrivs den s k normalprocessen)
Första utkast (First draft)	Lead agents utsedda författargrupp tar fram ett första utkast som sänds till JS J-7	Första utkastet utarbetas inom den utsedda författargruppen. Handboken rekommenderar att man särskilt vid nyutveckling först tar fram en fyllig disposition för hela doktrinen för att undvika missförstånd mellan författargrupp och Lead agent innan man utvecklar fullständigt första utkast och sänder det till JS J-7 för formatering och publicering på den websida som används inom JDDC för remissbehandling av doktriner. Remissinstanserna lämnar skriftliga synpunkter i tre olika kategorier beroende på hur viktig de tycker synpunkten är. Normalt ges ca 2 månaders remisstid därefter sammanställs alla inkomna synpunkter med hjälp av ett verktyg i en matris där arbetsgruppen föreslår hur remissförslagen skall åtgärdas. Underlaget publiceras på websidan och diskuteras (döms av med majoritetsbeslut) på en joint working group där berörda delar av JDDC deltar. Besluten dokumenteras av Lead agent (författargruppen) i matrisformatet och sänds därefter till JS J-7.
Slutligt utkast (Final coordination draft)	Ta fram ett slutligt utkast och remissa hos JDDC	Inom JS J-7 revideras nu första utkast i enlighet med de beslut som fattats på joint working group. I normalfallet ändras ingen text utöver det som beslutats på joint working group. Därefter publiceras det slutliga doktrinutkastet på websidan för remissbehandling en gång till i JDDC. Normaltid för att lämna remissynpunkter är 2 månader och därefter genomförs en sammanställning av synpunkterna och förslag till åtgärder som sedan behandlas och beslutas i en arbetsgrupp på samma sätt som beskrevs för första utkast. I denna grupp är det dock representanter med högre rang som deltar och

		röstar för sin respektive organisation inom JDDC. Om det inte går att komma överens inom JDDC så kan kvarstående olösta problem tas vidare till generals-/flagg-nivå för slutlig avdömning (även där genom omröstning). De beslut om avdömning som fattats av arbetsgruppen inarbetas nu i doktrinutkastet av JS J-7. Alla utvecklingsmoment i Steg 2 är tidsatta i detalj och totalt skall Steg 2 ta 15 månader.
3. Godkännande		
Beslutsutkast (Signature draft)		När beslutade ändringar i slutliga utkastet inarbetats av JS J-7 görs slutredigering av layout m m i ett beslutsutkast som föreläggs signerande chef (Chairman Joint Chiefs of Staff eller Director Joint Chiefs of Staff). Denne har i sin tur ca 1 månad på sig för de föredragningar och ev diskussioner som behöver föras för att kunna/vilja signera. Efter signering sker publikation på nätet. Totalt är Steg 3 tidsatt till 2,5 månader
4 Vidmakthållande		
Kontinuerlig feed-back		I vidmakthållandefasen uppmanas användare att sända in feed-back till ansvarig analytiker på JS J-7. Process för detta finns angiven i varje publicerad doktrin. Feed-back som antyder allvarlig brist eller behov av snabb åtgärd föranleder att ansvarig analytiker tar upp doktrinen som ett ärende på Joint doctrine planning conference där beslut om tidigarelagd revidering kan fattas.
Formell utvärdering		Två år efter publikation av doktrin inleds formell utvärdering ledd av en utsedd analytiker på JS J-7. Denne tar fram en utvärderingsplan för doktrinen. Därefter påbörjas datainsamling och analys för utarbetande av en ”Formal Assessment Report” som mynnar ut i förslag om hur en befintlig doktrin skall revideras. Analytikern sänder tidigt i analysprocessen ut förfrågan om formell feed-back till berörda i JDDC. Denna inledande analysfas tar ca 12 månader och analysen ger en rekommendation om vad som

		<p>bör göras med den aktuella doktrinen. De möjligheter som finns är (1) ingen ändring av nuvarande utgåva, och i så fall sker endast uppdatering av giltighetstid; (2) revision, och i så fall föreslår analysrapporten hur detta ska göras i detalj; (3) enklare förändring, om endast ändringar mindre än 20 % av befintlig text krävs; (4) sammanslagning med en eller flera andra joint doktriner; (5) upphävande av doktrinen utan ersättare.</p> <p>Steg 4 är tidsatt till ca 12 månader och steget slutar med att rekommendationen från analytikern på JS J-7 beslutas på doktringroupskonferens (JDPC). Om beslutet innebär revision kommer den fortsatta processen in i Steg 1 ovan, utveckling av ett projektdirektiv.</p>
--	--	---

Personliga erfarenheter från JS J-7 doktrinanalytiker

I detta avsnitt ska vi som avslutning på redogörelsen för US doktrinutvecklingsprocess delge några kompletterande personliga erfarenheter som framkom under intervjuerna. En del av det som framfördes överensstämmer väl med det som sades vid intervjuerna i DCDC och kommer inte tas upp igen.

- Viktigt att förstå att joint doktrin ska handla om ”fundamental principles *HOW* services will operate together”. Joint doktrin är en konsensuslösning vad man kan enas om, en överenskommen ”best practise”.
- Det är väldigt lite spår av forskning i de flesta doktriner.
- Doktrin ska förstås som ”en gemensam grund att utgå ifrån”. Det ska inte vara begränsande för rätten att leda genom uppdragstaktik.
- Bra att ha ett system för avdömning genom representation av alla av doktrinen berörda parter, som har rösträtt och att avdömning av svåra frågor kan föras vidare uppåt till högsta nivå om så krävs (det är dock mycket ovanligt att så sker). Röstningsförfarandet fungerar väl.
- Det är inte ovanligt att olika organisationer försöka driva sin egen ”agenda” i arbetet med doktrin utan att försöka ta hänsyn till det gemensamma bästa.
- Efter 3 år börjar en doktrin ofta upplevas som inaktuell av utövarna på ”fältet”.
- Många praktiker efterfrågar mer av handbok med praktiska tips än doktrin med generella principer. Handböcker av den karaktären tas dock inte längre fram av JS J-7.
- Processen för doktrinutveckling fungerar väl men lägger stort ansvar på de sk ”assessment agents” vid JS J-7. För att de ska kunna göra ett bra arbete krävs

långsiktiga kommenderingar (> 2 år). Det anses inte möjligt att klara sig utan heltidsanställda konsulter som oftast utgörs av pensionerade officerare. Alla nya analytiker får börja med att gå som ställföreträdande till en erfaren analytiker vid framtagning av en analysrapport (FAR) och detta arbete tar i regel 1 år.

- För att hjälpa nyanställda att snabbt komma in i arbetet och för att samordna inom hela organisationen har JS J-7 sett det nödvändigt att utveckla detaljerade manualer som i princip täcker alla moment i analys- och utvecklingsprocessen.
- Tidshållning i doktrinutvecklings-/revisionsprocessen är det svåraste. Vissa anser att en treårig revisionsprocess är för lång. Dock tar doktriner som kräver överenskommelser mellan många intressenter ofta lång tid.
- Ett förslag är att utveckla doktrin mer som wikipedia, d v s möjlighet till ständiga uppdateringar (under övervakning).
- Det är viktigt att följa upp hur ny doktrin implementerats hos förbanden. För detta har JS J-7 ett s k ”Deployable Training Team” som följer upp doktrinimplementering i samband med förbands- och stabsövningar men även i skarpa insatser. Efter övningarna upprättas rapporter som blir underlag för analysarbetet i JS J-7 i samband med ”formal assessment report” inför varje revisionstillfälle.

Kopplingen till konceptutvecklingsprocessen

Konceptutveckling i sig är som tidigare nämnts inte i fokus i denna rapport och kommer därför endast beröras kortfattat. Vi genomförde inte heller någon intervju med konceptutvecklare i USA. Processen för joint konceptutveckling är dock beskriven i en detaljerad instruktion (US Joint Staff, 2013) utgiven av JS J-7 och signerad av Director Joint Staff som under ordföranden för Joint chiefs of staff har ansvaret för joint konceptutveckling. Ansvar för själva utvecklingen och testningen av joint koncept är sedan delad mellan JS J-7 och JS J-8. I princip styrs och utvecklas koncept i ett liknande system som för doktrin. Det finns dock i USA till skillnad från i UK ingen gemensam nämnd som hanterar både koncept- och doktrinutveckling. Inom JS J-7 finns dock en avdelning med ansvar för konceptutveckling såväl som en avdelning för doktrinutveckling så båda delarna är i princip samgrupperade.

Konceptutvecklingsprocessen är kopplad till policyutveckling och konceptutvecklingsprocessen har enligt instruktionen en utsträckning på 12-18 månader från initiering till implementering. Detta sker i fem huvudsteg: (1) Utveckling av konceptförslag som beslutas av Director J-7; (2) Forskning och utformning av koncept; (3) Konceptutvärdering; (4) Samordning och godkännande av färdiga koncept; och (5) Implementering av koncept.

Konceptutveckling är kopplad till framtida kapacitetsutveckling för USA försvarsmakt och studerar utveckling i olika tidsperspektiv. Även i USA är konceptbeskrivande dokument ett av många möjliga underlag för doktrinutveckling

och koncept ges ingen särställning som underlag i doktrinutvecklingsprocessen utan nämns i doktrinutvecklingshandboken som ett underlag bland många andra. Det är främst i analysprocessen inför beslut om nyutveckling eller revision av befintlig doktrin som koncept kommer in och då främst genom den ansvarige analytikern vid Joint Doctrine Analysis Division i JS J-7.

Implementering av doktrin

Implementering av joint doktrin i USA är (kanske märkligt nog?) inte reglerad i någon speciell instruktion. Däremot finns en joint manual för träning av förband och en joint policy för militär utbildning. Manualen för träning tar endast ytligt upp doktrin som en av många källor/grunder för träning (utan att gå in i detalj om hur det ska göras) och policyn för utbildning anger att doktrin är en källa vid all officersutbildning. Båda dessa dokument finns tillgängliga på en av Joint Staff hemsidor: <http://www.dtic.mil/doctrine/index.html>

Alla fastställda doktriner publiceras online i "Joint Electronic Library" och är då tillgängliga för alla om de inte är hemliga: <http://www.dtic.mil/doctrine/doctrine/doctrine.htm>

De intervjuer vi gjorde vid JS J-7 innefattade ingen personal med ansvar för eller erfarenhet av doktrinimplementering och därför redovisas inga individuella erfarenheter av detta från USA. Inom J-7 finns dock en särskild avdelning med ansvar för joint träning av förband och som tidigare nämnts följer dessa bland annat upp hur doktrin använts på övningar och i skarp verksamhet. Dessa rapporter utgör ett viktigt underlag för analytikerna på J-7 doktrinutvecklingsavdelning.

Med denna redovisning avslutas avsnittet om USA joint doktrinprocess och vi övergår till att redovisa den Israeliska processen.

Israel

Utgångsvärden och källor för doktrinutveckling

Vi har, som tidigare påpekats, inte haft direkt tillgång till Israels doktrinhandbok då den bara finns på hebreiska. Israel skiljer sig från USA och UK genom sitt utsatta läge. Landet har som få andra aktörer varit tvungna att kontinuerligt strida för sin fortlevnad som stat sedan 1948. Israel har utvecklats till en regional militär stormakt med stöd från USA. Israel hotas inte för tillfället av någon reguljär motståndare utan av irreguljära grupper med eller utan statlig sponsring. Israel pekar ut Iran som ett hot jämte flera andra ickestatliga aktörer. Israels speciella historia, relationer och förutsättningar präglar självklart doktrinutvecklingen. Men Israel lånar också militära idéer, ibland okritiskt, från andra. Ett exempel är EBO från USA (Kober 2011).

David Ben-Gurion utvecklade tidigt en strategi för Israels säkerhet som gick hand-i-hand med en bredare politik för utvecklingen av staten Israel. Han poängterade bland annat betydelsen av att skapa samhörighet mellan alla immigranter och folkslag i den unga staten. IDF blev ett medel för detta. Strategin omfattade tre pelare – avskräckning, tidig förvarning/alerthet och avgörande strategiska utfall – dvs. seger i stora operationer som ger politisk effekt (Henkin 2013). Dessa komponenter ligger fortfarande till grund för Israels strategi. En fjärde pelare, försvar, lades till 2005 för att även integrera det permanenta skyddet av befolkningscentra mot indirekta

stridsmedel, såsom raketer. Ett stort problem för Israel är att kunna omsätta strategin mot ickestatliga aktörer. Kriget i Libanon 2006 visade detta tydligt. År 1967 anses vara startpunkten på Israels moderna militära doktrinutveckling.

Avvägningen mellan försvarsbudget och investeringar i välfärd har under lång tid varit ett dilemma och frekvent politiskt problem för Israel. Generalstabschefen, Generallöjtnant Gadi Eisenkot, valde i augusti 2015 att offentligt publicera en strategi för IDF (CGS 2015). Detta gjordes samtidigt som en ny femårsplan, med titeln Gideon, lanserades för utvecklingen av IDF. Det är första gången IDF publicerar en strategi. Den bygger på de mål för Israels säkerhet, som formulerades 2007. Det har uppmärksammats att strategin utfärdades nedanför den politiska nivån (Mellman 2015). IDF strategi uttrycker dokumentets betydelse som doktrin:

The IDF Strategy is the conceptual and practical framework for all fundamental military documents. As such, it is based on vital national interests, on the basic assumptions of national security and the principles of military thinking and action. It instructs us how to integrate the foundations of national security with the principles and rules of military doctrines. (CGS 2015 kap 1.1)

Viktiga källor för Israels doktrinutveckling är alltså arvet, den strategiska miljön och kontinuerlig krigserfarenhet.

Doktrinutvecklingsprocessen

Processen kan förstås på två sätt, dels den formella processen, dels den informella processen. Generalstabens doktrinavdelning sorterar under J3 och leds av en överste. Försvarsgrenarna har egna doktringroupur, som utvecklar de olika stridskrafternas doktrin och medverkar i arbetet med gemensam doktrin. Den formella processen för gemensam doktrin omfattar i stort sju steg.

1. *Förslag och motiv* till att utveckla en ny doktrin tas fram. Förslaget ska innefatta en preliminär kapitelförteckning, vem som ska skriva och förslag på källor som grund för doktrinen.
2. *Godkännande* att starta en doktrinutvecklingsprocess. Beslutet fattas av chefen för doktrinavdelningen och vid större arbeten av Chefen J3. Om en utomstående konsult, dvs. en pensionerad officer, ska skriva dokumentet så är beslutet också kopplat till finansiering och kontrakt.
3. *Ett internt utkast* på ett centralt kapitel produceras som är ett ”varuprov” för att visa att författarna har fattat det viktiga på ett riktigt sätt. Om det godkänns så går arbetet vidare med att hela texten färdigställs i utkastform för intern remiss.
4. *Utveckling genom internt remissförfarande*. Antalet interna utkast kan bli många, över 30, beroende på vad doktrinen avser. De som får yttra sig över interna utkast är exempelvis betrodda medarbetare och experter.
5. *Ett officiellt utkast* föreläggs för IDF:s ledning och det remissas till formella instanser inom ledningsstrukturen.

6. *Korrigeringar inarbetas*. Flera formella utkast remissas om nödvändigt.
7. *Fastställande* av gemensam doktrin görs av chefen doktrinavdelningen. Större och viktigare gemensamma doktriner fastställs av chefen för J3 i generalstaben. Försvarsgrensdoktrin, som markdoktrinen, fastställs av chefen för armékommandot.

En erfaren doktrinutvecklare ger två exempel på nyckelpersoner i doktrinutveckling. Den första var en civil person som under lång tid jobbat med utvecklingen av doktrin. Han utvecklade ramverket för IDF:s doktrin för 30 år sedan, som fortfarande tillämpas. Det andra exemplet är Brigadgeneral/Dr Meir Finkel, som ledde framtagandet av marstridskrafternas nya doktrin i reformen efter det andra kriget i Libanon 2006. Finkel tog stort personligt ansvar, med egna idéer och drev processen personligen.⁵ Det påpekas att det inte handlar om grad utan om förmåga att tänka och skriva. Vidare påpekas vikten av kombinationen av personer med operativ erfarenhet samt personer som är tänkare och förstår samtida utmaningar.

Kopplingen till konceptutvecklingsprocessen

Koncept är grund för doktrin, jämför tidigare figur. Israel har ett konceptutvecklingscenter för stridskrafterna. Den israeliska betydelsen av begreppet koncept är både lika och olika betydelsen i UK och USA. Koncept handlar både om framtida utveckling av stridskrafterna och om användningen av befintliga medel. Koncept kan vara breda som exempelvis betydelsen av att utveckla flexibilitet i stridskrafterna som en grund för att motverka teknisk och konceptuell överraskning i operationer. Koncept kan också vara smala som att utveckla funktionella aspekter av gemensamma operativa koncept.

Implementering av doktrin

Det påpekas att doktrinen tenderar att ligga fast medan formerna för implementering uppdateras kontinuerligt. Dvs. tillämpningen förändras kontinuerligt. Officerare (upp till överste) får sedan några år göra årliga webbaserade tester på doktrin. Detta anses ha skärpt förståelsen för doktrin och det gemensamma språket. Vidare påpekas det att gemensamma koncept och doktrinen implementeras olika beroende på strategisk riktning och problem. Planer, den specifika implementeringen av koncept, uppdateras kontinuerligt baserat på erfarenhet och händelseutveckling.

Personliga erfarenheter

- Doktrinerna för information, EW och PSYOPS ges som exempel. Framtagandet beskrevs som svårt. Det var svårt att få till en bra process. Det tog tid, många inblandade, folk bytte jobb, svårt att få godkännande och vissa motarbetade processen. Ansvarig brigadgeneral hade stort personligt intresse och var involverad i alla detaljer, vilket var bra men också bitvis svårt.
- Små skrivgrupper används med fördel.
- Vidare nämns det att koordinering med styrkeplaner från J5 var svårt. Det tog tillslut två år att få fram en doktrin.

⁵ Finkel var stridsvagnsbrigadchef i andra Libanonkriget 2006.

Skillnader mellan de studerade länderna

Definition av doktrin

Vi ser ingen substantiell skillnad mellan UK, Israel och USA i den övergripande definitionen av doktrin. Dock upplevs USAs definition som mer konsistent då den inkluderar alla typer av publikationer medan UK å ena sidan drar en gräns mellan "joint doctrine" och "joint tactics techniques and procedures" medan USAs definition inkluderar även de senare under begreppet doktrin. I UK utvecklingshandbok används ändå begreppet doktrin mer allmänt om alla dessa typer av publikationer. Även Israel skiljer på doktrin för högre nivå och TTP för taktik.

Doktriners syfte

Vi ser ingen uppenbar skillnad mellan UK, Israel och USA när det gäller syftet med joint doktrin. USAs utvecklingshandbok kan möjligen sägas i högre grad betona doktrinen effektiviserande syfte genom att doktrinen ska underlätta *koordination* mellan stridskrafter medan UK mer betonar doktrinen *utbildande* syfte. I båda redogörelserna finns en viss inbyggd motsättning mellan å ena sidan doktrinen föreskrivande av hur operationer ska genomföras och å andra sidan befälhavarens frihet att själv besluta (göra avsteg). Båda handböckerna, och intervjuerna, är dock tydliga i budskapet att doktrin inte är lag utan snarare ett samordningsverktyg i träning och utbildning som gör att det går lättare att bedriva verksamheten effektivt gemensamt i operationer.

Utgångsvärden och källor för doktrinutveckling

Ingen uppenbar skillnad i användning av källor eller i utgångsvärden för doktrinutveckling. Handböckerna är rätt detaljerade i sina anvisningar om olika källor och båda betonar lessons learned som en mycket viktig källa. Dessutom skall källor sökas brett militärt och civilt och både utom och inom den egna organisationen. USA handbok betonar dock tydligare en brett insamlad feed-back från den egna organisationen och i USA avsätts också längre tid för att i en strukturerad process samla in feed-back systematiskt. I ingen av utvecklingshandböckerna ges militärteori eller forskning någon stark roll som källa för doktriner, utom för vissa grundläggande, däremot betonas starkt vikten av gemensamma erfarenheter eller beprövad erfarenhet och det mest centrala inslaget i båda ländernas processer är just hur man säkerställer att man kommer överens om vad som är beprövad erfarenhet. Viktiga källor för Israels doktrinutveckling är arvet, den strategiska miljön och kontinuerlig krigserfarenhet.

Samordning med NATO

Här finns en tydlig skillnad mellan USA och UK eftersom UK valt att helt samordna sin joint doktrinutveckling med NATO. Innebörden är att NATO-doktrin används som nationell doktrin i UK. Om ytterligare reglering behövs görs särskilda UK-specifika tillägg på gröna sidor (utan att ändra i NATO-texten). Endast då NATO-doktrin helt saknas utvecklar UK egen nationell joint doktrin. I USA är NATO samordning främst en angelägenhet för ett av de regionala kommandona (Combatant Commands). Båda länderna har en aktiv roll i NATO doktrinutveckling och är de två länder som är värddar för flest NATO-doktriner. Israel har ingen samordning med NATO-doktrin, men tittar särskilt aktivt på USA.

Styrning och ledning av doktrinutveckling

Principerna för styrning och ledning av doktrinutveckling skiljer sig i några mindre avseenden mellan USA och UK. I UK leds koncept- och doktrinutveckling övergripande i en gemensam nämnd men i USA är ledning av koncept- och doktrin separerade. I USA är processen för ledning och styrning beskriven på ett mer formaliserat sätt där det tydligt framgår vilka som ska vara representerade med rösträtt i den styrande nämnden och vilka som bara har rätt att delta. Dessutom sägs tydligt att beslut fattas genom röstning (majoritet). Så är det inte formaliserat i UK och det talas inte alls om majoritetsbeslut utan här verkar det finnas en tydligare strävan efter konsensus.

De båda ländernas doktrinutvecklingsenheter har också lite olika ansvar. I USA är främsta rollen att genomföra inledande analyser och föreslå hur ny/reviderad doktrin ska utformas. I UK ska DCDC utöver analys också i regel svara för att skriva doktrinen (och sätta ihop en arbetsgrupp). I USA görs skrivandet regelmässigt av en utsedd *lead agent*. I USA avgörs doktrinens utformning i avdelningsmöten där man röstar. I UK verkar DCDC roll som ansvarig tydligare, även om man även här använder möten för att diskutera doktrintextens utformning. I båda länderna finns dock mekanismer för att lösa ut oenighet på centrala punkter ända upp på försvarsmaktsledningsnivå. I Israel så leds doktrinutveckling av doktrinavdelningen på J3 i IDF:s generalstab. Organisationen är mindre men arbetet sker också i ett nätverk inom IDF:s struktur.

Doktrinutvecklingsprocessen

Doktrinutvecklingsprocesserna i UK, Israel och USA är likartade men vissa skillnader finns. En skillnad är den tid som avsätts för nyutveckling och revision där USA i princip påbörjar all revision efter två års användning av doktrinen medan man i UK väntar i tre år. I USA utvecklingshandbok schemaläggs totalt 34 månader för revision av doktrin, varav 16,5 månader ägnas åt att komma fram till hur revisionen ska se ut (från analys fram till projektdirektiv). I UK utvecklingshandbok schemaläggs totalt 18-24 månader för revision av doktrin, varav ca 4-6 månader används till analys fram till projektdirektiv. Vid intervjuerna framfördes ofta från UK representanter att tidsplanen var svår att hålla men detta framfördes mer sällan som en erfarenhet av de amerikanska doktrinutvecklarna.

I USA strävar man sedan efter två utkast som remissas brett innan slututgåva tas fram men i UK strävar man efter att endast ha en remissomgång och att det första doktrinutkastet dessförinnan endast cirkuleras inom DCDC doktrinutvecklingsavdelning. En annan skillnad är att i USA stöds utvecklingsprocessen av en större mängd detaljerade mallar och formaliserade procedurer än vad som finns beskrivet i UK utvecklingshandbok.

I båda länderna är processerna för joint doktrinutveckling omfattande och personalkrävande och innefattar förutom de direkt ansvariga i respektive lands doktrinutvecklingsavdelningar i DCDC respektive i JS J-7 ett system av representanter från alla högre förband och enheter inom försvarsmakterna som berörs av joint doktrin. Av dessa krävs ett omfattande arbete med remissynpunkter och deltagande i arbetsgrupper och nämnder. Även processen i Israel följer detta mönster. Tiden för omsättning av doktrin i Israel är inte regelbunden.

Koppling till konceptutveckling

Vi har inte identifierat några skillnader i kopplingen mellan koncept och doktrin i USA och UK. I båda länderna sker utvecklingen separat och i båda länderna används samma terminologi. Dessutom anges koncept som viktig källa för doktrinutveckling, men det finns ingen reglerad process där koncept formaliserat övergår till doktrin. Att följa upp status på koncept åligger den utsedda doktrinutvecklaren/analytikern vid DCDC respektive JS J-7 doktrinutvecklingsavdelningar. Israel både skiljer sig och liknar USA och UK. Koncept handlar både om framtida utveckling samt användning av befintliga medel.

Implementering av doktrin

Utifrån insamlat underlag är det svårt att fastställa vilka skillnader som föreligger mellan UK och USA när det gäller implementering av doktrin. Det är dock klarlagt att ingen av de båda doktrinutvecklingsavdelningarna har något formellt ansvar för implementering av färdig doktrin. I JS J-7 finns dock ett särskilt ambulerande träningsteam som observerar övningar och skarp verksamhet och som bl a följer upp hur doktriner tillämpas. I DCDC finns en informell process där doktrinutvecklare deltar i undervisningen på försvarshögskolan, vilket underlättas av att de båda enheterna är samgrupperade på samma campus i Shrivenham. En annan skillnad tycks vara att man i UK lägger större vikt på att öka doktriners läsbarhet genom att undvika förkortningar och jargon och genom att ta fram kompletterande utbildningsmaterial för att underlätta utbildning på och förståelse av doktrin. Någon sådan strategi har vi inte kunnat spåra i USA. Även Israel följer mönstret, men med lite snabbare förändring av sättet för implementering. En viktig del av implementering i Israel är etableringen av joint utbildning för de högre officersutbildningarna. Implementering ses även som en del i att utveckla nya operationsplaner för presumtiva operationer.

Viktiga slutsatser riktade till svenska Förvarsmakten

Vilka lärdomar kan vi då ta med oss efter att ha studerat doktrinutveckling och doktrinimplementering i tre försvarsmakter som alla relativt regelbundet deltagit i väpnade konflikter? I denna avslutande del av rapporten kommer vi reflektera över några centrala frågeställningar att överväga när FM ska vidareutveckla den egna doktrinprocessen på främst joint-nivå. Vi kommer dock inte fokusera på just joint-nivån utan resonera mera allmänt. Syftet är inte att i detta tidiga skede av doktrin forskningsprojektet leverera färdiga förslag på hur FM process för doktrinutveckling och implementering bör se ut utan snarare att lyfta upp problemområden som behöver hanteras.

För det första behöver det klargöras hur vi bör förstå *fenomenet* doktrin? Som vi sett i den föregående texten är inte detta alldeles entydigt. I USA benämns alla typer av reglementen, manualer och instruktioner ”doktrin”. I UK och Israel har man gjort en distinktion mellan doktriner som där anses ligga över manualer och instruktioner, men distinktionen upprätthålls inte konsekvent ens i den egna utvecklingshandboken utan alla dessa publikationstyper benämns svepande ”doktriner”. Ordboksdefinitionen att doktrin ”är en lärosats som stödjer ett visst praktiskt handlande” torde inrymma både manualer och instruktioner på låg nivå. NATO-

definitionen av doktrin säger att doktrin är ”grundläggande principer som styr militära tillvägagångssätt för att nå militära mål”. Den definitionen torde inte medge att manualer och instruktioner kan kallas doktriner, men väl kanske traditionella svenska reglementen?

Ser vi till doktrinforskningen så har den identifierat fyra olika huvudsyften med doktriner, (1) doktrin för utbildning, (2) doktrin för ledning, (3) doktrin för förändring och (4) doktrin för marknadsföring och strategisk kommunikation. Samtidigt ser vi också att doktrinutvecklarna i de studerade länderna själva främst ser doktriner som effekthöjande samordningsverktyg. Detta synsätt torde vara mest förenligt med doktrin för utbildning och doktrin för ledning.

I Sverige är begreppet eller fenomenet ”doktrin” relativt nytt medan vi haft reglementen manualer och instruktioner mycket länge. Vill vi använda begreppet doktrin behöver vi klargöra en definition. Vill vi göra som i USA och använda begreppet brett som ett samlingsbegrepp eller vill vi ha det mera snävt och i så fall hur? Skulle det vara möjligt och lämpligt att försöka använda begreppet strikt för just ”grundläggande principer som styr militära tillvägagångssätt för att nå militära mål”? I så fall torde behovet av doktriner vara begränsat eftersom de grundläggande principerna inte kan förväntas ändras så ofta. Om vi i stället vill se doktriner som just ”effekthöjande samordningsverktyg” så kommer vi behöva ha fler, och gränsen mellan en doktrin och ett reglemente blir då mer otydlig, kanske obefintlig rent begreppsmässigt?

För det andra är frågan om hur man utvecklar *trovärdig* doktrin central. Det finns flera sätt att se på trovärdigheten och här ska vi resonera i termer av *kvalitet, förankring/påverkan* och *revisionscykel* . För att uppnå hög *kvalitet* i doktriner krävs flera saker och vi ska reflektera över de som vi ser som de viktigaste. Den kanske allra viktigaste är att doktrinen måste produceras på ett sätt som säkerställer att den kommer att beskriva vad som anses vara, för närvarande, giltiga principer och ”best practice” (beprövad erfarenhet) inom det område den ska samordna. För att uppnå detta krävs en bred analys och faktainsamling från alla de källor som kan ha något att tillföra, d v s från dem som har erfarenhet. Här framstår ”lessons learned” och politisk inriktning som särskilt viktiga. Det är dessutom viktigt att skrivgruppen sammansätts så att de som har erfarenheter kan mötas och komma fram till vad som *är* beprövad erfarenhet. Det är dock också viktigt att inte begränsa sökandet av underlag inom den egna organisationen utan söka brett, även internationellt och även i skriftliga källor. Den inledande insamlings- och analysfasen innan man börjar skriva eller revidera en doktrin måste tillåtas ta tid, kanske lika lång tid som själva skrivprocessen.

En annan viktig faktor för kvalitet är att skriva doktrinen på ett sätt som ger hög läsbarhet. Här bidrar naturligtvis författarnas kompetens, inte bara inom sakområdet utan också förmågan att skriva enkelt, klart och med god precision i begreppsapparaten. I UK tar man upp det som kallas för ”academic writing” som en förebild för doktrinskrivande. En rimlig slutsats är att det inte räcker med god sakkunskap för att skriva doktrin. Än viktigare är kanske förmågan att skriva och en del erfarenhet indikerar att det är viktigare att huvudförfattaren kan skriva bra än att han/hon är ämnesexpert (experten kanske inte ska vara huvudförfattare men ändå

ingå i författargruppen). Detta kan tala för att det kan vara bra att ha särskilda doktrinutvecklare i organisationen som är proffs på analysarbete och på att skriva doktrin på samma sätt som man har i UK och USA.

En annan viktig faktor för att utveckla trovärdiga doktriner är utformningen av en process för påverkan och förankring. Alla tre studerade länderna lägger mycket tid på att dels säkerställa att alla som berörs av doktrinen kan påverka dess utformning. Detta kan göras dels genom deltagande i författar-/arbetsgrupper för de som främst berörs av doktrinen. Dels kan det göras genom ett systematiskt remissförfarande av doktrinutkast, där man på ett genomskinligt sätt bearbetar inkomna remissvar och beslutar om ändringar i en hög grad av konsensus mellan berörda parter. Detta är en mycket tids- och arbetskrävande process men den förefaller helt nödvändig för att åstadkomma hög/tillräcklig trovärdighet i färdig doktrin. Här kan man också överväga att införa ett system för graderade remissynpunkter från mindre väsentliga till avgörande, på liknande sätt som finns i UK och i USA.

En tredje viktig faktor för att ha en trovärdig doktrin är att det finns en revisionscykel för doktriner som säkerställer att de uppfattas vara aktuella. Både UK och USA har valt att låta livscykeln för en doktrin vara fem år. Israel har inte en lika tydlig tidscykel. Här beror det sannolikt också på vad det är för typ av doktriner man har. En doktrin som i huvudsak handlar om ”långsiktiga principer...” torde inte behöva uppdateras lika ofta som en doktrin (reglemente) som bygger på erfarenhet och reglerar samordning av system för insatser. I USA fick vi veta att man på fältet börjar ifrågasätta doktriner redan efter två år och att man därför börjar analysera revideringsbehov av befintlig doktrin redan två år efter utfärdande. I UK väntar man tre år innan revisionsbehov undersöks. Det är långt ifrån alla doktriner som behöver omfattande revidering vart femte år, men oavsett om ändring behövs eller inte så uppdaterar man doktrinen genom att ge ut den på nytt vart femte år, kanske bara med ändrat utgivningsdatum.

Ytterligare ett viktigt område att tänka igenom är hur implementering av doktrin skall ske. I alla de tre studerade länderna utgör doktriner en viktig del av både utbildning av personal och i träning av förband. Ett intressant område att överväga ytterligare är hur nya doktriner ska implementeras i olika former av undervisning/träning? Här kan man se en möjlig vinst om doktrinutvecklingen sker nära officersutbildningen så att det naturligt uppstår samarbete mellan lärare och doktrinutvecklare (jämför TRADOC systemet). Man kan också överväga om det skulle gå att ta fram distansutbildningspaket för doktrinutbildning och i högre grad lägga ansvaret för kunskapsinläring på enskilda officerare på det sätt man gör i UK. Ytterligare en åtgärd för att förbättra doktrinimplementering är att förutom själva doktrinen även ta fram kompletterande utbildningsmaterial (ljud/bild/video) för att visualisera doktrinen. Slutligen kan man också överväga om doktriner ska tryckas upp eller om de bara ska publiceras på hemsidor inom FM? Det senare torde förbilliga och förenkla processen.

Det sista området vi vill belysa är kopplingen mellan doktriner och koncept. Vår studie visar att åtminstone i USA och i UK finns ingen automatisk koppling mellan konceptutveckling och doktrinutveckling. Det beror på att doktrin handlar om ”här och nu”, d v s hur använda befintliga förband och befintlig/beslutad materiel medan

koncept handlar om en möjlig framtid. Inte alla koncept blir verklighet men vissa blir det och därför behövs en tydlig koppling och en process där doktrinutvecklare håller sig uppdaterade angående konceptutveckling så att tidigare nedlagt arbete på koncept kan tas tillvara den dag de eventuellt ska förverkligas och omsättas i doktrin. I Israel så används koncept både för användning av befintliga medel och för utveckling av framtida förmåga.

Som avslutning vill vi säga att det naturligtvis finns många fler frågor att överväga för att kunna ta fram en lämplig doktrinutvecklings- och implementeringsprocess för svenska FM, inte minst frågan om hur mycket en sådan process får kosta personellt och monetärt. Vi anser dock att de ovan diskuterade faktorerna är några av de mest centrala att överväga och att det finns en hel del att lära av de större och mer insatserfarna försvarsmakter vi studerat i detta projekt, även om vi naturligtvis inser att det inte är rimligt att kopiera dessa processer.

Referenser

- Angstrom, J., Widen, J. J. (2015) "Religion or Reason? – Exploring Alternative Ways to Measure the Quality of Doctrine". *The Journal of Strategic Studies*, UK: Taylor & Francis, (special issue).
- Bjerga, K. I., Haaland, T. L. (2010). Development of military doctrine: The particular case of small states. *Journal of Strategic Studies*, 33:4, pp 505-533. DOI: 10. 1080/01402390, 2010.489707.
- Henkin, Y. (April-Maj 2013), 'The Best Defence', *Segula*, 14-21
- Höiback, H. (2011). What is doctrine? *Journal of Strategic Studies*, 34:6, pp 879-900. DOI: 10. 1080/01402390, 2011.561104.
- Höiback, H. (2013). *Understanding military doctrine – A multidisciplinary approach*. Oxon UK: Routledge.
- Kober, A. (2011). 'The Rise and Fall of Israeli Operational Art' in Jon Andreas Olsen et al, *The evolution of Operational Art: From Napoleon to the Present*, Oxford: Oxford University Press, 166-94
- Kober, A. (2011). 'What Happened to Israeli Military Thought?', *Journal of Strategic Studies*, 34:5, 707-32
- Matthews, M (2007). *Interview with BG Shimon Naveh (Ret)* (Fort Leavenworth: Combat Studies Institute, 2007) elektroniskt nedladdad från <http://smallwarsjournal.com/documents/mattmatthews.pdf> besökt 2015-12-08
- Mallman, Y (12 Augusti 2015). 'The Gideon Doctrine: The changing Middle East and IDF strategy', *Jerusalem Post*, elektronisk version <http://www.jpost.com/Jerusalem-Report/The-Gideon-Doctrine-412594> besökt 2015-12-08
- NATO (2011). Allied Administrative Publication (AAP)-47 (A) *Allied joint doctrine development*. Bryssel: Nato Standardization Office.
- NATO (201x). Allied Administrative Publication (AAP)-47 (A) *Allied joint doctrine development*. Edition B, Version 1, Study draft 3. Bryssel: Nato Standardization Office.
- Naveh, S (1997). *In Pursuit of Military Excellence – The Evolution of Operational Theory* (London: Frank Cass, 1997)
- Ibid. (2007) bildspel Fort Leavenworth, elektroniskt tillgänglig från <http://www.slideshare.net/ubiwar/shimon-naveh-powerpoint> besökt 2015-12-08;
- Office of the Chief of General Staff (2015). *IDF Strategy*

Rapaport A. (2010). 'The IDF and the Second Lebanon War', Bar-Ilan University, The Begin-Sadat Center for Strategic Studies, *Mideast Security and Policy Studies*, No. 85

Schmitt, J. F. (2002). *A Practical Guide for Developing and Writing Military Concepts* elektroniskt tillgänglig från http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/writing/dart_paper_writing_mil_concepts.pdf nedladdad 2015-12-04

Tira, R. (Mars 2007). *The Limitations of Standoff Firepower-Based Operations: On Standoff Warfare, Maneuver, and Decision*, INSS Memorandum 89

UK Ministry of Defence (2013). *Developing joint doctrine handbook (4th edition)*. Swindon UK: DCDC, Ministry of Defence Shrivenham.

UK Ministry of Defence (2014). *Joint doctrine publication 0-01 – UK Defence doctrine (5th edition)*. Swindon UK: DCDC, Ministry of Defence Shrivenham.

US Chairman of the Joint Chiefs of Staff (2012). Chairman of the Joint Chiefs of Staff Manual (CJCSM) 5120.01 *Joint Doctrine Development Process*. Washington D. C.: US Joint Staff J-7.

US Chairman of the Joint Chiefs of Staff (2013). Chairman of the Joint Chiefs of Staff Instruction (CJCSI) 3010.02D *Guidance for development and implementation of joint concepts*. Washington D. C.: US Joint Staff J-7.

US Chairman of the Joint Chiefs of Staff (2015). Chairman of the Joint Chiefs of Staff Instruction (CJCSI) 3010.02D *Joint Doctrine Development System*. Washington D. C.: US Joint Staff J-7.

Bilaga 1: Interview guide doctrine development

Provide information regarding the purpose of this study and how individual data will be protected. Get permission to tape record.

Name: _____

Rank/position:

Formal process (only asked to participants from Israel Defence Forces)

1. What is the formal doctrine development process for joint doctrine? Can you sketch it for us?

- Formal definition of (joint) doctrine in IDF?
- Different types of doctrine?
- General purpose of (joint) doctrine?
- Steering committees for doctrine development?
- Organisation for development/writing doctrine?
- Management of the doctrine writing process in terms of roles, project team/writing team composition, writing/layout policy, circulation of drafts, ratification?
- Who are the key-players
- Development/writing phases and timings for doctrine development?
- Doctrine lifecycle and review process (including timings)-different options for review/new development?
- Basis for doctrine (Theoretical, experiential)?
- top-down or bottom-up model for doctrine development (who can initiates development)?
- Is there a formal handbook for joint doctrine development?

Personal experience (asked to all participants)

2. Tell us about a doctrine that you have been involved in the development of?
3. Why was this doctrine developed, and who (organizational role) made the decision to develop it and what was the specific purpose of this doctrine?
4. What was your role?
5. Can you describe the actual process you followed and sketch it on a timeline? Please indicate different process steps, critical decisions that you (or someone else) had to make in the development process, other functions/departments/participants involved?

6. According to your experience, how well did the process to develop this doctrine follow the formal doctrine development process?
7. Where there any important deviations, and if so, regarding what, and why were they made?
8. What was the theoretical foundation (sources, inputs), if any, for this doctrine?
9. What relation does this doctrine have to concept development (if any)?
10. How was this doctrine implemented in the organization?
11. (How) do you know that this doctrine was successfully implemented?
12. How do you know/find out if a doctrine is good/working effectively in operations/training?
13. We are interested in your general view on the purpose, development and implementation of doctrine and we would like to ask you to fill in a questionnaire that we developed based on research about doctrine? (The Doctrine Questionnaire)

Bilaga 2: Interview guide doctrine implementation

Provide information regarding the purpose of this study and how individual data will be protected. Get permission to tape record.

Name: _____

Rank/position:

Formal process (only asked to participants from Israel Defence forces)

1. What is the formal doctrine implementation process for joint doctrine? Can you sketch it for us?

- Steering committees for doctrine implementation?
- Organisation for implementing new doctrine?
- Management of the doctrine implementation process in terms of roles, project team/implementation team composition?
- Who are the key-players
- Implementation phases and timings for doctrine implementation?
- Additional materials for implementation (animations, handbooks, guidelines for teachers etc).

Personal experience

2. Tell us about a doctrine that you have been involved in the implementation of?

3. Why was this doctrine implemented, and who (organizational role) made the decision to implement it and what was the specific purpose of this doctrine?

4. What was your role?

4. Can you describe the actual process you followed and sketch it on a timeline? Please indicate different process steps, critical decisions that you (or someone else) had to make in the development process, other functions/departments/participants involved?

5. According to your experience, how well did the process to implement this doctrine follow the formal doctrine implementation process?

6. Where there any important deviations, and if so, regarding what, and why were they made?

7. (How) do you know that this doctrine was successfully implemented?

8. How do you know/find out if a doctrine is good/working effectively in operations/training?

9. We are interested in your general view on the purpose, development and implementation of doctrine and we would like to ask you to fill in a questionnaire that we developed based on research about doctrine? (The Doctrine Questionnaire).

Bilaga 3: Doctrine questionnaire

Name: _____

In the following you will be presented with 27 items including arguments and opinions that occurs in the current (scientific) debate on doctrine in general. Here “doctrine” is defined as in NATO: “Fundamental principles by which military forces guide their actions in support of objectives. It is authoritative but requires judgment in application”. We include publications at different levels, i.e. strategic –operational-tactical as exemplified by Allied Joint Publications, Allied Tactical Publications, Army Field Manuals and Naval/Air Publications.

Please indicate with an X on the response scale whether you agree or disagree with the statement. Comments can be provided at the end of the questionnaire. If you do not have an opinion put an X in the box “undecided/no opinion”. If you think the answer to a specific item should be different for different types of doctrine, put an X in the box “It depends ...” and give a short comment to the specific item in the end of the questionnaire.

1. Doctrine tends to transform into dogma and instead of making you agile it makes you predictable and inflexible. Indoctrination risk to jeopardize your flexibility and pragmatism.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

2. Current wars/armed conflicts are all different in character to a degree that it is very difficult to regulate in a doctrine how to conduct them.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

3. It is likely that any doctrine will be at least partly inadequate and misleading because it is by nature based on the experience from previous wars.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

4. Doctrine based on concepts (e.g. EBO, COIN) risk to be misleading and unproductive once you try to implement it on the field.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

5. To prevent doctrine from being too constrictive it should only tell you how to *think*, not how to *act*.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

6. Military theory is relatively undeveloped compared to for example medicine. There is often nothing more than personal experience to depend on, and it is not sufficient when to develop a doctrine.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

7. Military theory is about “social science” with a high degree of reflexivity involved. If a law or theory about warfare is “found” the opponent can adapt and frustrate it.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

8. There are no scientific “laws” or general “principles” regulating strategy or warfare.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

9. Warfare is a highly complex activity and is to a large degree determined by chance and opportunism and not by scientific laws.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

10. Initiative, willpower and pragmatism makes a better commander than familiarity with military theory and education.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

11. There are principles and scientific laws regulating strategy and warfare that can be found by the use of scientific method in scientific studies.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

12. Theories on strategy and warfare obtained from scientific studies can be developed into hypotheses and then tested by analysis of previous battles and wars.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

13. Chance and frictions exist in war but it often affects both parties equally and battle is as deterministic as all other human activities.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

14. Especially on lower (tactical) levels it is possible to find principles regarding how to fight battles.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

15. It is possible to extract general principles of warfare by thorough (scientific) analysis of (military) history.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

16. Analysis based on Game theory is a useful means to better understand strategic behavior.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

17. In principle battle can be understood as a duel between two fighters, and general principles of battle can be derived from an analysis of such a duel.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

18. Even though there are no objective principles or scientific laws guiding strategy and warfare we should not commit ourselves to intuitions and opportunism. We can still agree about a strategy or on principles on how to conduct warfare and this agreement will help to reduce the effect of uncertainty and friction in warfare.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

19. The main role of low level (tactical) doctrine is to create a unified understanding of concepts, terminology and procedures in order to reduce uncertainty and friction.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

20. Military theory is not coherent enough to create a single unified understanding of what is a good strategy or how to conduct warfare, but we still have to decide about strategy and how to conduct military operations. Doctrine is necessary in order to select which strategy and what principles to follow.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

21. A well-known and implemented doctrine is a good starting point for improvisation.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

22. The process of developing a doctrine can in itself help us to shape our definitions and concepts.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

23. Having a unifying doctrine is especially important for coalitions.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

24. A doctrine can stimulate both internal and external debate and criticism and thus contribute to theoretical development.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

25. Low level (tactical) doctrine can be a good way to establish useful experienced based rules-of- thumb and common procedures that will reduce friction without making us inflexible.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

26. A clearly written doctrine is a good tool for training of officers and units.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

27. The advantages of having a doctrine far supersede possible disadvantages.

Completely
Agree

Completely
disagree

--	--	--	--	--	--

Undecided/No opinion

It depends, see short comment in the end

28. Comments (please indicate which specific item the comment is connected to).