



Orlogskaptein Pål Gudbrandsen

Sjefen for styrkebidraget – balansekunstens mester?

En studie av forbindelsen mellom norsk politisk ledelse og internasjonale styrkebidrag

Försvarshögskolan, HSU 10-12
Magisteroppgave i Krigsvitenskap 15 HP

Veiledere:

Docent Charlotte Wagnsson

Oberst (R) Knut-Olav Drivenes

Dato: 15. mars 2012

Antall ord: 18500

Nøkkelord: Utenrikspolitikk, Militærstrategi, Lederskap

Sjefen for styrkebidraget – balansekunstens mester?

Sjefen for styrkebidraget – balansekunstens mester?

Sammendrag

Denne magisteroppgaven omhandler forholdet mellom politisk ledelse og styrkebidrag i internasjonale koalisjonsoperasjoner. Oppgaven undersøker opplevd problematikk som følge av de forventninger politisk ledelse stiller til styrkebidraget, og viktigheten av gjensidig forståelse og folkets støtte til den militære styrken.

Magisteroppgaven er bygget opp av to kvalitative undersøkelser. Fire plausible forventninger politisk ledelse kan ha stilt til norske styrkebidrag avdekkes i forundersøkelsen. I hovedundersøkelsen valideres disse gjennom intervjuer, hvor opplevelsene til tidligere sjefer for slike bidrag legges til grunn.

Analysen av intervjuene viser at det finnes betydelig problematikk i det å håndtere motstridende forventninger fra ulike hold som styrkesjef, og påpeker også årsakssammenhenger for når dette oppstår. Den viser at folkets støtte og anerkjennelse er noe sjefene opplever som viktig, og peker blant annet på at Forsvarets ledelse kan ha en mer fremtredende rolle her.

Takk

Jeg vil takke mine veiledere, Lotta Wagnsson og Knut-Olav Drivenes, for all støtte underveis i arbeidet. Takk også til mine svenske medstudenter som har måttet lide seg gjennom det norske språket for å kunne gi meg gode råd og kritiske kommentarer underveis. En stor takk går også til de personer som var villige til å la seg intervju. Uten dere hadde det ikke vært mulig å komme i mål med oppgaven.

Pål Gudbrandsen
Stockholm, den 15. mars 2012

Sjefen for styrkebidraget – balansekunstens mester?

Innholdsfortegnelse

SAMMENDRAG	3
TAKK	3
K A P I T T E L 1 INNLEDNING	7
BAKGRUNN	7
PROBLEMFOMULERING	8
STUDIENS HENSIKT	9
FORSKNINGSSPØRSMÅL	9
AVGRENSNINGER	9
DISPOSISJON	9
K A P I T T E L 2 METODISK TILNÆRMING	10
FORSKNINGSDESIGN	10
FORUNDERSØKELSEN – FORSKNINGSANKNYTNING OG LITTERATURSTUDIUM	11
HOVEDUNDERSØKELSEN – KVALITATIVE INTERVJUER	12
INTERVJUGUIDE	12
UTVALG	12
GJENNOMFØRING	13
SAMMENSTILLING OG ANALYSE	13
ETISKE PROBLEMSTILLINGER	14
SENTRALE BEGREPER	14
K A P I T T E L 3 FORUNDERSØKELSE	15
DEN POLITISKE BESLUTNINGSPROSESSEN	15
POLITISK INSENTIV FOR NORSKE STYRKEBIDRAG I INTERNASJONALE OPERASJONER	17
REGJERINGENS LINJE - FRA ALLIANSELOJALITET TIL BARMHJERTIGE SAMARITANER	17
PROBLEMATISERING - PARTIPOLITISK MAKTKAMP OG DEBATT	18
DELKONKLUSJON	19
STYRKEBIDRAG OG DEN BAKENFORLIGGENDE ARGUMENTASJON	20
PERIODEN 2001-2005: DEN LOJALE ALLIERTE	21
PERIODEN 2005-2007: FREDSSOLDAT OG STATSBYGGER	25
PERIODEN 2008-2011: TERRORBEKJEMPEREN FOR NORGES BESTE	28
INDIKATORER PÅ POLITISKE FORVENTNINGER	31
K A P I T T E L 4 ANALYSE AV KVALITATIVE INTERVJUER	32
SJEFENS RELASJON TIL NASJONAL POLITISK LEDELSE	32
SJEFENS OPPLEVELSE AV POLITISKE FORVENTNINGER	33
INDIKATOR 1 – MILITÆR TROVERDIGHET OG FELLES ANSVAR	33
INDIKATOR 2 – KRIGEREN	34
INDIKATOR 3 – FREDSSOLDATEN	35
INDIKATOR 4 – FORHOLDET TIL RISKTAGNING	37
DELKONKLUSJON	38
VIKTIGHETEN AV SAMFUNNETS FORSTÅELSE OG STØTTE	39
DELKONKLUSJON	42
K A P I T T E L 5 FUNN OG KONKLUSJONER	43
POLITISK USIKKERHET – BLANDEDE FORVENTNINGER	43

Sjefen for styrkebidraget – balansekunstens mester?

AVVIKENDE VIRKELIGHETSOPPFATNINGER – KONTROVERSENS KIME	44
FORSVARETS LEDELSE – FILTER, LAKMUSTEST ELLER KATALYSATOR?	45
KAPITTEL 6 AVSLUTNING	46
BIBLIOGRAFI	47

Kapittel 1 Innledning

Bakgrunn

"[...] Insurgency and counter-insurgency are essentially about the battle to win and hold popular support both at home and in the theatre of operations."

(Canadian National Defence Land Force, 2008, p. 1.3)

I takt med stadig flere internasjonale "opprørsbekjempelser"¹ de siste decenniene, har også forskningen på området blitt stadig mer omfattende. Debatten fokuserer naturlig nok på konflikten og konfliktområdet i seg; enten på hva som skaper eller intensifiserer konflikten eller hvordan ulike virkemidler i samspill kan bidra til å dempe eller løse den. Det finnes flere militære doktriner som omhandler temaet, fra forskjellige nasjoner og utarbeidet i ulike kontekster. "Folkets støtte" fremstår likevel alltid som en vesentlig del av hva operasjonen skal rettes mot å oppnå – i likhet med hva sitatet fra den kanadiske doktrinen ovenfor vektlegger. I dette sitatet finnes også et annet aspekt. Dette kan oppleves å ha fått noe mindre vekt både forskningsmessig og i den daglige militære diskursen; sambandet mellom den utsendte militære styrken og hjemlandets folk og regjering. Dette sambandet er interessant, ikke bare med COIN som kampanjetema, men i stort i dagens "wars of choice".²

Martin van Creveld har kritisert Clausewitz triade, og hevder at denne i liten grad er appliserbar for å forstå dagens konflikter (Creveld, 1991). *Regjeringen, folket og feltherren* fungerer i dag i separate referansesystemer, og man kan altså ikke forstå krig ved å betrakte disse som ett system. Feltherren kan i dag måtte forholde seg flere sentrale aktører i den virkelighet som utspiller seg i operasjonsteateret, samtidig som den nasjonale regjering fører en separat kamp om legitimitet for voldsanvendelsen ovenfor den hjemlige befolkning.

Ringsmose og Børgesen er blant dem som har studert denne legitimitetskampen, og anvendelsen av strategiske narrativer. De hevder at

"[...]public attitudes towards military operations are greatly shaped by the cohesiveness and content of the strategic narratives employed by national policy-makers when rationalising a given mission." (Ringsmose & Børgesen, 2011, p. 506)

Dette innebærer at det burde ligge i styringsmaktenes interesse å ha et tydelig, enhetlig og konsistent narrativ for deltakelse i militære operasjoner.

Ringsmose viser til flere utfordringer, og reiser også spørsmål om hva som hender når det nasjonale narrativ avviker fra eller motstrider koalisjonens. En bevisst fremføring av politisk argumentasjon kan signifikant stimulere befolkningsstøtten (Freedman, 2006).

¹ "Opprørsbekjempelse" benyttes som norsk oversettelse av "counter-insurgency operations" (COIN).

² Frekvent forekommende begrep, eksempelvis i Haass, R. N. (2009). *War of Necessity - War of Choice; a memoir of two Iraq Wars*. New York: Simon & Schuster.

Sjefen for styrkebidraget – balansekunstens mester?

Antoniades et. al hevder også at hensikten med et strategisk narrativ nettopp er å sikre befolkningens støtte til militære operasjoner (2010). For å virke effektivt må dette

[...] both resonate with the intended audience's core values and advocate a persuasive cause-effect description[...] (Ringsmose, 2011, s 513)

Dette innebærer at den politiske argumentasjon som fremføres kan være designet for å speile befolkningens kjerneverdier snarere enn å fokusere på den faktiske operasjonen.

I sum indikerer dette at motsetninger kan oppstå i forholdet mellom politisk ledelse, egen befolkning og koalisjonsstyrken. Hvordan fortøner denne materien seg for "feltherren" - den militære utsendte sjefen, og hva kjennetegner egentlig det norske strategiske narrativ? Dette utgjør forskningskonteksten for studiens problem.

Problemformulering

Norge fører en sikkerhets- og forsvarspolitikkk hvor man tradisjonelt sett har vektlagt å tydeliggjøre lojalitet til NATO og de vestlige stormakter. Denne lojaliteten er et ofte debattert tema i den norske politiske diskursen, særskilt i perioder før Stortingsvalg. Like fullt har Forsvaret siden 2001 hatt flere styrkebidrag i internasjonale operasjoner av ulik karakter og med varierende mandat. Tonevekten i regjeringens argumenter for *hvorfor* man bidrar har også variert. I den politiske debatten som leder frem til et vedtak er det flere mekanismer som virker, og resultatet kan være at det ikke finnes én årsak – men flere, til at man faktisk avgir et militært bidrag. Det er rimelig å anta at argumentasjonen frem mot et slikt vedtak fører med seg visse forventninger om hva styrkebidraget skal gjøre, og man kan spørre seg i hvilken grad disse forventningene er en del av det offisielle nasjonale narrativ.

Den militære sjefen møter på sin side rammer han eller hun kjenner seg fortrolig med, og fokuserer på å løse det tildelte militære oppdraget på beste måte. Operasjonsordren beskriver blant flere vesentligheter "*the desired end state*", som kan forstås som den tilstand som må råde i operasjonsområdet for å kunne definere en akseptabel sluttsituasjon for koalisjonsstyrkens engasjement (Supreme Allied Commander Europe, 2010).³ Det er denne slutttilstanden som operasjonsanalytisk sett gir mandat for de *handlinger* som utføres i operasjonsområdet, og det finnes ingen direkte kobling mellom dennes utforming og den norske regjering. Her kan man ane grobunn for diskrepanser.

Diskrepanser har også vist seg å forekomme, behørig illustrert gjennom opphetede nasjonale mediedebatter. Man kan spørre seg hvorvidt det kun er toppen av isfjellet som fremkommer i media, eller om håndtering av kontroverser av denne karakter er en del av kontingentsjefens hverdag:

I hvilken grad opplever norske sjefer at man fra politisk hold stiller problematiske forventninger til hvordan styrken skal opptre?

³ Min oversettelse

Studiens hensikt

Studien innledes med en forundersøkelse hvor det norske utenrikspolitiske narrativ problematiseres. Gjennom en analyse av politisk argumentasjon for deltakelse i ulike styrkebidrag fremkommer plausible forventninger man fra politisk hold kan ha stilt til norske styrkebidrag. Disse forventningene er til en viss grad innbyrdes motstridende. Studiens påfølgende hovedundersøkelse er basert på intervjuer. Disse avdekker den militære sjefens opplevelse av de nevnte forventninger, og problemstillinger man har erfart som følge av aktuelle motstridigheter.

Studien søker på dette grunnlaget å identifisere generelle utfordringer i forholdet til den hjemlige politiske ledelse, sett fra den militære sjefens synsvinkel. Sekundært søker man også å beskrive hvordan disse utfordringene kan håndteres. Både forstudien i seg, og magisteroppgaven som helhet fyller på denne måten to hensikter. Man bidrar i forskningen ved å plassere den norske militære sjefen i det politiske narrativ som Ringsmose & Børgesen (2011) problematiserer. Man tilfører også praktisk militær verdi ved å klarlegge en relevant erfart problemstilling som hittil ikke er beskrevet.

Forskningsspørsmål

1. Hvilke forventninger til et norsk styrkebidrag kan ligge bak et vedtak om deltakelse i en koalisjonsstyrke?
2. Opplever kontingentsjefen en enhetlig politisk forventning til hvordan styrkebidraget skal opptre, og i hvilken grad er denne/disse i tråd med oppdragets realiteter?
3. Anses hjemmeopinionens støtte som viktig, og hva gjør man for å styrke eller opprettholde denne?

Avgrensninger

1. Tidsperiode

Studien omfatter perioden fra 2001 til og med 2011. Dette da det i hovedsak er i denne perioden Norge har bidratt med signifikante militære styrkebidrag i internasjonale operasjoner.

2. Forsvarets ledelse

Denne studien fokuserer på en avgitt militær sjef, som således ikke lyder under norsk operasjonell kommando. Forsvarets ledelse er tett integrert med den politiske ledelse, og er derfor utelatt som selvstendig aktør i denne undersøkelsen.

Disposisjon

Kapittel 1 har lagt frem studiens problemstilling, relevans og aktuelle forskningsspørsmål. Studien omfatter to undersøkelser, hvor den siste bygger på resultatet av den første. Den metodiske tilnærmingen utdypes i kapittel 2. Kapittel 3 er viet til forundersøkelsen. Her kartlegges det politiske perspektivet på hvorfor Norge bidrar med militære styrkebidrag i internasjonale operasjoner og forventninger som kan oppstå som følge av denne argumentasjonen. Gjennom dette illustreres den politiske diskursen våre sjefer må forholde seg til, og kapitlet som sådan besvarer forskningsspørsmål 1 ovenfor.

I kapittel 4 analyseres resultatene av hovedundersøkelsen. Her fokuseres det på den militære sjefens opplevelse av forholdet til den politiske ledelse, og man drøfter betydningen av denne relasjonen. Kapitlet besvarer således forskningsspørsmål 2 og 3 ovenfor.

Hovedundersøkelsens funn diskuteres så i kapittel 5, som også besvarer studiens problem og viser til aktuelle problemstillinger for videre forskning. Kapittel 6 er studiens avslutning, hvor dens forskningsmessige relevans understrekes.

Kapittel 2 Metodisk tilnærming

Forskningsdesign

Som disposisjonen ovenfor presenterte er denne studien bygget opp av to separate undersøkelser som begge tilfører både praktisk og forskningsmessig verdi. Forstudien danner utgangspunktet for hovedundersøkelsen, og undersøkelsene står derfor i sterk relasjon til hverandre. Det finnes vitenskapelige likheter i *hva* som undersøkes, hvilket leder til at lik *forskningsstrategi* benyttes i begge (Bryman, 2009, p. 33).

Undersøkelsenes fokus ligger på subjektive og kontekstavhengige størrelser. All den tid temaet er sammensatt av lite kvantifiserbare variabler, fortøner det seg som naturlig at en kvalitativ forskningsstrategi legges til grunn (Bryman, 2009). For å fylle den definerte hensikten blir da kjernen i den metodiske utfordringen å gjøre dette *objektivt*, for å gi *troverdige og ekte* resultater (Bryman, 2009, pp. 258-261).⁴

Det fortonte seg tidlig som nødvendig at hovedundersøkelsen måtte basere seg på intervjuer. På den ene siden måtte undersøkelsesmetoden være fleksibel, slik at metoden i seg ikke hindret personlige erfaringer fra å komme frem. På den andre siden vil alle subjektive svar også bli gitt ut fra en kontekst, noe metoden måtte kunne fange opp. Intervju ble ansett å være det mest hensiktsmessige verktøyet ut fra den tid og de ressurser som stod til rådighet.⁵ Når undersøkelsen sentrerer rundt individers hensikter, erfaring og oppfatninger, støttes også valget av intervju som primærmateriale av Solberg (2009). Samtidig var det viktig at svarene skulle kunne sammenlignes på et vis for å løse studiens problem. Valget falt derfor på å gjøre semistrukturerte intervjuer; intervjuer basert på likelydende generelt formulerte spørsmål med mulighet for å supplere eller endre rekkefølge ut fra dynamikken som oppstod i den enkelte intervjusituasjon (Bryman, 2009, p. 127). Dette var den bakenforliggende årsak til at en forundersøkelse ble gjennomført.

Problemformuleringens karakter henspeiler at intervjuene måtte struktureres rundt mulige forventninger sjefene kan ha møtt fra den politiske ledelse, og hvordan man opplevde dette forholdet. Innledningsvis var planen å utlede slike forventninger fra tidligere forskning. Det viste seg imidlertid at det ikke finnes forskning av et slikt

⁴ Min oversettelse (kursiverte begreper)

⁵ Til forskjell fra andre mer tidskrevende metoder, eksempelvis deltakende observasjon. Diskursanalyse ble også vurdert, men forkastet grunnet manglende tilgang på relevant militært undersøkelsesmateriale.

omfang at behovet for undersøkelsen dekkes. Derved ble forundersøkelsen et eget studium i tre trinn. Tidligere forskning dannet basis for de to første, hvor regjeringens utenrikspolitiske narrativ først ble kartlagt og deretter problematisert. Gjennom en selvstendig litteraturanalyse ble disse forskningsresultatene så generalisert og utvidet til å omfatte alle større internasjonale styrkebidrag i hele den aktuelle perioden. Forundersøkelsen konkluderes i form av et sett indikatorer på hvilke politiske forventninger som kan ha vært synlige i perioden.⁶ Resultatet har definitivt en egenverdi, selv om formålet som tidligere beskrevet var å danne et relevant utgangspunkt for intervjuer.

Forundersøkelsen – forskningsanknytning og litteraturstudium

Harpvikens studie om Norges innsats i Afghanistan ble lagt til grunn for å kartlegge regjeringens utenrikspolitiske linje. Hans artikkel er del av et forskningsprosjekt som delvis er finansiert av Det Norske Utenriksdepartement (PRIO, 2011). Imidlertid er det ikke fullstendig overlapp mellom Harpvikens hensikt og hensikten med denne oppgaven. Harpviken forholder seg til engasjementet i Afghanistan, mens denne studien omfatter Norges bidrag i internasjonale operasjoner i stort. Dette kompenseres ved å holde Harpvikens fremstilling av regjeringens linje opp mot primærkilder knyttet til andre styrkebidrag.⁷ Det viser seg å være stor grad av koherens, dog må enkelte aspekter fra innværende regjeringperiode tillegges.⁸

Harpviken fremstiller regjeringens linje som enhetlig og konsistent i perioden. Egen oppfatning tilsa at dette bildet kunne nyanseres noe, vel vitende om at det til tider har foregått intensiv debatt i utenriks- og forsvarspolitiske spørsmål. For dette formålet ble en masteroppgave fra Forsvarets Høyskole benyttet. Erik Bøifot kategoriserer partipolitiske utspill i Afghanistanpolitikken fra 2001 til 2007, og viser at motstridende insentiver til enhver tid lå til grunn for vedtak om deltakelse med norske militære styrker (Bøifot, 2007).

Hans oppgave er skrevet på et tidspunkt hvor Sosialistisk Venstreparti (SV) var aktive debattanter i media, ofte i opposisjon til Forsvarets virksomhet. I tillegg omfatter også hans undersøkelse kun problematikken rundt Afghanistan. Mens hans forskning på en troverdig måte viser at det fantes en tydelig politisk splittelse bak regjeringens utenrikspolitikk, kunne man ikke garantere for innholdets overførbarhet og relevans for denne studien.

For å få et så objektivt og relevant resultat som mulig ble forundersøkelsen komplettert med en analyse av stortingstekster og ulike uttalelser fra statsråder. Dette for å dokumentere spredningen i den politiske argumentasjonen, for så å utlede hvilke forventninger som kan ha eksistert til utenlandsstyrkene. Det ble her en utfordring å avgrense mengden litteratur som skulle analyseres; dels fordi debattene i seg selv er interessante, og dels fordi søkeverktøyet i stortingsarkivet og den norske parlamentariske praksis er kompliserende faktorer.

Det presiseres at det for denne undersøkelsen ikke var et mål å utlede et komplett politisk argumentasjonskart, snarere å kartlegge spredningen i argumentasjonen.

⁶ For definisjon av begrepet "forventning", se "Sentrale begreper" side 14

⁷ To typer primærkilder benyttes: Dokumenter fra Stortingarkivet samt tiltredelseserklæringer fra regjeringene i perioden

⁸ Stoltenberg II (2009-d.d)

Analysen fokuserer derfor på Utenriksministerens- og Forsvarsministerens utredninger om de større styrkebidragene i perioden og den respektive etterfølgende Stortingsdebatt.⁹

En fare ved denne fremgangsmåten er at vesentligheter fra den partipolitiske arena kan ha gått tapt eller ikke blitt identifisert. Eksempelvis hvordan den parallelle debatten om omorganiseringer og nedskjæringer i Forsvaret eventuelt har innvirket på argumentasjonen. Intervjuene ble derfor gjort fleksible, i forhåpning om at eventuelle vesentligheter av denne karakter der ville fremkomme.

Forundersøkelsen ledet frem til fire indikatorer på generelle forventninger norske politikere kan ha stilt til styrker i utlandet i perioden.¹⁰ Forventningene er både innbyrdes motstridende, og enkelte av dem antas å stå i kontrast til de ulike oppdragenes karakter. Uten at forstudien metodisk sett er gjennomført som en diskursanalyse, fremkommer likevel sentrale begreper og størrelser fra den politiske diskursen i tidsperioden. Disse begrepene bidrar i sin tur til å fylle de utledete indikatorene med mening.

Hovedundersøkelsen – kvalitative intervjuer

Intervjuguide

Basert på forundersøkelsens resultat ble det utarbeidet en intervjuguide ut fra Brymans grunnleggende råd (2009, p. 304). Samtlige respondenter mottok denne før gjennomføring av intervjuet, slik at de hadde anledning til å forberede seg. Intervjuguiden ble innledet med kortfattet informasjon om prosjektet og dets hensikt, samt hvordan anonymitet for respondentene skulle sikres. Deretter var de aktuelle spørsmålene listet, inndelt i tre temaer. Intervjuet ble innledet med to generelle spørsmål som omhandlet respondentens rolle i den respektive operasjonen samt det generelle opplevde forholdet til nasjonale politiske myndigheter. Den påfølgende delen fokuserte på forundersøkelsens resultat, og respondentens opplevelse av de ulike politiske forventningene. Den avsluttende delen inneholdt tre spørsmål som fokuserte på betydningen av hjemmeopinionen og en enhetlig linje fra den politiske ledelse. Konteksten spørsmålene ble stilt ut fra fremgår i studiens analysekapittel, hvor spørsmålene også illustreres i faktabokser.

Utvalg

Intervjuobjektene er norske offiserer med erfaring som styrkesjefsleder eller kontingentsjef i en eller flere internasjonale operasjoner.¹¹ Utvalget ble bevisst spredd slik at hele perioden dekkes. Dette for å kunne identifisere mest mulig tidløse fellesnevnerne, fra perioder med ulik politisk gjennomgangstone. Det finnes to åpenbare ulemper ved dette. For det første er det en fare for at tiden som har gått og nye erfaringer som har blitt tilført etter endt oppdrag har vært med å påvirke intervjuobjektens uttalelser. Selv om forberedelsestid ble gitt, kan man likevel forutsette at så har vært tilfelle. Imidlertid vurderes dette ikke å ha hatt negative konsekvenser. Det er nettopp personlige refleksjoner som er interessant. Selv om den

⁹ Slike utredninger fremstår som et begrep i Stortingsarkivet, og er en del av den parlamentariske praksisen.

¹⁰ "Forventninger" er definert side 14, og forstudien konkluderes side 31

¹¹ Se "Sentrale begreper" for beskrivelse av disse rollene.

enkelte kanskje ikke husker detaljene i alle opplevelser de hadde, så viste det seg at de hadde et reflektert forhold til de problemstillinger studien omfatter. Den andre ulempen ved å spre utvalget er at det kan bli vanskelig å trekke generelle konklusjoner, og at disse fremst kan trekkes når flere av objektene bekrefter hverandres utsagn. For å kompensere for dette er det vist stor grad av nøkternhet i analysens sammenlikninger, og disse er foretatt på et relativt høyt abstraksjonsnivå.

Av forskningsetiske grunner blir ikke antallet respondenter nøyaktig oppgitt i denne rapporten. Tallet ligger i størrelsesorden ti personer.

Gjennomføring

Intervjuene ble av praktiske årsaker gjennomført på fire ulike måter; telefonintervju, fysiske intervjuer, videosamtale¹² og i ett tilfelle skriftlig via e-post. Samtlige forespurte takket ja til å stille som intervjuobjekter, og i de fleste tilfeller fremgikk det også at man virkelig hadde forberedt seg til gjennomføringen. Varigheten på samtalene varierte fra 40 til 70 minutter. De ble tatt opp ved hjelp av ulik dataprogramvare, ut fra hvilken intervjuemethode som ble benyttet.¹³

Bryman gir råd også for gjennomføring av intervjuer (2009, pp. 305-308), som ble tatt hensyn til underveis. Intervjusituasjonen fortonte seg forskjellig ut fra de ulike hjelpemidlene som ble benyttet, da først og fremst ved at man på telefon og via e-post ikke kan lese hverandres kroppsspråk. Som intervjuer var dette et faktum som var tenkt gjennom på forhånd. I de tilfeller det hersket tvil om svaret var rett oppfattet, ble intervjuerens oppfatning presentert for respondenten, som så bekreftet, avkreftet eller utdypet temaet. Dette fungerte bra. Erfaringen er at det også har sine positive sider at kroppsspråk ikke er en del av samtalen, spesielt i de tilfeller der intervjuobjektet bekrefter noe som har fremkommet i tidligere intervjuer. Det antas at intervjuerens entusiasme kan ha vært vanskelig å skjule visuelt, og således bidratt til å forme respondentens svar.

Selv om både intervjuer og intervjuobjekt er offiserer, stod det før gjennomføringen som en utfordring å ha tilstrekkelig innsikt i intervjuobjektets situasjon. Dette gjaldt spesielt hæroffiserer, som denne forfatter ikke har hatt operativ tjeneste med. Et betydelig arbeid ble derfor lagt ned i forkant av hvert intervju for å sette seg inn i den situasjon intervjuobjektet hadde befunnet seg i. Dette viste seg å være vel investert tid, all den tid det lettet arbeidet med å tolke og forstå svarene både underveis og i etterkant.

Sammenstilling og analyse

Svarene fra respondentene er sammenstilt og generalisert ut fra samme kontekst som disse ble bedt om å forholde seg til under intervjuet. Som Solberg påpeker, kan en slik generalisering være *"[...]statistisk mycket problematisk då man intervjuer små grupper[...]"* (2009, p. 136). I et samfunnsvitenskapelig perspektiv var utvalget intervjuobjekter relativt homogent.¹⁴ Forhåpningen var at intervjuobjektene til en viss grad ville bekrefte hverandres opplevelser, og derved generere en intern validitet i studiens konklusjoner. Det finnes som tidligere antydte en fare i dette, ved at man

¹² Skype

¹³ Intervjuene ble ikke transkribert, og sitater i analysen er hentet fra lydfilene

¹⁴ Norske yrkesoffiserer med erfaring som sjef på OF4/OF5-nivå i en internasjonal operasjon

bevisst eller ubevisst leder intervjuobjektet til å gi svar som styrker et resonnement. Dette ble forsøkt unngått ved å selv ikke bringe temaer på banen. Imidlertid ble det stilt oppfølgende spørsmål i de tilfeller intervjuobjektet selv befant seg i nærheten av et tidligere fremkommet resonnement. Selv om nøkternhet er utvist i sammenstillingen, viser sammenfallende opplevelser seg i stor grad å finne sted, hvilket skulle tilsi at konklusjonene har en generell verdi.

Etiske problemstillinger

Det stod tidlig som klart at undersøkelsens resultat er helt avhengig av at det er ekteføyte personlige betraktninger som avdekkes, fremfor et politisk korrekt standpunkt.¹⁵ Oppgavens tema omhandler diskrepanser mellom politisk ledelse og militære sjefer, noe som kan være kontroversielt. Anonymitet er derfor vesentlig. Ingen intervjuobjekter er nevnt ved navn, og analysen er utformet på et sett som gjør at det ikke skal være mulig å resonnerer seg frem til hvem som kan ha uttalt seg om hva. Dette ble gitt som inngangsverdi ved forespørsel om villighet til å delta, og flere av respondentene påpekte også at dette var noe de anså som viktig. På dette grunnlag ble samtlige opplevd som åpenhjertige og ærlige i intervjusituasjonen, og villige til å dele sine erfaringer.

Sentrale begreper

Det står i forundersøkelsen som sentralt å identifisere indikatorer på de forventninger norske politikere har hatt til norske styrkebidrag i den gjeldende perioden.

En forventning kan defineres som "*en sterk forestilling om at noe skal hende eller vise seg å være tilfelle i fremtiden*" eller "*en tro på at noen vil eller skal oppnå noe*" (Stevenson & Lindberg, 2010).¹⁶ I denne sammenhengen gjelder det altså politiske forventninger til hva norske styrkebidrag skal foreta seg når de vel er innsatt i en gitt operasjon.

Forventninger er et dynamisk fenomen som endres gjennom diskurs, over tid og med nye innsikter. Dette er derfor en uhandterlig materie å identifisere og applisere direkte. I stedet vil den politiske diskursen og dens argumenter analyseres – hvorpå *indikatorer* på hva som kan ha vært fremtredende forventninger identifiseres

For å, fortsatt fra politisk side, forsøke å skape samsvar kan man enten agere pro aktivt gjennom å gi utførlige beskrivelser av hvordan de norske styrkene skal agere, eller man oppdager en diskrepans underveis og supplerer med nye retningslinjer. I denne oppgaven benyttes begrepet *politiske føringer* som en samlebetegnelse på slike tiltak, uten i dette avsnitt å definere hvilken form eller formell status disse føringene har eller kan ta.

Undersøkelsens subjekt er sjefen for det utsendte styrkebidraget. Studien anvender to begreper som refererer til denne personen; *kontingentsjef*¹⁷ og *styrkesjef*. Kontingentsjefen er Forsvarets ledelse sin stedlige representant. Han utøver administrativ kontroll over styrkebidraget, men inngår ikke i koalisjonsstyrkens kommandokjede. Styrkesjefen inngår imidlertid i denne kommandokjeden, og har

¹⁵ Med mindre disse sammenfaller

¹⁶ Min oversettelse

¹⁷ National Contingent Commander - NCC

taktisk kommando eller kontroll over de norske styrkene. I flere tilfeller, spesielt når styrken tilhører Luft- eller Sjøforsvaret, bekles begge disse rollene av samme person. Intervjuene i denne undersøkelsen har vist at skillelinjene mellom disse rollene ikke er absolutte, og at rollene ofte flyter sammen eller overlapper hverandre. *Sjefen* benyttes som samlebetegnelse på disse rollene når det ikke er vesentlig å skille dem fra hverandre.

Kapittel 3 Forundersøkelse

Dette kapitlet redegjør innledningsvis for den politiske beslutningsprosess som ligger til grunn for en beslutning om å bidra med norske militære styrker i en internasjonal operasjon. Dette for å identifisere de ulike fora hvor politisk meningsutveksling finner sted; hvor argumenter fremmes og forventninger til styrkens agerende kan oppstå. Kapitlet overgår så i en analyse av tidligere forskning og primærkilder. Denne analysen leder frem til indikatorer for hvilke forventninger man kan ha hatt.

Den politiske beslutningsprosessen

Det norske folkestyret er et representativt demokrati, hvor Stortingets sammensetning avgjøres gjennom valg hvert fjerde år. Til motsetning fra flere andre demokratier¹⁸ har ikke Norge et direkte demokrati. Stortingsrepresentantene har gjennom valget fått folkets mandat til å treffe beslutninger på deres vegne. En Stortingsrepresentant i Norge står derved relativt fritt i sin stemmegivning, selv om praksis viser at man i stor grad forholder seg lojal til politikken til det partiet man representerer (Stortinget, 2009).

Stortinget, Regjeringen og Domstolene utgjør Norges tre statsmakter. Stortinget har den lovgivende, kontrollerende og bevilgende makten, mens Regjeringen har den utøvende (Stortinget, 2011). Når den sittende Regjering har stortingsflertall har man en sterk posisjon for å gjennomføre sine tiltak. Ved mindretallsregjeringer er det motsatte tilfellet, og her finnes det ulike konstitusjonelle pressmidler som kan anvendes ovenfor den andre part (Stortinget, 2011). Ut fra gjeldende parlamentariske prinsipper kan man tolke at en flertallsregjering vil kunne operere selvstendig, relativt sett til en mindretallsregjering hvor opposisjonen vil ønske å kontrollere og påvirke beslutninger i større grad.

På Stortinget.no redegjøres det videre for den politiske prinsipielle saksgangen mellom regjeringen, departementene og ulike komiteer og utvalg som fører frem til et stortingsvedtak. Jan Olsen, avdelingsdirektør i Forsvarsdepartementet antyder imidlertid at denne prinsippskissen ikke er representativ hva angår vedtak om militær deltakelse i en internasjonal operasjon (Olsen, 2012). Årsaken til dette er først og fremst at det ligger i regjeringens mandat å kunne avgi militære styrkebidrag uten Stortingets godkjenning. I tillegg er tidsfaktoren ofte også avgjørende, hvilket medfører en pragmatisk prosessmessig tilnærming til det å fatte en slik beslutning.

¹⁸ Eksempelvis Sverige (eksemplifiseres da studien primært vil leses i Sverige)

Sjefen for styrkebidraget – balansekunstens mester?

Bøifot redegjør for denne praksisen i sin oppgave, med henvisning til tidligere Forsvarsminister Kristin Krohn Devold:

Regjeringen vil internt behandle sikkerhetspolitiske spørsmål i regjeringskonferanser hvor alle statsråder deltar, eller i regjeringens sikkerhetsutvalg hvis sakene er spesielt følsomme. (Bøifot, 2007, p. 6)

En regjeringskonferanse er et rutinemessig ukentlig møte mellom statsrådene hvor saker som skal opp i Statsråd drøftes under fortrolige og mer uformelle rammer – dog politisk forpliktende for regjeringens medlemmer (Den Norske Regjering, 2009). Den formelle beslutningen tas imidlertid i Statsråd, og får status som Kongelig Resolusjon eller Regjeringsresolusjon. Resolusjoner er ikke et formalisert format, men fremkommer som punkter i referater fra Statsråd.

Sikkerhetsutvalget er på sin side et organ under Statsministerens Kontor som behandler saker av forsvarsmessig og sikkerhetspolitisk karakter. En enighet i dette forum sidestilles med en regjeringsbeslutning. Utvalgets sammensetning er ikke fast definert, men statsministeren, utenriksministeren, forsvarsministeren, justisministeren og finansministeren er faste medlemmer. Dokumenter som legges til grunn for regjeringskonferanser og i sikkerhetsutvalget; regjeringsnotater, er unntatt fra offentlighet (Statsministerens Kontor, 2010). Dette innebærer at den argumentasjon som ligger bak en slik regjeringsbeslutning ikke er allment tilgjengelig, og derved at eventuelle forventninger regjeringen stiller til styrken må fremkomme gjennom resolusjoner fra statsråd (om det er her vedtaket er gjort) eller på annet vis.

Bøifot hevder imidlertid videre:

I henhold til konstitusjonell praksis blir så beslutningen forelagt Stortinget for å sikre bredest mulig støtte til de avgjørelser som er tatt. (Bøifot, 2007, p. 6)

Stortingsdokumenter er offentlig tilgjengelige. Her kan man forvente at regjeringens hovedargumenter vil fremkomme.

Man kan se at både Utenriksdepartementet(UD) og Forsvarsdepartementet(FD) har sentrale roller i denne sammenhengen. Mens det er UD's rolle å foreslå vedtak om at norske styrker skal bidra i en gitt operasjon, tilfaller det FD å foreslå hva styrkebidraget skal bestå av. FD og Forsvarets ledelse arbeider tett integrert i slike spørsmål, og Forsvarets Militære Organisasjon (FMO) er gjennom Forsvarssjefen rådgivende i saken. Man kan ane at budsjettmessige konsekvenser inngår som et vesentlig debattpunkt, all den tid UD sjelden finansierer styrkebidragene. Denne faktoren vil dog ikke utdypes i denne studien.

Delkonklusjon

Redegjørelsen av den politiske beslutningsprosessen i forkant av en militær deployering har først og fremst vist at det ikke eksisterer en detaljert formell prosedyre for slike saker. De prosesstilknyttede offentlige kilder hvor den politiske argumentasjon fremgår og politikernes forventninger til styrkens agerende implisitt kan tolkes ut, er begrenset til hva som finnes i stortingsarkivet og departementenes dokumentarkiver.

Politisk insentiv for norske styrkebidrag i internasjonale operasjoner

Regjeringens linje - fra allianselojalitet til barmhjertige samaritaner

Harpviken har i sin studie "A Peace Nation Takes Up Arms; The Norwegian engagement in Afghanistan" (2011) analysert hva som har vært de primære driverne for det norske styrkebidraget i Afghanistan fra 2001 frem til 2011, og hvilke faktorer som utvikler politikken over tid. Han vurderer først og fremst rollen trusselen mot Norge har hatt, terrorhandlinger og persepsjonen av trussel inkludert. Betydningen av alliansetilknytningen og lojalitet til denne legges også under lupen. Harpviken tar imidlertid to andre perspektiver også som, i følge ham selv, har hatt en stor betydning for politikken utvikling; det norske selvbildet som fredsnasjon og den innenrikspolitiske splittelse i forhold til dette, samt til slutt det faktiske operasjonsmiljøet i Afghanistan.

Harpviken viser at den offisielle begrunnelsen for hvorfor Norge bidrar med styrker i Afghanistan har hatt en signifikant utvikling i takt med regjeringsskifter i tiåret som har gått. Dette har på mange måter vært en retorisk reise fra realpolitikk og egne interesser til mer idealistisk

argumentasjon fundert på humanitet. Han legger dette frem gjennom å vise til uttalelser fra ulike utenriksministere i perioden. I følge ham,

med henvisning til daværende Utenriksminister Jan Petersen, lå bakgrunnen for den brede politiske støtten for *Operation Enduring Freedom (OEF)* utvilsomt i at "full støtte til USA og NATO var helt essensielt av hensynet til en resiprok sikkerhetsgaranti" (Harpviken, 2011, p. 6).¹⁹ Noen år senere, fortsatt under Bondeviks andre regjeringperiode, viser han så at forholdet til NATO og USA svinner noe i argumentasjonen, til fordel for å beskytte Norge mot nye sikkerhetstrusler. Begge disse toneangivende hovedargumentene må sies å ha sitt sete i realpolitikken, og reflekterer en politisk holdning hvor hard militær makt anvendes for å oppnå sikkerhets- og utenrikspolitiske mål.

Om man kun ser på tilfellet Afghanistan, hvor man innledningsvis velger å bidra med både kampfly og spesialstyrker, ser det ut som om man virkelig ønsker å demonstrere sin lojalitet gjennom militær profesjonalisme. Dette kan indikere en politisk forventning om at de norske styrkebidrag skulle stå side ved side våre viktigste alliansepartnere i offensiven mot terror. Harpviken antyder rollen andre militære operasjoner i det samme tidsrommet kan ha hatt, dog uten å gå i dybden på dette i sitt resonnement. Norge stilte seg ikke like resolutt til støtte for den amerikanske intervensjonen i Irak i 2003 (Harpviken, p. 8). Man valgte her en noe mer indirekte støtte med mindre offensive og mer tilbaketrukkede militære enheter.²⁰ Denne noe mer avventende

Faktaboks 1: Oversikt over norske regjeringer (Den Norske Regjering, 2012)

Periode	Regjering	Partier
Mars '00 - Oktober '01	Stoltenberg (I)	AP (mindretall)
Oktober '01 - Oktober '05	Bondevik (II)	KrF, H, V (mindretall)
Oktober '05 - d.d	Stoltenberg (II)	Ap, SV, Sp (flertall)

¹⁹ Min oversettelse

²⁰ Man bidro med ingeniørtropper for eksplosivrydding samt maritime enheter i NATOs operasjon Active Endeavour

politiske holdningen samsvarer ikke helt med resonnementet ovenfor, og man kan ane en splittelse i norske innenrikspolitiske forhold på det aktuelle tidspunktet. Linjen man kjørte i forhold til Irak synes å indikere et ønske om å vise lojalitet, dog ikke gjennom å ta unødig risiko eller aggressivitet.

I 2005 ble det avholdt Stortingsvalg, hvorpå Jens Stoltenberg dannet sin andre regjering; denne gang en koalisjonsregjering med flertall i Stortinget, og med SV som en av koalisjonspartnerne. I følge Harpviken innebar dette regjeringsskiftet en vesentlig endring i norsk utenrikspolitikk. Man forlot nå den realpolitiske retorikken i stadig økende grad, og baserte utenrikspolitikken på en

[...] tanke om en verdensordning med FN i spissen, fortsatte forpliktelser ovenfor NATO, og en sentral rolle i bekjempning av fattigdom og miljøødeleggelser (Harpviken, 2011, p. 8).²¹

Begreper som humanitet, håp og utvikling hadde nå blitt en vesentlig del av diskursen. Harpviken hevder sågar at Afghanistans velbefinnende i en periode rundt 2008 ble et mål i seg selv. Denne retorikken har imidlertid svingt noe tilbake, og han mener at det i 2011, med referanse til Gahr Støre, står som meget klart at formålet med operasjonen i Afghanistan igjen er å forhindre terrorisme.

Styrkebidragene til Afghanistan endret seg som følge av den nye politiske retningen. ISAF ble hovedmottaker av militær og sivil støtte, på bekostning av OEF. Selv om norske myndigheter i følge Harpviken har kjørt en stringent separasjon av militære og sivile bidrag, kan man tolke ut at forventningen om en hard militær linje nå hadde blitt erstattet av en forventning om en mykere tilnærming, med målsetting om lik fordeling av ressurser mellom militære og sivile tiltak.

Sikkerhetssituasjonen i Afghanistan ble imidlertid ikke bedre. Oppfatningen om en økt risiko for at norske liv skulle gå tapt fikk en større og større innvirkning på den politiske linjen fra 2008. Harpviken hevder her at det ble tildelt mer ressurser for beskyttelse av egne styrker, men antyder samtidig at dette var en politisk linje som ikke ble verdsatt av militære i operasjonsområdet. Enkelte har hevdet at man nå benyttet uproporsjonalt mye ressurser på egenbeskyttelse. Dette kan indikere at norske politikere og militære styrker på dette tidspunktet hadde ulik oppfatning om risikohåndtering.

Problematisering - partipolitisk maktkamp og debatt

Erik Bøifot analyserer i sin masteroppgave (2007) den politiske argumentasjon som var med å utforme norsk utenrikspolitikk i perioden 2001 til 2007, relatert til norske bidrag til operasjonene i Afghanistan. I motsetning til Harpviken, som primært baserer sin studie på den offisielle linjen fra den norske Regjering, går Bøifot bakenfor denne og analyserer de partipolitiske argumenter som *resulterte* i "den enhetlige linjen"²² fra Regjeringen. Formålet med hans studie var å kategorisere norsk Afghanistanpolitikk i perioden.

²¹ Min oversettelse

²² Harpvikens frase

Sjefen for styrkebidraget – balansekunstens mester?

Han gjør dette gjennom å innledningsvis definere fire kategorier politisk argumentasjon.²³ Deretter analyserer han, gjennom en omfattende induktiv undersøkelse, partipolitiske debatter, Stortingsmøter og offisielle uttalelser i lys av disse kategoriene.

Hans konklusjoner viser at Regjeringens linje har endret seg i perioden, hvilket fullt og helt er i samsvar med Harpvikens resonnement. Bøifot viser imidlertid også at ulike kategorier argumenter *forefantes til enhver tid*, dog med ulik tillagt vekt. Den "enhetlige utenrikspolitikken" som Harpviken refererer fremstår derved ikke som særskilt enhetlig når man betrakter den innenfra.

Bøifot berører flere problemstillinger. Han viser hvordan parallelle debatter i ulike politikkområder og indre strid i partier fører til partipolitiske kompromissløsninger med følger for utenrikspolitikken.²⁴ Han hevder sågar at et ønske om å holde regjeringen samlet *i seg* på et tidspunkt er med på å endre ordlyden i Regjeringens standpunkt i utenrikspolitiske spørsmål. Som han skriver:

[...]spørsmålet gikk derfor etter hvert over til å holde regjeringen samlet og sittende. SV ble derfor innrømmet muligheter til å la sin ideologi og idealistiske syn farge regjeringens avgjørelser[...] (Bøifot, 2007, p. 64)

Disse observasjonene ble gjort både under Bondeviks mindretallsregjering frem til 2005, men kanskje særskilt i perioden før Stortingsvalget (hvor det stod i partipolitisk interesse å fremme et klart syn for å appellere til potensielle velgere) og den første perioden med Stoltenbergs flertallsregjering.

Delkonklusjon

Harpviken har i sin studie analysert insentivet for det norske styrkebidraget i Afghanistan og hvordan retorikken har endret seg over tid. Bøifot viser samtidig hvordan de partipolitiske motsetningene var synlige i den offentlige debatten gjennom store deler av denne perioden. Selv om Regjeringens linje fremstod som enhetlig, viser han at vedtak om norske styrkebidrag ble fundert på motstridende argumentasjon, hvor spesielt det venstreorienterte SV hadde en betydningsfull rolle. Det er derfor rimelig å forvente at debatten har hatt betydning for *våre sjefers persepsjon* av hvilke forventninger som ble stilt fra politisk hold. I dette ligger også en antakelse om at man har måttet forholde seg til motstridende sådanne. Man kan fastslå at dette høyst sannsynlig ikke kun er begrenset til styrkene i Afghanistan, men også omfattet styrkebidrag i andre operasjoner. Harpvikens resonnement og Bøifots problematisering i sum indikerer at følgende politiske forventninger har eksistert med varierende tonevekt i perioden:

- Norske styrker skal fremstå troverdige ved siden av våre nærmeste allierte og vise at Norge tar sin del av det felles ansvaret
- Norske styrker skal ta lavest mulig risiko når de løser sitt oppdrag
- Norske styrker skal fremstå som medmenneskelige fredsbyggere

²³ Bøifot benytter kategoriene *for* og *mot* norske styrker i Afghanistan, med underkategoriene *egeninteresse* eller *idealisme* som motiv, og forankrer også disse kategoriene teoretisk.

²⁴ I 2005 pågikk en samtidig debatt om utbygging av gasskraftverk på Mongstad og å bidra med norske styrker i kamphandlinger sør i Afghanistan. Innad i SV, som da hadde tiltrådt i en Regjering som argumenterte for begge deler, var splittelsen stor i begge spørsmål. Den interne opposisjonen i SV, som var i ferd med å "tape" i to samtidige prestisjespørsmål, bidro til at regjeringen til slutt endret sitt standpunkt.

Styrkebidrag og den bakenforliggende argumentasjon

Noen av periodens styrkebidrag har vært kontroversielle og har generert intensiv debatt både i norske media og i den politiske sfære. Dette har helst vært tilfelle ved større styrkebidrag, eller bidrag i operasjoner med offensiv karakter.

Dette avsnittet tar sikte på å kartlegge *bredden* i den politiske argumentasjonen i den aktuelle perioden, for til sist å kunne komplettere det sett forventninger sjefen kan ha blitt stilt. Med bakgrunn i Harpvikens kategorisering er perioden delt i tre. Først generaliseres Regjeringens linje for hver av disse underperiodene til å omfatte også andre konflikter og operasjonsområder enn Afghanistan. Deretter analyseres den politiske debatten rundt utvalgte styrkebidrag i de samme delperiodene, for å identifisere mulige politiske forventninger.

Det påminnes om at denne oppgaven ikke har noen målsetting om å kartlegge den politiske debatten eller samfunnsdebatten i sin helhet. Derfor gjøres det et utvalg av *hvilke* debatter som analyseres og *hva* som analyseres.

Tabellen nedenfor lister alle styrkebidrag som i størrelse overskrider 100 personer eller hvor offensive enheter har blitt avgitt.²⁵ Dette utvalget er ment å favne de tilfeller det har vært en debatt; hvor politiske leire har hatt ulike oppfatninger. Debatten rundt styrkebidragene analyseres på den måten at politisk argumentasjon som avviker fra-, eller nyanserer regjeringens linje trekkes frem. Mulige tilknyttede forventninger utledes fortløpende.

²⁵ Et nedre personellantall på hundre er et subjektivt utvalg og ikke vitenskapelig fundert. Styrkebidrag av mindre størrelse har imidlertid ikke vært gjenstand for vesentlig debatt, med mindre man har avgitt offensive kapasiteter – som behandlet i teksten.

Sjefen for styrkebidraget – balansekunstens mester?

Tabell 1: Større norske styrkebidrag og bidrag med offensive kapasiteter fra 2001 til 2011 (Det Kongelige Forsvarsdepartement, 2009) og (Forsvaret, 2012)

Periode	Operasjon, navn og sted	Forkortelse	Type	Styrkebidraget (ca)
2001-2005	Op Enduring Freedom, Afghanistan*	OEF	FN-aut.	310 personer; 4xF16, Spesialstyrker, EOD-personell samt 1xC130
2002-dd	International Security Assistance Force , Afghanistan	ISAF	NATO**	>7000 personer; Bredt spekter av enheter fra Hæren og Luftforsvaret samt spesialstyrker
2002-2005	Op Active Endeavour, Middelhavet og Gibraltarstredet	OAE	NATO	>300 personer;*** Fregatter, Ubåter og Missiltorpedobåter
2003	"Coalition of the willing", Irak	IRAK	USA-ledet	163 personer; Ingeniørstyrker og EOD-personell
2005-dd	UN Mission in Sudan	UNMIS	FN	103 personer; Observatører og stabspersonell
2006-dd	UN Interim Force in Lebanon II	UNIFIL II	FN	140 personer; 4xMissiltorpedobåter med støttefartøy og stab
2009-2010	Mission des Nations Unies en République Centrafricaine et au Tchad	MINURCAT	FN	150 personer; Feltsykehus
2009-2010	Op Atalanta, Adenbukten/Indiske hav	OP ATALANTA	EU	160 personer;*** 1xFregatt med spesialstyrkedetasje
2011	Op Odyssey Dawn og Op Unified Protector, Libya	OOD/OUP	NATO	130 personer; 6xF-16, 1xC130
2011-2012	Op Ocean Shield, Adenbukten/Indiske hav	OOS	NATO	1xP3N Orion (maritimt patruljefly)

* Forsvarsdepartementet oppgir OEF til å ha funnet sted i Irak. Dette antas å være en skrivefeil, og har blitt rettet opp av denne forfatter.

** NATO overtok ledelsen for ISAF fra FN den 11. august 2003 (ISAF Information & Resources, 2011)

*** Mitt overslag

Perioden 2001-2005: Den lojale allierte

Regjeringens linje

Bondeviks mindretallsregjering fikk i denne perioden ansvaret for å effektivere den Norske responsen etter terrorangrepene i USA. Perioden var sikkerhetspolitisk turbulent, og styrkebidrag ble etablert både i Afghanistan, Irak og i Middelhavet.

Perioden bar, slik Harpviken har påpekt, med få unntak preg av regjeringens konsensus innen utenrikspolitiske spørsmål. Lojaliteten til NATO-alliansen og våre nære allierte utgjorde den primære driveren bak etableringen av de norske styrkebidragene. Regjeringens retorikk dreide imidlertid noe bort fra alliansehensynet utover i perioden,

hvor fokuset fra 2003 ble rettet mot å bidra i bekjempelsen av internasjonal terrorisme og spredning av masseødeleggelsesvåpen (Harpviken, 2011, p. 6).

Avvikende argumentasjon

Afghanistan

Den første operasjonen Norge fikk forespørsel om å delta i var Operation Enduring Freedom (OEF). Mulige norske styrkebidrag ble stortingsbehandlet den 5. desember 2001 (Stortinget, 2001). Kristin Halvorsen²⁶ hadde stilt seg bak regjeringens argumentasjon for å bidra med norske styrker. Dette mottok hun imidlertid massiv kritikk for fra eget parti. I den nevnte stortingsbehandling gikk SV imot deltakelse med norske styrker så lenge USA hadde ledelsen for operasjonen. Man vektla betydningen av en verdensordning med FN i spissen og en langsiktig strategi for å løse konflikten. Som Halvorsen uttrykte det:

[...]krever et klart FN-mandat, og det krever en annen kommando enn en USA-kommando[...]det viktigste nå er jo at ikke verdenssamfunnet gjør som før – bomber og går (Stortinget - Møte onsdag den 5. desember 2001 kl. 10, 2001).

I den langsiktige løsningen så SV for seg å kraftsamle på den internasjonale sikringsstyrken under FN-flagg som parallelt var under oppseiling på Bonnkonferansen. Norske innsatser burde rettes mot den humanitære situasjonen fremfor den militære. I sin retorikk viste flere av partiets talsmenn til situasjoner hvor bruken av militærmakt ikke har vært fremgangsrikt, med referanser både til Sovjetunionen i Afghanistan og Midtøstenproblematikken (ibid.).

SV fikk langt på vei støtte i deler av sin argumentasjon; ikke i forhold til hvorvidt man skulle bidra med norske styrker eller ei, men på hvilket grunnlag vedtaket skulle fattes. Kristelig Folkeparti (KrF) valgte ved flere anledninger å referere til humanitet og menneskeverd fremfor forholdet til NATO og USA i sine innlegg. Statsminister Bondevik²⁷ redegjorde den 8. november 2001 for situasjonen etter terrorangrepene mot USA. Blant retorikk som speiler regjeringens realpolitiske linje, var hans tale krydret med begreper som menneskeverd, nødhjelp, uskyldige ofre, og en forsikring om at *"Kampen mot terrorisme føres med politiske, diplomatiske, rettslige og finansielle virkemidler[...]"* (Stortinget - Møte torsdag den 8. november kl.10, 2001).

Stortinget stilte seg imidlertid bredt bak regjeringens anbefaling, og man bidro med offensive enheter i OEF for å demonstrere allianselojalitet og solidaritet (ibid.).

Frem til august 2003 hadde det vært en kontinuerlig politisk debatt om hvorvidt Norge skulle prioritere FN eller NATO i Afghanistan, med venstresiden og SV som agitatorer for førstnevnte. Da NATO overtok ledelsen av International Security Assistance Force (ISAF) i august 2003 opphørte imidlertid denne debatten, og man ser en større grad av politisk enighet. USA hadde nå hadde en mindre fremtredende lederrolle i forhold til den norske innsatsen, og FN i en militær lederrolle var ikke lenger et alternativ. ISAF hadde siden initieringen i Bonn fremstått som et mykere alternativ enn OEF, med fokus på gjenoppbygging og humanitet, hvilket også tiltalte venstresiden innen norsk politikk. ISAF vokste fra 2003 frem som Norges hovedfokus i Afghanistan. Dette i takt med en

²⁶ Parlamentarisk leder for SV og medlem av utenrikskomiteen på dette tidspunkt

²⁷ Parlamentarisk leder for Kristelig Folkeparti (KrF)

Sjefen for styrkebidraget – balansekunstens mester?

utenrikspolitisk linje som dreide bort fra alliansehensyn, mot den felles kampen mot internasjonal terrorisme. Som Forsvarsdepartementet uttalte i en pressemelding:

I vårt budsjettforslag for 2004 har vi gjort rede for at vi i Afghanistan, som følge av NATOs beslutning om å overta ledelsen av ISAF fra august i år, ønsker å prioritere deltakelse i denne operasjonen (Forsvarsdepartementet, 2003)

Vinteren 2005, før stortingsvalget, mottok imidlertid regjeringen nok en amerikansk anmodning om norske spesialstyrker til OEF. Utenriksministeren redegjorde for dette i Stortinget den 17. februar 2005 (Stortinget, 2005). Forespørselen vakte en høylytt, men på det tidspunkt faktisk ingen bred debatt, da det her hersket en forestilling om at ISAF og OEF utfylte hverandre. Kun SV var igjen tydelig imot forslaget. Halvorsen anerkjente både ISAF og OEF sine roller, men hevder at man fra norsk side nå må fokusere på de ikke-militære delene av løsningen på konflikten. Hva angår norske styrkebidrag og forholdet mellom operasjonene hevder hun:

Etter SVs oppfatning er det annerledes å delta i ISAF enn å stille norske spesialstyrker til disposisjon under amerikansk kommando. Det kan bli en utfordrende debatt framover hvis man går i retning av en større sammenslåing av ISAF og «Enduring Freedom» [...] Det er ingen tvil om at Operation Enduring Freedom har en mye høyere risikofaktor enn det ISAF har i dag. (Stortinget, 2005, p. kl 11:00:55).

Stortinget stilte seg igjen bredt bak Regjeringens forslag om det nye spesialstyrkebidraget til OEF, tross fortsatt argumentasjon fra SV mot å støtte USA og det som ble oppfattet som en aggressiv linje. Det man imidlertid kan bemerke, er at risiko for norske styrker nå hadde blitt en faktor man i økende grad var opptatt av fra politisk hold.

Irak

Regjeringens tydelige lojalitetsretorikk ble satt kraftig på prøve etter den 19. mars 2003, da USA i spissen for en "coalition of the willing" invaderte Irak. Det fortonte seg ikke aktuelt å delta i de initiale kamphandlingene, som Statsminister Bondevik uttalte i sin redegjørelse:

Norges holdning er klar. Vi kan ikke støtte denne krigen. Norge har konsekvent fastholdt at militære aksjoner må ha en klar folkerettslig forankring gjennom et nytt vedtak i Sikkerhetsrådet. Et slikt vedtak er ikke fattet. (Stortinget - Møte fredag den 21. mars 2003 kl. 10, 2003)

Man besluttet den 27. juni 2003 å bistå i gjenoppbyggingsarbeidet i den britiskledede sektoren. Venstre- og sentrumspartiernes retorikk vant betydelig terreng i utformingen av oppdraget. Det norske bidraget skulle være knyttet til humanitære formål og oppgaver av betydning for sivilbefolkningen, og militær makt skulle kun anvendes i selvforsvar (Skriftlig spørsmål fra Kjetil Bjørklund (SV) til forsvarsministeren, 2003). Det var derved ingeniørtropper for eksplosivrydding man i hovedsak valgte å bistå med.

Om Afghanistan hadde vakt debatt, så fremstod norsk deltakelse i gjenoppbyggingen av Irak som høyst kontroversielt. Venstresiden var mot dette helt frem til 2005, da styrken ble trukket tilbake. Dette ble også en av kjernesakene for SV i valgkampen. Fremst av alt var det USAs rolle som verdenspoliti på bekostning av FNs autoritet som var kjernen i motargumentene (Sosialistisk Venstreparti, 2005). De "humanitære soldatene" vakte

også offentlig debatt, hvor både opposisjonen og ikke-statlige aktører engasjerte seg. Dette resulterte i at man fra politisk hold opprettholdt et skarpt skille mellom militære og sivile bidrag.

Man kan altså se at når lojalitet til allierte og FNs rolle i verdenssamfunnet settes mot hverandre, er det sistnevnte som vinner frem. Denne problemstillingen kan ha vært med på å utløse dreiningen i norsk utenrikspolitikk mot det å beskytte Norge mot sikkerhetstrusler fremfor å nøre forholdet til alliansen. Man kan tydelig se hvordan det å beskytte Norge mot internasjonal terrorisme har blitt et hovedargument i debatten etter Utenriksministerens og Forsvarsministerens redegjørelser om norske bidrag i utenlandsoperasjoner for 2004 (Stortinget - Møte onsdag den 17. desember 2003 kl. 10, 2003).

Middelhavet

NATO etablerte Operation Active Endeavour (OAE) i Middelhavet i kjølvannet av terrorangrepene. Hensikten var å forsterke den maritime tilstedeværelsen i Middelhavet, som en del av NATOs bidrag i kampen mot internasjonal terrorisme. Man anså da trusselen fra transnasjonale terrornettverk som betydelig, og at sivil skips- og lufttrafikk utgjorde potensielle terrormål. Norge bidro med fregatter, ubåter og en skvadron missiltorpedobåter i denne operasjonen fra 2002 til 2005 (Skriftlig spørsmål fra Kjetil Bjørklund (SV) til forsvarsministeren, 2003). I en pressemelding oppgir Forsvarsdepartementet at begrunnelsen for norsk deltakelse var den felles kampen mot internasjonal terror (Forsvarsdepartementet, 2003).

Norsk deltakelse i OAE ble ikke gjenstand for stortingsbehandling på lik linje med hva som var tilfellet for Afghanistan og Irak. Man kan tolke at rammene for OAE var klarere i tråd med den fremherskende politiske diskursen på tidspunktet, vel etablert gjennom behandlingen av de over nevnte og mer kontroversielle styrkebidragene. Det fantes imidlertid medieinnlegg av mer spekulativ karakter, hvor man forsøkte å koble NATOs innsats i Middelhavet mot USAs intervensjon i Irak og beskyttelse av kritisk logistikk på kjøll. Forsvarsminister Devold berører også dette momentet i det refererte spørsmålet fra Ketil Bjørklund, hvor koplingen tilbakevises – i det minste fra norsk politisk side.

Delkonklusjon

Man kan av tolke ut et politisk standpunkt hvor man anvender robuste militære enheter for innledningsvis å demonstrere allianselojalitet, og deretter handlekraft i kampen mot terror. Fra opposisjonens side ser man samtidig argumentasjon som spiller på mykere verdier; humanitet, menneskeverd og andre virkemidler enn militære. Både Irak og Active Endeavour kan tolkes som kompromissløsninger i så måte. Samtidig som man demonstrerer lojalitet og handlekraft til en viss grad ved å delta, gjør man det gjennom å "beskytte" fremfor å "nøytralisere". Man kan også se at allianselojalitet definitivt er vesentlig for norsk utenrikspolitikk, men at dette ikke overskygger en målsetting om FN som det sentrale sikkerhetspolitiske organet i verdenssamfunnet. Styrkebidrag avgis altså under samme overordnede utenrikspolitikk, men med høyst ulik bakenforliggende argumentasjon i denne perioden. Konklusjonen underbygger en antakelse om at våre styrkesjefer kan ha opplevd motstridende politiske forventninger. Ingen vesentlige nye forventninger kan imidlertid tolkes å ha oppstått, og de allerede nevnte anses å være representative.

Perioden 2005-2007: Fredssoldat og statsbygger

Regjeringens linje

Harpviken har beskrevet den vesentlige dreiningen innen norsk utenrikspolitikk som følge av regjeringsskiftet i 2005, da på bakgrunn av uttalelser fra utenriksministeren (2011, p. 6).

I tiltredelseserklæringen fra den nye regjeringen ser man også helt tydelig at det legges opp til en ny utenrikspolitisk linje som

[...]vil øke Norges innsats for fattigdomsbekjempelse, mer rettferdig fordeling og en mer demokratisk verdensorden, både globalt og regionalt (AP, SV og SP, 2005, p. 5).

Man ønsker også å bidra til å styrke FNs rolle, og implisitt redusere mer autonome nasjoners agerende på verdensarenaen:

Det er i norsk interesse at vi har en FN-ledet verdensorden og ikke en situasjon der nasjoner tar seg til rette på egenhånd (2005, p. 8)

Regjeringen spiller i sin tiltredelseserklæring stort på idealistiske begreper.²⁸ Helt eksplisitt angis også målsettinger om å trekke norske styrker ut av Irak, samt styrke deltakelsen i ISAF på bekostning av OEF. I utenriksministerens redegjørelse om innsatsen i Afghanistan og Irak for 2006 har Norges vinning i forbindelse med deltakelsen forsvunnet, og er erstattet med hvordan militære styrker bidrar til å skape langsiktige løsninger for stabile og fungerende sivile samfunn (Gahr Støre, 2005).

Avvikende argumentasjon

Afghanistan

Debatt rundt Spesialstyrkebidraget i OEF blusset umiddelbart opp som følge av regjeringsskiftet, hvor SV ønsket å trekke bidraget umiddelbart til fordel for ISAF. Man kom til enighet om å la styrkene fullføre sin engasjementsperiode, men at deltakelsen ikke skulle fornyes (AP, SV og SP, 2005).

Høyresiden kritiserte høylytt avgjørelsene om å trekke seg ut av OEF og Irak. Dette både av hensynet til forholdet mellom Norge og USA, men også med henvisning til at en offensiv linje mot trusselementene var nødvendig for å kunne oppnå stabilitet på lang sikt. Høglund fra Fremskrittspartiet (FrP) uttalte følgende om den nye linjen i debatten etter Utenriksministerens redegjørelse:

I Irak blir vi nærmest tilskuere, mens vi i Afghanistan fremover vil avstå fra den viktige jobben med å få kontroll i mange områder av landet, i områder der vi vet det fortsatt er lommer av Taliban-tilhengere og Al Qaida (Stortinget - Møte tirsdag den 15. november 2005 kl. 10, 2005).

Videre sier han:

Arbeidet med å stabilisere Afghanistan og Irak vil ta lengre tid enn om vi hadde hatt mindre USA-skepsis og et mer realistisk forhold til de utfordringene vi står overfor (ibid.).

²⁸ Det henvises til begreper som menneskelige rettigheter, folkerett, menneskeverd og humanitet, samt bekjempelse av fattigdom og miljøødeleggelser.

Sjefen for styrkebidraget – balansekunstens mester?

Det fremstår altså klart i FrPs argumentasjon at en offensiv linje mot trusselen er nødvendig i tillegg til fokuset på gjenoppbygging. Han får i samme debatt delvis støtte av Høyre(H) ved Erna Solberg, som også understreker at den offensive linjen OEF på dette tidspunkt ble forknippet med var nødvendig for å vinne frem. Man kan anta at høyresidens argumentasjonen for å støtte en offensiv eller mer aggressiv innsats mot uroelementene har vært kjent for våre styrkesjefer, og at man derved kan ha oppfattet dette som en politisk forventning i strid med regjeringens offisielle linje. Man vedtok også å bidra med en ny rotasjon kampfly til OEF på dette tidspunkt, noe som kan ha bidratt til å styrke denne oppfatningen.

ISAFs rolle endret karakter etter NATOs overtagelse i 2003. Operasjonen utviklet seg fra å være en begrenset sikkerhetsinnsats rundt Kabul, til å ha Provincial Reconstruction Teams som dekket tre fjerdedeler av landet i 2006. Den reviderte operasjonsplanen på dette tidspunktet åpnet også opp for en ny tilnærming. I tillegg til PRT-konseptet introduserte man nå *Operational Liaison and Mentoring Teams* (OMLT's); en løsning hvor mindre enheter fra koalisjonsstyrken bistår lokale sikkerhetsstyrker på ulike kommandonivåer (ISAF Information & Resources, 2011). Denne tilsynelatende operasjonelle fokusendringen ble bifalt i norske politiske kretser, særskilt etter angrepet på den norske PRT i Meymaneh i mars 2006, hvor risiko synes å bli en viktig faktor.

Norge hadde før dette kraftsamlet sin innsats i Kabul, hvor man fra 2004 ledet "Battle Group 3", en sikringsstyrke med ansvar for omtrent halve byen. Pr 1. september 2005 overtok man også ledelsen for PRT Meymaneh, og Nord-Afghanistan skulle nå bli det nye området man fokuserte på. De norske aktivitetene i Kabul skulle avsluttes i 2006, og styrkene omdisponeres til Mazar-el-Sharif nord i landet, hvor Norge skulle etablere en hurtigreaksjonsstyrke (QRF) (Strøm-Erichsen, Stortinget - Møte onsdag den 9. november 2005 kl. 10, 2005).

Den etterfølgende debatten i Stortinget var ikke preget av stor splittelse i forhold til denne nye fokuseringen i Afghanistan.²⁹ Det kan imidlertid være interessant å se på hvorfor man besluttet å etablere norske styrker i et helt nytt område. Harpviken tar opp dette i sin studie, og hevder denne beslutningen ble tatt på to hovedsaklige bakgrunner. For det første var det hensynet til hvilke land man skulle operere sammen med. Her ble Storbritannia og Tyskland foretrukket fremfor andre koalisjonsland. Viktigere for denne oppgaven er kanskje det faktum at Sør-Afghanistan på dette tidspunktet ble assosiert med en langt mer aggressiv krigføring og høyere risiko enn det "rolige" Nord-Afghanistan (Harpviken, 2011, p. 11).

Angrepet på PRTen og risikoen for norske styrker kan ha vært utløsende faktorer for at Norge i den etterfølgende perioden endret sin tilnærming: Man bygget en ny base utenfor byen, selv om dette innebar større distanse til lokalbefolkningen. Man tilførte vesentlige militære kapasiteter for egenbeskyttelse, og en større vilje til å innlemme Afghan National Army (ANA) i operasjonene ble synlig.

²⁹ Debatten var i stedet sterkt preget av beslutningen om å kraftsamle om ISAF på bekostning av OEF, hvor Regjeringen fikk massiv kritikk for hvordan man kunne vekke ett FN-mandat høyere enn et annet for å dyrke en anti-amerikansk holdning fra ett av regjeringspartiene.

Dette resonnementet underbygger antakelsen om at man fra politisk side ikke ønsket at norske styrker skulle løpe høy risiko i operasjonsområdet. Man kan imidlertid spørre seg om denne overordnede kursendringen fikk praktisk betydning for vårt personell i operasjonsområdet, all den tid sikkerhetssituasjonen fortsatte å forverre seg også etter dette.

UNIFIL II

Regjeringen besluttet, igjen med bred støtte i Stortinget, å bidra med et norsk maritimt styrkebidrag etter Hizbollahs offensiv mot Israel sommeren 2006. Et enstemmig sikkerhetsråd gav gjennom resolusjon 1701 retningslinjer for løsning av konflikten i Libanon med mandat i FN-paktens kapittel VI. Det maritime oppdraget innebar overvåkning av Libanesisk territorialfarvann og bordingsoperasjoner for å hindre ulovlig våpentilførsel til grupperinger i Libanon. Oppdragets art og mandat stod godt i tråd med regjeringens linje på dette tidspunktet. Dette innebar at deltakelse med et norsk bidrag i seg selv ikke var et debattert punkt. Risikoen oppdraget innebar ble imidlertid for første gang kjernen i den politiske debatten rundt et norsk styrkebidrag (Stortinget - Møte mandag den 11. september 2006 kl. 12, 2006). Forsvarsministeren uttalte i sitt hovedinnlegg:

Som jeg selv har nevnt ved en rekke anledninger, er ivaretagelse av våre egne soldaters sikkerhet tillagt avgjørende vekt i alle vurderinger om deltakelse i en utvidet UNIFIL-styrke. (Strøm-Erichsen, Stortinget - Møte mandag den 11. september 2006 kl. 12, 2006)

Samtlige partier som uttalte seg i debatten vektla sikkerheten for de norske styrkene, og fra Arbeiderpartiet stod det klart at sikkerheten for styrkene alltid har høyeste prioritet:

Ved kvart militært oppdrag som Noreg deltek i, må sjølvsagt det å ta vare på tryggleiken til egne styrkar vera førsteprioritet. (Akselsen, 2006)

Fremskrittspartiet trakk sikkerhetsspørsmålet til debattens yttergrense. De hevdet at det var uansvarlig at vernepliktige soldater skulle inngå i fartøysbesetningene i et potensielt farlig oppdrag, noe norske riksmidier også slo stort opp. I det store og hele fikk den offentlige debatten et noe partipolitisk preg, hvor øvrige partier benyttet FrPs argumentasjon fra tidligere debatter om Irak og OEF mot dem selv i UNIFIL-spørsmålet.

Stortingsdebatten dreide også over på ivaretagelse av personell etter endt utenlandsoppdra. I forebyggende hensikt supplerte man styrken med høy medisinsk kompetanse og det man fra politisk hold oppfattet som robuste *rules of engagement* for egenbeskyttelse. Viktigheten av at styrken følte et samlet Storting i ryggen var også et moment flere av talerne tok opp. Som Bjørn Jacobsen (SV) uttalte i sammenheng med senskader:

[...]dette blir endå verre dersom oppdraget ikkje blir oppfatta som viktig av dei som deltek og gjer jobben for oss på Stortinget – gjer den militære jobben. (Jacobsen, Ibid).

Man ser ut fra UNIFIL II-debatten altså at norske soldaters sikkerhet nå var den viktigste faktoren for en utenlandsstyrke, sett fra et samlet Storting. I motsetning til tilsvarende resonnement rundt Afghanske forhold ovenfor, viser ikke denne debatten at man fra Norsk politisk side tok "bekvemmelighetsvalg" for å redusere risikoen. Man valgte i stedet å sørge for at den aktuelle styrken var skikket for oppdraget og at man hadde handlingsrom til å beskytte seg selv på effektivt vis i operasjonsområdet.

Sammenlikningen med Afghanistan er for øvrig ikke helt rettfærdig, all den tid UNIFIL II var en fredsstøttende operasjon og ikke en fredsopprettende.³⁰

Perioden 2008-2011: Terrorbekjemperen for Norges beste

Regjeringens linje

Harpviken viser at retorikken fra 2008 beveger seg bort fra den nærmest idealistiske tilsvarende i den forrige perioden. Han hevder at man i 2011 har blitt helt klare på at det å forebygge og forhindre terrorisme nå er det primære insentivet for norsk deltakelse i Afghanistan, og at alt annet er midler på vei mot dette ultimate målet (Harpviken, 2011).

I tiltredelseserklæringen for Stoltenbergs fornyede regjeringssperiode fremgår derimot ikke bekjempelse av terrorisme som det ultimate målet for norsk utenrikspolitikk. Imidlertid finnes det god støtte for Harpvikens påstand om at utenrikspolitikken igjen har et tydelig fundament i norsk egeninteresse:

Utenrikspolitikken skal prioritere norske interesser og områder der Norge har forutsetninger for å gjøre en forskjell (AP, SV og SP, 2009).

Mens man i de to første periodene beskrevet i denne studien hadde vektlagt forpliktelser i utlandet, ser vi pr 2009 at nærområdet nå har blitt gjenstand for et sterkere fokus. Man har fortsatt en målsetting om å styrke FNs rolle for verdensfreden, og man ønsker å styrke relasjonene til EU og de nordiske landene. For å ivareta de norske interessene uttrykker man at det er påkrevet å engasjere seg i

[...]nærområdene og i de globale utfordringene knyttet til klima, fattigdom, sult, menneskerettigheter, terrorisme, spredning av smittsomme sykdommer og nedrustning[...] (AP, SV og SP, 2009)

Man ser her hvordan Harpvikens "ultimate mål" for utenrikspolitikken får selskap av flere størrelser. Man kan hevde at alle disse begrepene kan assosieres med en ideologisk eller idealistisk linje, men det som er "nytt" og interessant i denne sammenheng er at de altså igjen er koplet sterkt opp mot den norske egeninteressen.

Avvikende argumentasjon

Afghanistan

Fra tidspunktet den første norske soldaten mistet livet i slutten av 2007 hevder Harpviken at man fra norsk hold ønsket å utvide PRTens operasjonsområde til å omfatte Ghormachdistriktet. Dette fordi distriktet, utilgjengelig som det er, ble antatt å være utgangspunkt for flere av angrepene. Man møtte motvilje både hos den tyske militære regionssjefen og av den lokale afghanske guvernøren, da man antok at en mer offensiv linje mot opprørerne ville gjøre sikkerhetssituasjonen verre. Operasjonsområdet ble likevel utvidet fra 1. januar 2009, og de norske styrkene stod de neste to årene ovenfor sikkerhetsutfordringer av en helt ny størrelse (Harpviken, 2011, p. 14).

Han hevder videre at de stadig økende sikkerhetsproblemene og det faktum at man planla å trekke norske styrker ut av Afghanistan i 2014 gjorde at OMLT-konseptet nå ble et foretrukket tilnærmingssett og en integrert del av PRTens arbeide.

³⁰ Begrepet "fredsstøttende operasjoner" benyttes om operasjoner med mandat i FN-traktatens kapittel 6. "Fredsopprettende" benyttes om kapittel 7-operasjoner.

Afghanistandebatten bærer ikke preg av kontroverser rundt denne omdisponeringen. Imidlertid hadde både mangelen på fremgang og styrkenes opplevelser i landet etter hvert nå blitt en del av mediebildet. Særsilt debatt ble det i forkant av første utgivelse av magasinet "Alfa", hvor en reportasje omhandlet krigerkulturen blant de norske styrkene. Bildet av hevnlystne norske styrker som elsket det å være i strid og ta liv var noe som stemte dårlig med det norske selvbildet og samfunnets oppfatning av hva soldatene våre skulle bedrive i Afghanistan. Tabloidpressen kastet seg over dette temaet, hvorpå Forsvarets ledelse og norske politikere i skjønn uorden enten forsvarte eller fordømte soldatenes holdninger. Dette var også et tema Forsvarsminister Faremo tok opp i sin tale til den 16. rotasjonen i PRT Meymaneh før utreise. Hun viste forståelse for at man i en stresset situasjon under sterke følelser kan uttale og gjøre saker som ikke er gangar mynt i hverdags situasjonen hjemme. Hun vektla likevel lederansvaret det er å tøyte slike følelser, slik at man også kan vende tilbake "med hevet hode" etter endt operasjon (Faremo, 2010).

Man kan tolke dette utsagnet til å bety at man ikke skal ha grunnlag for å skamme seg etter endt utenlandstjeneste. Når Forsvarsministeren også legger dette til lederansvaret, kan dette indikere en forventning om at styrkesjefen sørger for at våre soldater ute skal opptre og agere i tråd med norske verdier og kultur.

Det fremstår som relativt åpenbart at det i denne tidsperioden har vært en kløft mellom fredsretorikken i den norske politiske diskursen og den militære hverdagen i strid. Særsilt de lite koordinerte utspillene fra ulikt politisk hold i tabloidpressen i 2010 kan bære vitne om at man som styrkesjef her kan ha mottatt et utall ulike forventninger fra politikere og samfunnet hjemme. Dette spesielt i tilknytning til den "norske identiteten" som fredsnasjon.

Operation Atalanta (EUNAVFOR)

Operasjon Atalanta og deltakelse med en norsk fregatt i denne styrken stemte for sin del meget godt overens med den politiske linjen, hvilket ble bekreftet i Forsvarsministerens avskjedstale til besetningen. Det var en EU-ledet operasjon med FN-mandat, man avhjalp den humanitære situasjonen gjennom å beskytte fartøystransporter for World Food Programme (WFP), og det var en operasjon i Afrika (Strøm-Erichsen, 2009).

I kontrast til situasjonen i Afghanistan, var denne operasjonen ikke forbundet med særlig risiko. Samtidig kunne man fra politisk hold argumentere for at oppdraget i høyeste grad stod i Norges interesse, all den tid en vesentlig del av norsk handelstrafikk transitterer dette havområdet. Regjeringens vedtak ble derfor fattet uten en bred debatt i Stortinget.

Denne operasjonen var i det store og hele på ingen måte kontroversiell, og man hadde en meget åpen medieprofil. Om man skal være kritisk, kan man spørre seg om den åpne medieprofilen rundt styrkebidraget var et bevisst politisk tiltak for å balansere mengden negativ presse etter hvert akkumulert fra Afghanistan.

Operation Odyssey Dawn

Også verdenssamfunnets respons på Ghadaffis overgrep mot sivilbefolkningen passet godt med den norske utenrikspolitiske linjen, og vedtaket om å sende seks jagerfly for å bistå med opprettholdelsen av flyforbudssoenen over Libya gikk både fort og ble tatt uten fundering i Stortinget.

I sin redegjørelse hevdet Statsministeren at det primære insentivet for bidraget her var hensynet til sivilbefolkningen, og at operasjonen hadde mandat gjennom FN (Stoltenberg, 2011). I den etterfølgende kommentarrunden gav alle tilstedeværende partier sin tilslutning til regjeringens vedtak.

Mangelen på debatt i dette tilfellet kan tyde på at norske politikere i dette tilfellet virkelig stod samlet bak styrkebidraget. I den analysen som så langt er gjennomført fremstår dette styrkebidraget som det med størst grad av samsvar i bakenforliggende argumentasjon.

En interessant observasjon her, er at oppdraget endret karakter og ble noe helt annet enn hva man først må ha sett for seg i forbindelse med flyforbudssoenen. Hensynet til sivilbefolkningen ble i praksis ivaretatt ved utallige luft-til-bakkeangrep mot Ghadaffis styrker, gjennom en operasjon som i norsk skala var temmelig offensiv. Dette avstedkom dog ingen stor politisk debatt, og under hele oppdraget syntes en samlet norsk politisk ledelse å stille seg bak styrkebidraget. En årsak til denne pragmatiske holdningen kan ha vært tidsfaktoren. Det gikk bare en dag fra mandatet var vedtatt i FNs sikkerhetsråd til norske styrker var på vei. Man kan altså fra politisk side vært enige om at resolutt handling kom i første rekke, og at detaljer om oppdraget fikk falle på plass etter hvert.

Indikatorer på politiske forventninger

Denne forstudien har fokusert på å besvare forskningsspørsmål 1:

Hvilke forventninger til et norsk styrkebidrags opptreden kan ligge bak et vedtak om deltakelse i en koalisjonsstyrke?

Undersøkelsen har vist at norsk utenrikspolitikk har endret seg fra 2001 til 2011. Selv om regjeringens linje i hele perioden har vært tydelig, har en gjennomgang av stortingsdebatter vist at graden av politisk støtte dog har vært varierende. Man har også vist at de ulike partier gjentar sin argumentasjon gjennom perioden, men at denne får forskjellig vekt ut fra regjeringskonstellasjon og maktforhold. Særsilt analysen av debatten rundt styrkebidrag i nyere tid viser at operasjonsområdet i seg selv samt konfliktens natur, trusselbilde og utvikling er med på å skape politisk argumentasjon.

Det er tidligere gjort en antakelse om at argumenter og forventninger henger sammen. Analysen så langt indikerer således at flere forventninger kan ha eksistert blant våre politikere. Enkelte av forventningene er direkte motstridende, andre er mer koherente. Man kan også ane at forventninger fra nasjonale politikere i blant vanskelig kan forenes med oppdragets krav.

Følgende forventninger fremstår som sentrale gjennom perioden, men med ulik innbyrdes tonevekt og fokus på ulike tidspunkter:

- Norske styrker skal fremstå troverdig og vise at Norge tar sitt ansvar for fellesskapet
- Norske styrker skal offensivt og aggressivt nedkjempe trusselen ("krigeren")
- Norske styrker skal være representanter for samfunnets verdier og holdinger. De skal i liten grad anvende vold, men konsentrere seg om å avhjelpe den humanitære situasjonen ("fredssoldaten")
- Norske styrker skal løpe minst mulig risiko i operasjonsområdet

Oppgavens analysedel vil drøfte kontingentsjefens persepsjon av disse politiske forventningene; deres relevans, utfordringer og følger.

Kapittel 4 Analyse av kvalitative intervjuer

Indikatorene på mulige forventninger fra politisk ledelse fra forrige kapittel ble benyttet som utgangspunkt i intervjuer av personer med sjefserfaring fra operasjoner i utlandet. Intervjuobjektene ble bedt om å reflektere rundt disse indikatorene i lys av sine opplevelser. Svarene som fremkom sammenstilles og analyseres i dette kapittel, som således besvarer 2 og 3 i innledningen.

Sjefens relasjon til nasjonal politisk ledelse

Som kontingent- eller styrkesjef for et styrkebidrag inngår man i en militær kommandokjede. Dette kommandoforholdet er ulikt for de to rollene, som forklart i studiens begrepsavklaring.³¹ En felles nevner er likevel at det ikke finnes noen *formell* linje direkte til det politiske nivået.

I ett av intervjuets innledende spørsmål ble intervjuobjektene bedt om å si noe generelt om forholdet til samfunnet og politikere. Hensikten med spørsmålet var i utgangspunktet av teknisk art; dels for at man skulle ha noe ukomplisert å snakke om i starten av intervjuet, dels for at intervjuer kunne stille bedre fokuserte spørsmål i fortsettelsen. Svarene de forespurte gav var imidlertid så interessante i seg selv at de er verd å drøfte.

Faktaboks 2: Intervjuspørsmål 2

Kan du si noe generelt om i hvilken grad du også måtte forholde deg til norske politikere og samfunnet hjemme? På hvilken måte?

Det som er interessant er at man hadde svært ulik oppfatning i dette spørsmålet. Enkelte hadde nærmest opplevd en form for "popstjernestatus" ovenfor presse og politikere, slik en uttrykte det. Andre hadde opplevd å kun skulle forholde seg til formelle militære rapporteringskanaler. Noen av sjefene har inntrykk av at deres oppdrag ble brukt til å skape positiv mediedekning, mens andre har følelsen av at deres oppdrag ble holdt utenfor offentlighetens lys, enten fra militært hold eller politisk, for å hindre politisk eller samfunnsmessig kontrovers. Man har hatt styrkebidrag hvor operasjonen i seg har vært det interessante tema, og man har hatt bidrag hvor det er typen avgitt enhet som får fokus, gjerne i lys av omstruktureringsdebatten i Forsvaret. Alle forespurte hevder imidlertid at forholdet til norske politikere, men kanskje fremst til samfunnet, var noe de tenkte på og forholdt seg til i noen grad under oppdraget. Det er tre kommunikasjonskanaler som går igjen som vesentlige i svarene deres.

Visitt fra politikere: De aller fleste opplevde å få minst ett ministerbesøk mens de var innsatt i operasjonen. For de som var sjefer i geografisk tilgjengelige områder med lav risiko var slike besøk en hyppig forekommende aktivitet, til tider også følt som belastende. Alle intervjuobjektene var likevel i utgangspunktet positive til slike besøk, og så på dem som en mulighet til å gi det politiske nivået "et ufiltrert bilde av det som foregår" eller "en skoa på-vurdering" som noen av personene uttalte.

³¹ Kapittel 2 – Sentrale begreper

Media: Alle følte at de måtte forholde seg til media på en eller annen måte, enten ved å selv figurere der – eller for å monitorere saker med relevans for deres egen rolle. Man kan se hvordan dette har utviklet seg fra en beskjeden rolle i starten på den undersøkte perioden, til nærmest å være en hovedaktivitet de siste årene.

Tjenestevei: Alle har også indirekte rapportert til politisk nivå på rutinemessig basis, gjennom ordinær tjenestevei. Man har imidlertid høyst ulik oppfatning om hvor godt denne kanalen egentlig fungerer. Den ene ytterligheten omtaler den norske kommandokjeden som pragmatisk, med det resultat at både militærstrategisk nivå og politisk ledelse får ufiltrert informasjon fra operasjonen. Den andre ytterligheten antyder norsk militærstrategisk ledelse som selve filteret opp mot den politiske ledelse, og at det var vanskelig å få formidlet det vedkommende oppfattet som et korrekt bilde helt opp.

I sammenheng med denne studiens problem er disse svarene interessante av flere grunner. Først og fremst befester de problemets relevans: det finnes opplevde vesentligheter i forholdet mellom sjef og politisk ledelse, selv om her ikke finnes en formell direkte link. Man introduserer også en ny variabel; Forsvarets ledelse, som i denne studien er avgrenset bort som selvstendig aktør. Denne faktoren vil i korthet refereres nedenfor, men av hensynet både til relevans³² og forskningsetikk vil forholdet ikke fordypes i studiens analyse.

Sjefens opplevelse av politiske forventninger

Indikator 1 – Militær troverdighet og felles ansvar

Forstudien viste at hensynet til hvem man arbeidet sammen med lenge var det bærende argumentet i norsk utenrikspolitikk. Tidlig i perioden handlet dette om å vise lojalitet til NATO og USA, mens det i den senere tid i større grad har handlet om å stå sammen under FN-flagg og ta sin del av byrden i ulike andre sammenhenger. Intervjuobjektene ble stilt spørsmål om hvorvidt de anså det som en politisk forventning at styrken deres fremsto troverdige og profesjonelle i koalisjonspartnerens øyne, og at det var viktig at man demonstrerte at Norge tok sin del av det felles ansvaret.

Samtlige intervjuobjekter kjente seg umiddelbart igjen i dette, med referanser til strategiske signaleffekter, operative vurderinger og taktiske handlinger. To av intervjupersonene kunne sågar eksemplifisere en situasjon hvor det var en gitt aktør det *ikke* var ønskelig at man skulle tilkjenne samarbeid med. Dette var imidlertid mer av hensynet til den politiske opposisjonen hjemme enn noe annet. Nær sagt alle de intervjuede vedkjente seg at troverdighetsfaktoren var med på å påvirke hvordan de løste sitt oppdrag. En av de intervjuede hevdet at dette var en forventning man følte sterkt på i operasjonsområdene, og også rapporterte hjem:

Faktaboks 3 – Intervjuspørsmål 3

[...]er det en politisk forventning du kjenner igjen? På hvilken måte? Var dette med på å påvirke hvordan du løste oppdraget ute?

³² Det henvises her til relevans for *denne studiens* problemformulering og hensikt. Problemstillingen i seg er meget aktuell og interessant som selvstendig tema.

Sjefen for styrkebidraget – balansekunstens mester?

Senioroffiserene fulgte nøye med på hvordan Norge ble ansett [...] følte det som viktig å vise [...] at man leverte på grensen av det som den lille nasjonen Norge kunne levere.

Samme person mente også at det å vise til styrkebidrag som forholdstall til brutto nasjonalprodukt (BNP) eller innbyggertall kunne være en strategi i seg selv, og at det var et politisk poeng å demonstrere at man virkelig tøyer grensene for å få internasjonal anerkjennelse.

En annen refererte til en situasjon hvor daværende forsvarsminister var på besøk i operasjonsområdet:

Dette ble også nevnt da [...] var på besøk, det ble dog ikke sagt direkte, men på en slik måte at det var uunngåelig å oppfatte det annerledes.

Flere av de andre tidligere styrkesjefene assosierte dette spørsmålet først og fremst med hvordan man skulle fremstå i media. En hevder det ble oppfattet som viktig at regjeringens beslutning om å delta ble underbygget gjennom å fremstå med tempo og handlekraft. Etter hans oppfatning var dette fordi

[...] dette var en viktig arena for Norge å vise seg fram på. Man ville vise at man var foroverlent[...]

En annen viste til et mer indirekte sett dette fikk følger for hvordan han løste oppdraget sitt, ved at politikere som kom på besøk alltid hadde med seg et stort presseoppbud. Han indikerer at man ut fra å se hvem de krevde å figurere sammen med på fotografier og hvilke symboler og flagg som skulle være i bakgrunnen, fikk inntrykk av hvor politisk viktig det var å fremstå som en del av den aktuelle koalisjonen.

Selv om intervjupersonene på ulikt vis har blitt påvirket av denne forventningen fra politisk hold, er det hevet over tvil at det å fremstå troverdig blant koalisjonspartnere har vært en vesentlig del av hverdagen, gjennom hele perioden og at det er en tydelig politisk forventning man møter. Enkelte vedgår også at dette er en forventning man ikke har noe imot å innfri, da det ofte sammenfaller med den yrkesstolthet man har. Ingen av de intervjuede har således antydning noe i retning av at dette er en problematisk forventning å forholde seg til – isolert sett.

Indikator 2 – Krigeren

Enkelte av partiene som befinner seg til høyre på den politiske skalaen har i perioder argumentert for en offensiv og mer aggressiv utenrikspolitikk. Intervjuobjektene ble spurt om de kjente seg igjen i denne problemstillingen; en politisk forventning om at man som norsk soldat i utlandet aggressivt og offensivt skal nedkjempe trusselen.

Faktaboks 4 – Intervjuspørsmål 4

Opplevde du noe som kan underbygge dette?

Ingen av de forespurte kjenner igjen en slik forventning fra norsk politisk ledelse.

Imidlertid er det noen av dem som møtte slike forventninger fra andre sentrale norske samfunnsaktører, da gjennom media. Som en av dem uttrykte det:

I [...] var det mange som forventet en langt mer aggressiv linje, i blant på kant med norsk lov. De syntes vi hadde en alt for snill reaksjon på [...]

Et moment fire av de spurte trekker frem er at oppdraget ble langt mer offensivt enn først forventet. Man kan spørre seg hvorfor dette skjer. En av dem knytter dette til

begrepsbruk. Man benytter ord med militær operasjonell betydning, men som har en helt annen klang i norsk dagligtale. Ett slikt begrep er "mentor". I politisk klang er dette noe så trivelig som en som lærer opp eller støtter en annen. I Afghanistan kan det være en som under de verst tenkelige livsforhold daglig nedkjemper- og blir skutt på av insurgenter. I tillegg til ulik bruk av begreper, er det flere som i mer generelle ordelag spekulerer i hvorvidt politikerne egentlig var klar over hva man vedtok å gjøre. I dette ligger imidlertid ingen kritikk, det relateres mer til en utvikling som ikke kunne ha blitt forutsett eller for kort tid til å gjøre grundige forundersøkelser.

Man kan konkludere med at en forventning om offensivitet ikke er noe intervjupersonene gjenkjenner fra politisk hold. Imidlertid kan man møte en slik forventning fra andre aktører; ikke minst i det miljøet man opererer. Dette er et tema flere av intervjuobjektene kom inn på. Det finnes altså et dilemma her, hvor man på den ene siden forventes å fremstå som lojale og troverdige i et utpreget offensivt miljø, mens man fra norsk politisk hold ikke forventes å ha denne linjen.

Indikator 3 – Fredssoldaten

Forstudien pekte på hvordan venstresiden i norsk politikk med sin idealisme har påvirket utenrikspolitikken, fremst etter valget i 2005. Den myke linjen og andre menneskers beste ble på ett tidspunkt hovedformålet med utenrikspolitikken. Til dette knyttet en sannsynlig forventning om at norske styrker skal fremstå som fredens kvinner og menn, som fokuserer på den humanitære situasjonen. Samtidig har det vært et uttalt politisk prinsipp at militært personell ikke selv skal utføre eller ta direkte del i humanitært arbeid. Dette av hensynet til NGO'er. Intervjupersonene ble igjen spurt om de kjente seg igjen i en slik politisk forventning.

Ca halvparten av intervjuobjektene hadde opplevd en tydelig forventning om en myk linje fra norske politikere. Blant disse var både personell fra utpregede "myke" operasjoner og sjefer i konfliktsoner av mer konvensjonell art representert. De som hadde opplevd slike forventninger fra politisk hold hadde imidlertid alle erfaring fra konfliktområder med en vanskelig humanitær situasjon. Svarfordelingen kan således indikere at dette først er noe man fokuserer på når det finnes en mulighet for våre sjefer å "velge feil"; hvor man må velge mellom å synliggjøre militær innsats for andre menneskers beste, fremfor å synliggjøre aggressivitet eller offensivitet mot en trussel. En av sjefene, med erfaring fra en operasjon med lavt trusselnivå og god humanitær dekning, gir en forklaring på hvorfor det kan fortone seg slik:

Det å fokusere på sikkerhet og militære oppgaver følte riktig der og da, mye fordi det ikke var særlig trussel og NGOene som var der i stor grad kunne holde på med sitt.

En annen fikk oppleve hvordan man benyttet hans oppdrag til å vise frem den myke siden gjennom massiv mediedekning. Etter å ha lagt frem hvilke parametre han mente stemte godt overens med den "norske fredsidentiteten" på det aktuelle tidspunktet sier han om oppdraget:

[...]dette gjør det hele veldig trygt, riktig og viktig i den norske befolkningens øyne

Faktaboks 5 – Intervjuspørsmål 5

Hvordan stemmer dette overens med dine opplevelser??

Sjefen for styrkebidraget – balansekunstens mester?

Det skal presiseres at vedkommende ikke opplevde mediedekningen som kontroversiell. Det står for denne forfatters regning å sammenlikne den politiske mediefremtoningen rundt dette oppdraget med andre samtidige, ”mindre riktige” operasjoner. På denne bakgrunn kan man trekke konklusjoner om en mulig bevisst politisk medieprofil som hadde til hensikt å styrke oppslutningen om den utenrikspolitiske linjen, gjennom å fremheve ”norskheten” i det man foretok seg.

Blant dem som hadde opplevd tydelige politiske føringer eller forventninger om en myk linje i områder hvor man hadde et valg, valgte en av respondentene igjen å henvise til begrepsbruken i den politiske sfære. Han indikerte at man kanskje foretrakk å benytte nøytrale eller positivt ladede begreper om noe som egentlig var offensivt og trusselfokusert. For denne personen ble forskjellen mellom den politiske retorikken og hans hverdag i operasjonsområdet en utfordring. Dette medførte at han i stor grad valgte å benytte Forsvarets ledelse som kontaktpunkt for å drøfte gjennomførbarheten av kommende oppdrag, vel vitende om at disse ville være av en karakter den politiske ledelse i liten grad var interessert i å vedkjenne seg på det aktuelle tidspunktet.

En annen opplevde den strikte politiske linjen om separasjon av sivile og militære bidrag i operasjonsområdet som problematisk. På den ene siden fikk man tildelt ressurser fra Utenriksdepartementet for humanitær innsats, på den annen side var dette aktiviteter de ikke skulle bedrive:

Det er vanskelig å stå og se på at folk fryser i hjel eller lider - når du har ressurser og det ikke er NGOer i området

Som svaret indikerer, ble vedkommende i denne situasjonen i stor grad overlatt til seg selv og egen dømmekraft, og valgte å bryte det politiske prinsippet til en viss grad.

En av de intervjuede opplevde også det han kalte for et utilbørlig politisk press for å opprettholde eller skape en myk tilnærming. Han opplevde at norske politikere indirekte gikk i dialog med en av de stridende parter, og forsøkte å presse dem til å endre operasjonsmønster slik at det passet bedre med norske verdier. For ham ble denne politiske holdningen og inngripen besværlig. Man hadde på den ene siden vedtatt å avgi styrker av en spesiell karakter, hvor graden av suksess i stor grad var avhengig av gjensidig tillit på offisersnivå i operasjonsområdet. Samtidig la man ned begrensninger som gjorde at de norske styrkene ikke kunne være involvert i de kritiske situasjonene. ”Dette var”, som han selv uttrykte det, ”en vanskelig utfordring å håndtere i en lang periode.”

Man kan altså se at en myk politisk linje til tider har blitt opplevd som vanskelig forenlig med oppdragets krav, og også motstridende mot andre politiske forventninger man har sett. Man ser også hvordan media, bevisst eller ubevisst, kan benyttes for å befeste den norske rollen som ”fredssoldat”, når situasjonen tilsier det. Eksempelet fra det siste intervjuet viser også hvordan det som kan oppfattes som et politisk dobbeltspill blir besværlig å håndtere på det militære sjefsnivået.

Indikator 4 – Forholdet til risiktagning

Risikoen norske styrker løper i internasjonale operasjoner har blitt et mer og mer vesentlig politisk debattpunkt utover i den perioden som omfattes av denne studien. Angrepet på PRTen i Meymaneh i 2006 og norske dødsfall og personellskader i tjenesten i de påfølgende år har vært vesentlige årsaker til dette. Den politiske viljen til å ta tap er ikke tilstedeværende, noe som i forstudien førte til en antakelse om at dette var en forventning våre styrkesjefer hadde møtt.

Intervjuobjektene var relativt samstemte i sine svar. I generelle termer var det to fellesnevnerne som kom frem. Først og fremst hadde man opplevd en ektefølt bekymring fra politisk hold for styrkens sikkerhet. Man oppfatter altså at politisk ledelse er opptatt av at alle skal returnere i god behold. Den andre faktoren som tydelig fremkommer er at man ikke har opplevd at den politiske ledelsen egentlig forstår hvilken risiko styrkene faktisk utsettes for, da i betydningen at risikoen er høyere enn hva man forestiller seg. Eksemplifisert ved utdrag fra tre av intervjuene:

Faktaboks 6 – Intervjuspørsmål 6

I hvilken grad opplevde du at "akseptabel risiktagning" sett med politiske øyne samsvarte med din oppfatning i operasjonsområdet? Om her var en diskrepans, hvordan forholdt du deg til den?

Jeg tror ikke man fra politisk hold egentlig hadde et bevisst forhold til hvilken risiko oppdraget egentlig innebar

[...]lite politisk fokus på risiko, de visste ikke hva som foregikk. Hadde ikke gått opp verken for forsvarsledelsen eller politikerne hva man ble utsatt for, så her var det en tydelig mismatch.

Tror folk flest har et bilde av at [...] sitter trygt og godt [...] og at det ikke er forbundet med særlig risiko

Flere av offiserene trekker også frem at det er vanskelig å kommunisere risiko på en måte som gjør at det skaper forståelse, og *samtlig*e hadde faktisk et ønske om at denne forståelsen skulle skapes.

I forhold til håndtering av denne mangelen på innsikt hos den politiske ledelse skiller opplevelsene seg noe blant intervjupersonene. De fleste av dem fikk inntrykk av at man virkelig ønsket å kjenne til de faktiske forhold, noe som ble forsterket gjennom et høyt antall besøk fra ulike ministere og personlige samtaler med personell i styrken – enten under operasjonen eller i etterkant. Det som imidlertid er meget interessant, er at noen av dem nærmest opplevde det motsatte: at norske politikere mer eller mindre tydelig avstod fra å ville ta inn over seg realitetene, eller at forsvarsledelsen ikke ønsket å kommunisere det.

Den ene av dem som hadde opplevd det slik møtte faktisk en enhetlig fornektende linje fra Forsvarsledelse og politisk ledelse. Om forsvarsledelsen hevder han:

Det er åpenbart at man er veldig lite klar for en åpen dialog, fra militært hold, om risikoen norske styrke løper i det offentlige rom hjemme. Kan forkludre inntrykket man har av hvordan ting "er" der nede[...]

Han opplevde denne holdningen som svært problematisk, vel vitende om at han i sin operasjon først og fremst var et norsk utenrikspolitisk verktøy. Han ønsket derfor i

forbindelse med ministerbesøk i operasjonsområdet å gi et usminket bilde av den faktiske situasjonen. Overraskende nok, i følge ham selv, var det ingen interesse å spore hos vedkommende minister. Denne fortsatte med sin retorikk hvor våpen var noe man kun unntaksvis skulle benytte; hvilket stod i grell kontrast til denne offiserens faktiske situasjon.

Det som står som meget klart etter disse intervjuene, er at det finnes en diskrepans mellom den politiske oppfatningen av risiko og den følte risikoen i operasjonsområdet. Med få unntak hevdet alle at de sannsynligvis hadde tatt større risiko enn hva man fra politisk nivå ville ønske. Man er også meget klar på at man ikke tar unødige risiko, samtidig som det å håndtere denne er noe som blir rutine under oppdragets gang. En av sjefene illustrerte dette på følgende måte:

I operasjonsområdet blir risiko veldig fort en rutine, og man får en annen oppfatning der enn hva man tror hjemme, hvor alt ble blåst opp.³³

Videre balanserer han dette ved å fortelle hvilket prinsipp som skulle gjøres gjeldende hver gang man vurderte risikoen i forbindelse med en operasjon:

Det er ingen ting i [...] det er verd å dø for. Vi skal kjempe for oppdraget vårt, men risikoen skal ligge på det nivået.

Samtlige intervjuobjekter ytret et genuint ønske om at norske politikere og samfunnet hjemme virkelig skulle forstå hvilken risiko man utsatte styrkene for, og hvilke påkjenninger de gjennomgikk. Anerkjennelse fremstår som en fellesnevner i denne sammenheng, og er et moment man vil komme tilbake til i neste avsnitt.

Delkonklusjon

Denne delen av analysen har vært relatert til forskningsspørsmål 2:

Opplever kontingentsjefen en enhetlig politisk forventning til hvordan styrkebidraget skal opptre, og i hvilken grad oppfattes forventningen(-e) som forenlig med oppdragets krav?

Det man kan slå fast, er at den politiske argumentasjonen for *hvorfor* man avgir et styrkebidrag oppleves som enhetlig. Blant dem som var i operasjoner hvor man i liten grad måtte forholde seg til menneskelig lidelse og humanitær krise, hadde man en klar oppfatning om at det var samsvar mellom hvorfor man var der og det man gjorde. Det fremstår også klart at stor usikkerhet og mangel på innsikt hos politisk ledelse er gjennomgangstener hva angår operasjonsmiljøet og utførelsen av oppdraget. Ved ettertanke må dette kanskje være å forvente, all den tid politikere tross alt ikke er yrkesoffiserer. Like fullt et det en viktig observasjon at denne mangelen på innsikt i stor grad erkjennes, og forsøkes kompensert gjennom besøk og samtaler. Man har dog også erfart det motsatte, hvor politisk ledelse eller forsvarsledelse ikke ønsker å forholde seg til det man selv opplever som realiteter. Dette er altså noen av ytterpunktene en styrkesjef må være forberedt på å forholde seg til.

Analysen har også vist at det definitivt finnes diskrepanser mellom politisk forventning og de realiteter som oppstår. I enkelte tilfeller har dette vært uproblematisk, ved at økt innsikt bidrar til å redusere mengden urealistiske forventninger. Det analysen imidlertid

³³ Han refererer her til mediedekning av mindre hendelser i operasjonsområdet som i riksmidia ble presentert som krisesituasjoner.

også har vist, er at det kan oppstå forventninger fra politisk hold som vanskelig kan forenes med oppdragets krav. Disse diskrepansene oppstår i forholdet mellom forventningen om å vise lojalitet til en koalisjon og den myke politiske linjen, eller mellom den myke linjen og risikoen styrkene utsettes for. Dette er problematikk som de involverte offiserene har følt belastende. Analysen har også vist at det motsatte kan være tilfelle; hvor operasjonen er av en slik art at den nyttes som bakgrunn for politisk PR for hjemmepublikum. Det å håndtere ulike politiske forventninger fremstår derfor som relativt viktig i en styrkesjefs virke, selv om alle har holdt fast ved at det er hensynet til oppdraget og styrkens sikkerhet som er primærfokus.

Viktigheten av samfunnets forståelse og støtte

Det finnes mye forskning og teori som omhandler betydningen av gjensidig forståelse mellom samfunnet og militære styrker.³⁴ Etter å ha redegjort for sine opplevelser og utfordringer relatert til ulike politiske forventninger var gjensidig forståelse og støtte temaer man også i stor grad hadde berørt under intervjuet. Intervjuets siste del ble også viet til dette fokuset, hvor intervjuobjektene ble stilt kompletterende spørsmål ut fra sammenhengen.

De aller fleste hadde oppfatning av at den politiske ledelse hadde et relativt klart bilde av det som kan betegnes som *kvantitative fakta* ved den operasjonen de befant seg i, mens man er mer delt hva angår den politiske forståelse av de påkjenninger og den *følte* problematikk man møter i en operasjon. Man ser imidlertid to klare tendenser når man analyserer de svarene som ble gitt.

Den ene tendensen er at media oppfattes å spille en signifikant rolle. Tre av respondentene hadde erfaring fra operasjoner hvor mediedekningen var betydelig. Som en av dem uttaler i forhold til den politiske ledelsens situasjonsforståelse:

De hadde et veldig riktig og godt bilde, som følge av et svært åpen medieprofil. [...]et nyansert bilde av det som skjedde, ikke bare høydepunktene. Også utfordringer og problemer[...].

Vedkommende er imidlertid den eneste av respondentene som hevder at politisk ledelse hadde god innsikt ut over de kvantitative fakta. Det skal også tillegges at denne uttalelsen ble gitt ut fra et oppdrag som ikke ble forbundet med stor risiko, som tillot en stor grad tilstedeværelse av journalister fra ulike medier. Vedkommende får imidlertid delvis støtte av to andre, men da fra situasjoner hvor operasjonens art ikke tillot tilsvarende grad av interaksjon med media. Disse hevder på sin side at den gode politiske forståelsen var begrenset til fakta.

Faktaboks 7 – Intervjuspørsmål 7 og 8

Hvor riktig bilde tror du norske politikere (og det norske samfunn) hadde av hverdagen deres i operasjonen? Ser du på gjensidig forståelse som viktig - hvorfor?

Opplevde du at den politiske ledelsen stod samlet bak styrkebidraget ditt? Samsvarte politikernes forventninger til dere med de krav oppdraget stilte? Gjorde du noe spesielt for å sikre samsvar mellom politisk forventning og styrkens handlinger?

³⁴ Eksempelvis Huntington, S. B. (1957) og Janowitz, M. (1991)

Sjefen for styrkebidraget – balansekunstens mester?

Den andre tendensen som kan tolkes ut fra svarene er at dess ”riktigere” oppdraget er i forhold til den offisielle politiske linjen, dess bedre oppfattes den politiske forståelsen å være. Denne konklusjonen kan delvis trekkes på bakgrunn av svarene referert ovenfor, hvor operasjonene stod godt i tråd med den politiske linjen. Delvis trekkes konklusjonen også på svar blant dem som opplevde diskrepans mellom politisk linje og egen realitet, hvor flere relaterer svaret til politisk forståelse av risiko. Om man godtar at dette faktisk er en tendens, så kan man ikke unngå å spørre seg hvorfor det er slik.

Man kan spekulere i hvorvidt det er slik at man fra politisk hold viser en form for selektiv forståelse, ved at man helst forstår det man *ønsker* å høre eller se. Med bakgrunn i et tidligere referert ministerbesøk kunne det vært fristende å trekke en slik konklusjon. Dette skulle man også kunne gjøre ut fra et persepsjonspsykologisk resonnement, dog finnes det ikke empirisk grunnlag i denne undersøkelsen til dette. Det som imidlertid er interessant er at av respondentene omtaler Forsvarets ledelse³⁵ som subjekt i denne sammenhengen:

[...]stort poeng å få chain of command til å forstå dette med risiko. Enhver anledning under politisk besøk ble imidlertid benyttet til å kommunisere realitetene rundt oppdraget direkte [...]

[...]det var den militære ledelse som ikke ville gi politisk ledelse et helt korrekt bilde av hva som foregikk.

Dette kan altså indikere at det finnes en vesentlig utfordring i den nasjonale militære kommandokjeden ved utenlandsoperasjoner. På den ene siden forholder det politiske nivået seg til Forsvarets ledelse for å få tidsmessig og riktig informasjon. På den annen side opplever sjefen for styrkebidraget at Forsvarets ledelse ikke *evner*, eller ikke *vil* kommunisere realitetene videre. Om man forskutterer den videre analysen i noen grad, og antar at gjensidig forståelse er noe man *ønsker*, er dette et meget problematisk funn sett fra den militære sjefens ståsted, og meget sannsynlig også fra politisk nivå.

Respondentene mente, uten unntak, at gjensidig forståelse mellom styrkebidraget og samfunnet hjemme er viktig. Uten at man ble spurt direkte om det, tilkjennega de fleste at de selv mente de hadde en god forståelse for hva den politiske hensikten med deres styrkebidrag var – og man ”hadde et klart bilde av at man var der fordi det var demokratiet Norge som hadde besluttet det”, slik en av dem uttalte. Det man først og fremst *ønsker* en økt forståelse for er de mindre kvantifiserbare aspektene av tjenesten, slik som påkjenningen personellet utsettes for og risikoen styrken faktisk løper.

*[...]viktig at det er gjensidig forståelse av flere årsaker[...]viktig at de forstår risikoen, og grunnlag for å forstå ressursituasjonen - hva som kreves for å gjøre en god jobb i operasjonsområdet[...]*³⁶

For de av respondentene som hadde opplevd de mest kontroversielle situasjonene relatert til den politiske diskursen ble det også oppfattet et ønske om at man skulle erkjenne at det politiske vedtak man hadde besluttet faktisk innebærer krevende kamphandlinger for personellet.

³⁵ Forsvarssjef/Forsvarsstab (Militærstrategisk nivå) eller Forsvarets Operative Hovedkvarter (operativt kommandonivå)

³⁶ Ressursituasjonen respondenten omtaler refererer til materiell for styrken, blant annet for å håndtere risiko

Sjefen for styrkebidraget – balansekunstens mester?

Begrunnelsen for at en økt forståelse ønskes hjemme er nærmest likelydende hos alle respondentene: Man ønsker en større grad av anerkjennelse for den jobben man faktisk har gjort på ordre fra den norske regjering, og på vegne av det norske samfunnet. Enkelte av respondentene utstrålte en viss grad av bitterhet i denne delen av intervjuet, da spesielt blant dem som hadde opplevd de mest krevende situasjonene. Som en av disse uttalte:

[...] veldig viktig at folket forstår hva soldatene går gjennom, fordi det er så fjernt fra virkeligheten hjemme. Viktig å være ærlig og redelig, slik at samfunnet er i stand til å ta imot dem på en skikkelig måte etter endt tjeneste.

Samme person kunne fortelle at han ikke har mottatt noen form for norsk anerkjennelse for den innsatsen han har nedlagt, verken fra politikere eller forsvarsledelsen.

En annen av respondentene uttalte om samme sak at

[...]det har tatt ti år med risiko og dødsfall før man aksepterte at man kanskje burde hedre folk fra politisk side.

Inntrykket etter å ha intervjuet alle disse personene er at man er meget stolt over den innsats man har lagt ned. Dette er ikke begrenset til sin egen personlige innsats, men favner i minst like stor grad styrken og sine medsoldater. Om man ser på kronologien i det hele, finnes det indikasjoner på at problematikken rundt anerkjennelse har blitt noe bedre mot slutten av den undersøkte perioden, hvor den politiske ledelse nå i større grad seremonielt tar imot hjemvendte styrker, tildeler medaljer og viser sin anerkjennelse i det offentlige rom. Man har også innført en veteranpolitikk som skal sørge for bedre ivaretagelse av hjemvendte styrker (Regjeringen, 2011).

De intervjuede sjefene hadde hatt ulik tilnærming til hvordan de selv forsøkte å øke eller skape den ønskede forståelsen i samfunnet hjemme. Som svarene på det innledende intervju spørsmålet viser, spiller man på tre ulike kanaler: direkte kommunikasjon med politiske nøkkelpillere, media eller via militær tjenestevei.

De ble avslutningsvis bedt om å gi det beste rådet de hadde til personer som skulle ut i samme situasjon som dem selv, for å håndtere forholdet til den politiske ledelse og samfunnet hjemme. Selv om de fleste hevdet at dette ikke burde være hovedfokus, gav de likevel sammenfallende svar. Rådene de gir basert på sine egne opplevelser kan inndeles i to grupper, hvor fordelingen ble omtrent halvparten i hver.

[...]være mentalt forberedt på alle forhold som kan oppstå rundt oppdraget for å handle intuitivt rett når man står midt i situasjonen. Dette gjelder også forholdet til opinionen hjemme[...]

Sitatet ovenfor er representativt for den ene gruppen, som fokuserte på usikkerhethåndtering. Disse vektla betydningen av planlegging og det faktum at det i forbindelse med et slik styrkebidrag ofte finnes usikkerhet på alle nivåer, og at man derved til syvende og sist må stole på egen intuisjon og dømmekraft i mange sammenhenger. En annen uttalte om dette:

[...]da er det viktig at man står med bena godt plantet og har tenkt gjennom ting på forhånd.

Sjefen for styrkebidraget – balansekunstens mester?

Den andre kategorien råd har med ærlighet å gjøre, hvor man vektlegger betydningen av å gi et ufiltrert bilde av virkeligheten, enten via media eller andre kanaler:

Snakk sant, snakk kort, prøv å forklare risikoen mannskapene utsetter seg for hver dag – med bakgrunn i en politisk beslutning

Det fremkom dog at denne ærligheten ikke er helt uproblematisk, særskilt i de forhold som ble avdekket i relasjonen til Forsvarets ledelse. En av respondentene innledet svaret sitt ved å stille en betingelse:

Avhengig av hvor risikovillig han er; Vær ærlig og åpen.

Dette ble riktignok sagt med en humoristisk undertone, men det fremstår som en reell problemstilling at man ikke skal være for kontroversiell i sitt forhold til Forsvarets ledelse om man har karriereambisjoner.

Delkonklusjon

Denne delen av analysen har vært viet forskningsspørsmål 3:

Anses hjemmeopinionens støtte i det hele tatt som viktig, og hva gjør man for å styrke eller opprettholde denne?

Det står etter analysen av svarene i dette avsittet som åpenbart at man oppfatter forståelse i hjemmeopinionen som svært viktig, og at det først og fremst er av hensynet til anerkjennelse for vel utført jobb og den risiko man har løpt man mener dette.

Man har hatt ulik tilnærming til hvordan man selv aktivt arbeider for å styrke eller opprettholde denne forståelsen, men i hovedsak kan man si at man oppfatter dette som et spørsmål om kommunikasjon. Det har blitt avdekket at Forsvarsledelsen i enkelte sammenhenger har blitt definert som den problematiske faktor i denne kommunikasjonen, og at man da benytter muligheten for direkte kommunikasjon med den politiske ledelse når det er mulig.

Det kan også være interessant å snu på forskningsspørsmålet: Hva gjør man *ikke* for å sikre gjensidig forståelse og støtte? Det finnes jo en mulighet for å tilpasse sitt agerende slik at det i best mulig grad skal sammenfalle med den politiske forståelsen. *Ingen* av respondentene var i nærheten av et slikt resonnement. Man kan tolke dette til at virkeligheten for en sjef oppstår gjennom det man bevisst og ubevisst gjør og opplever, og at det ensidig overlates til den politiske ledelsen å reagere på denne virkeligheten.

Avslutningsvis kan man konkludere med at man altså oppfattet god politisk støtte for *hvorfor* man var der, men at forståelsen for hva man *gjorde* var relativt liten.

Kapittel 5 Funn og konklusjoner

Studien har bestått av to separate undersøkelser. Forundersøkelsen avdekket spredningen i den politiske argumentasjon bak et vedtak om styrkebidrag i en internasjonal operasjon. Ut fra spredningen ble mulige politiske forventninger til styrkens agerende utledet. Disse forventningene utgjorde stammen i den påfølgende hovedundersøkelsen, hvor et antall tidligere sjefer med relevant erfaring beskrev sin opplevelse av disse.

Analysen av intervjuundersøkelsen ble således en syntese, som i sum besvarer studiens problem:

I hvilken grad opplever norske sjefer at man fra politisk hold stiller problematiske forventninger til hvordan styrken skal opptre?

Analysens viktigste funn listes nedenfor. Deretter diskuteres disses betydning, sett i forhold til studiens hensikt - deres praktiske og vitenskapelige verdi.

- Politiske myndigheter oppfattes ikke alltid å ha et enhetlig narrativ, hvilket kan medføre utfordringer som må håndteres på sjefsnivået.
- Det finnes et mønster i når problemer som følge av motstridende forventninger inntreffer, samt hvilke aktører som er innblandet.
- Det finnes usikkerhet rundt hvilken rolle Forsvarets ledelse har i det å skape felles forståelse mellom politisk ledelse og styrkebidraget

Politisk usikkerhet – blandede forventninger

Den norske politiske ledelsen fremstår som enhetlig og samlet i forhold til *hvorfor* man avgir internasjonale styrkebidrag, sett fra den militære sjefens perspektiv. Imidlertid oppfatter man en stor grad av usikkerhet fra politisk hold i forhold til *hva man faktisk gjør* og utsettes for. Medienes rolle har en stor innvirkning her, men selv under oppdrag med mye dekning er det oftest kun fakta man evner å kommunisere. I de fleste tilfeller erkjennes denne mangelen på innsikt, og forsøkes kompensert fra politisk hold. Dette er imidlertid ikke alltid tilfelle, da man også har opplevd at høyerestående politikere ikke er i stand til- eller ikke ønsker å forholde seg til det man selv opplever som realiteter.

Bortsett fra at politikere fra ulike leire argumenterer på ulikt grunnlag, antas denne usikkerheten å være en bidragende årsak til hvorfor styrkesjefene opplever splittede forventninger til sitt agerende. Hvordan fenomenet oppstår skal være usagt her, men faktum er at man til tider opplever "urealistiske" forventninger til hvordan styrken skal opptre både fra politisk ledelse og fra nasjonale medier. Disse forventningene kan både være innbyrdes motstridende, og urealistiske i den forstand at man ikke er i stand til å kombinere dem med de krav det militære oppdraget stiller.

De fire indikatorene på mulige politiske forventninger som er tatt frem i denne studien har vist seg å være representative for å beskrive og problematisere et spekter av forventninger man som sjef møter fra ulike hold – ikke nødvendigvis kun fra politisk

ledelse. Dette er relevant på to måter. For det første viser man at norske myndigheter ikke har lykkes helt og fullt med å presentere et enhetlig narrativ slik man ut fra Ringsmose tolker som viktig (2011). Skal man fra politisk hold treffe tiltak for å gjøre dette bedre har man gjennom denne studien fått fire parametre å utgå fra. Funnet er også praktisk relevant, da parametrene kan brukes som utgangspunkt for mentale og praktiske forberedelser før man skal bekle sjefsrollen, hvor ærlighet og media er oppgitt å være de viktigste hjelpemidler i kommunikasjonen hjem.

Avvikende virkelighetsoppfatninger – kontroversens kime

Studien har identifisert spesifikke sammenhenger hvor sannsynligheten er stor for at problematisk kontrovers mellom militær sjef og samfunnet hjemme kan oppstå. Dette skjer når samfunnets eller politikernes forventning om en myk norsk linje i internasjonale operasjoner settes på prøve; når den norske "fredsidentiteten" står for hugg. Man har avdekket tre ulike årsakssammenhenger:

1. Begrepsbruken i den politiske diskursen og media er med på å skape et mykt bilde av hva som er fokus og hva som foregår.³⁷ Denne oppfatningen lever i nasjonen, og er også det utgangspunkt mange av styrkesjefene har hatt før utreise. Sjefen justerer sin oppfatning som følge av de praktiske erfaringer som gjøres, mens den hjemlige diskursen i liten grad endres. Resultatet kan bli at nøytrale og myke begreper hjemme får et hardt og voldelig innhold i operasjonen.
2. Den politiske forventning om en myk linje kan komme i konflikt med *enten* en samtidig forventning om at styrkene skal fremstå som lojale bidragsyttere i den koalisjon de er innsatt, *eller* når styrkesjefen selv føler det er nødvendig å vise en slik lojalitet. For en norsk offiser i en internasjonal operasjon fortøner det seg ofte som om andre nasjoner har en langt mer offensiv og aggressiv holdning enn Norge. Gjensidig tillit blant dem som arbeider sammen blir en viktig faktor som overskygger mye annet. Dette gjør at man havner i et moralsk dilemma som kan oppleves meget problematisk.
3. Den politiske oppfatning om at det oppdrag man utfører er mykt av natur kan virke absurd for det personellet som føler de løper betydelig risiko på vegne av nasjonen. Man kan oppleve mangelen på forståelse og innsikt som frustrerende, ikke minst når man heller ikke møter noen form for anerkjennelse fra politisk ledelse eller samfunnet man returnerer tilbake til. Man opplever det som vanskelig å kommunisere risiko på en måte som gjør at det blir forstått, samtidig som man har et genuint ønske om at dette skal komme frem.

Det kan virke paradoksalt at sjefene ensidig ser det som et politisk ansvar å endre sin forståelse, og at man ikke selv har et ansvar for å være "fredssoldaten" samfunnet hjemme har et bilde av. Hvordan kan man kreve støtte og forståelse for noe samfunnet ikke vil ha? Retorikken er at man vet ikke hva man ber om, og får det man får. Da bør det etter denne forfatters oppfatning også påligge den militære organisasjonen et ansvar om å fortelle hva man egentlig har bedt om – eller så får man godta å leve på skyggesiden. Selv om det er noe kommende sjefer bør ha et forhold til, presiseres det at dette bør være et organisatorisk, og ikke et personlig ansvar. Her åpnes en ny dimensjon i

³⁷ Eksempelvis "mentor" og "støtte den humanitære situasjonen"

Sjefen for styrkebidraget – balansekunstens mester?

forskningen til Ringsmose og Børgesen (2011); hvordan kan det militære maktmidlet *bistå* den politiske ledelse i det å fremstå enhetlig? Dette er et ubesvart spørsmål som også bør være gjenstand for videre forskning.

Forsvarets ledelse – filter, lakmustest eller katalysator?

Studien har vist at den utsendte militære sjefen i ulike sammenhenger forholder seg til Forsvarets ledelse. Det innebærer at selv om avgrensningen i studiens innledning er hensiktsmessig, så finnes det forhold ved Forsvarsledelsens innvirkning som er interessante. Flere av de tidligere sjefene har oppgitt at de vendte seg hit for råd i situasjoner hvor de følte oppdragets art stod i kontrast til regjeringens uttalte politikk. Man kan si at ledelsesnivået her ble benyttet som en lakmustest på oppdragets riktighet. Andre har nevnt at dette ledelsesnivået er vesentlig i det å formidle et ufiltrert og korrekt bilde fra operasjonsområdet til den politiske ledelse. I denne sammenheng fungerer nivået som en katalysator. Til slutt finnes det også dem som har opplevd at forsvarrets ledelse ikke ønsket å formidle et korrekt bilde, og at de derved fremstod som filteret i kommunikasjonen.

Denne forfatter betviler ikke at alle disse observasjonene er forankret i virkeligheten, hvilket er høyst problematisk. Det innebærer i så fall at man ikke fra noe hold kan henvende seg til forsvarrets ledelse i slike saker, og vite hvilken av de tre ”kjemiske funksjoner” de vil innta. Dette er et kontroversielt tema. Kanskje dette nivået bør ha en større rolle relatert til den nye dimensjonen ved Ringsmose og Børgesen(2011)? I denne omgang får man imidlertid nøye seg med å slå fast at oppfatningen av Forsvarets ledelse er variabel blant våre tidligere sjefer, hvilket er nok en faktor kommende sjefer bør være klar over.

Kapittel 6 Avslutning

Studiens "point of departure" og forskningsmessige ramme var Ringsmose & Børgesen, og deres teori som sier at folkets støtte for militære operasjoner i stor grad formes av det strategiske narrativ og måten den nasjonale politiske ledelse rasjonaliserer styrkebidraget på (2011). Dette plasserer studien i forhold til nyere forskning, som viser at temaet er relevant. Praktisk relevans har også blitt bekreftet gjennom undersøkelsen.

Denne studien har imidlertid tatt et motsatt perspektiv, hvor man har sett på betydningen av folkets støtte og forholdet til den politiske ledelse fra den militære sjefens ståsted. Det man ser er at folkets støtte, bedre avgrenset til folkets *forståelse* av hva militære operasjoner innebærer av påkjenning og risiko, oppfattes som meget ønskverdig. Dette i stor grad av hensynet til anerkjennelse etter endt oppdrag.

Man finner også støtte for Antoniades et. al (2010) som sier at det politiske narrativ bevisst er bygget opp av elementer som skal speile befolkningens verdier – i dette tilfellet "den norske fredssoldaten". Sjefene har et sterkt ønske om å ta bort det man oppfatter som urealistiske forventninger i denne sammenhengen. Man ønsker ikke dette fordi man er aggressiv eller offensiv, men fordi man faktisk befinner seg i en krigssituasjon hvor mennesker dør – noe de mener befolkningen i et demokrati bør ha innsikt i.

Selv om denne studien har hatt fokus på norske forhold, er den forskningsmessige kontekst internasjonal. Man kan derfor spekulere i hvorvidt de funn som er gjort og konklusjoner som er trukket kan ha en bredere overførbarhet. Amerikansk forskning på militære forhold kan kritiseres for lav overførbarhet, og også Norge er på mange måter i en sikkerhetspolitisk særstilling. Det svenske samfunnet har imidlertid mange sammenfallende verdier med det norske, og man kan med en viss forsiktighet anta at funnene i noen grad kan appliseres her.

Selv om de militære sjefene nesten uten unntak hevder at forholdet til den politiske ledelsen ikke bør ha et for stort fokus, viser det seg altså at dette forholdet likevel har stor betydning. Man har avdekket hvorfor det er viktig, når kontroverser oppstår, og hva man som militær sjef kan gjøre for å bedre situasjonen. På denne måten har studien bidratt til å fylle både praktiske og forskningsmessige huller, samtidig som nye temaer for videre forskning er påpekt.

Studien har vist at den militære sjefen for et internasjonalt styrkebidrag virkelig føler seg som en balansekunstner; ikke bare mellom ulike forventninger, men mellom virkeligheter. Man balanserer imidlertid kun på egne premisser – et paradoks som underbygger behovet for ytterligere forskning på det militærstrategiske nivåets rolle i dagens konflikter.

Sjefen for styrkebidraget – balansekunstens mester?

Bibliografi

Akselsen, O. (2006; 11-09). *Stortinget - Møte mandag den 11. september 2006 kl. 12*. Retrieved 2012; 25-02 from Stortinget: <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2005-2006/060911/1/>

Antoniades, A., O'Loughlin, B., Miskimmon, A., 2010. *Great power politics and strategic narratives*. Working Paper No. 7, The Centre for Global Political Economy, University of Sussex.

AP, SV og SP. (2005; 20-12). *Politisk plattform for en flertallsregjering; Soria Moria*. Retrieved 2012; 20-02 from Regjeringen.no: http://www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2005/regjeringsplattform_SoriaMoria.pdf

AP, SV og SP. (2009; 7-10). *Politisk plattform for flertallsregjeringen 2009-2013*. Retrieved 2012; 26-02 from Regjeringen.no: http://www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/2009/Ny_politisk_plattform_2009-2013.pdf

Bøifot, E. (2007). *Masteroppgave; Det norske militære bidraget i Afghanistan - idealisme eller egeninteresse?* Retrieved 2012; 04-01 from Bibsys/Brage: http://brage.bibsys.no/fhs/bitstream/URN:NBN:no-bibsys_brage_15868/1/Erik%20Bøifot.pdf

Bryman, A. (2009). *Samhällsvetenskapliga metoder*. (B. Nilsson, Trans.) Malmö: Liber AB.

Canadian National Defence Land Force. (2008). *Counter-insurgency operations*. Ottawa, Ontario, Canada: Canadian Chief of the Land Staff.

Creveld, M. V. (1991). *The transformation of war*. New York: Free Press.

Den Norske Regjering. (2012; 01-01). *Norges Regjeringer siden 1814*. Retrieved 2012; 12-02 from Regjeringen.no: http://www.regjeringen.no/nb/om_regjeringen/tidligere/oversikt/ministerier_regjeringer/nyere_tid/regjeringer.html?id=438715

Den Norske Regjering. (2009; 20-10). *Regjeringskonferanse*. Retrieved 2012; 10-02 from Regjeringen.no: http://www.regjeringen.no/nb/om_regjeringen/regjeringen-i-arbeid/regjeringskonferanse.html?id=270335

Det Kongelige Forsvarsdepartement. (2009; 8-05). *St.meld.nr.34 (2008-2009); "Fra vernepliktig til veteran" - Om ivaretagelse av personell før, under og etter deltakelse i utenlandsoperasjoner*. Retrieved 2012; 20-02 from Regjeringen.no: <http://www.regjeringen.no/pages/2188890/PDFS/STM200820090034000DDDPDFS.pdf>

Det Kongelige Utenriksdepartement. (2006; 05-05). *St.meld.nr.16 (2005-2006)*. Retrieved 2012; 20-02 from Stortinget.no: <http://www.regjeringen.no/nn/dep/ud/dokument/proposisjonar-og-meldingar/stortingsmeldingar/20052006/stmeld-nr-16-2005-2006-.html?id=200441>

Det Kongelige Utenriksdepartement. (2006; 5-05). *St.meld.nr.16 (2005-2006); Om samarbeidet i NATO i 2005*. Retrieved 2012; 20-02 from Utenriksdepartementet: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/regpubl/stmeld/20052006/stmeld-nr-16-2005-2006-.html?id=200441>

Faremo, G. (2010; 01-11). *Vi er i Afghanistan for å bidra til å skape fred*. Retrieved 2012; 26-02 from Regjeringen.no: http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/aktuelt/taler_artikler/ministeren/taler-og-artikler-av-forsvarsminister-gr/2010/prt-16.html?id=622341

Forsvaret. (2012). *Operasjoner*. Retrieved 2012; 20-02 from Forsvaret: <http://forsvaret.no/operasjoner/Sider/default.aspx>

Sjefen for styrkebidraget – balansekunstens mester?

Forsvarsdepartementet. (2003; 14-03). *Pressemelding: Norge tilbyr MTBer til Active Endeavour*. Retrieved 2012; 21-02 from Regjeringen.no: http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-II/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/2003/norge_tilbyr_mtber_til_active_endeavour.html?id=249337

Forsvarsdepartementet. (2003; 04-11). *Pressemelding: Vakt – og sikringskompani til Afghanistan*. Retrieved 2012; 21-02 from Regjeringen.no: http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-II/fd/Nyheter-og-pressemeldinger/2003/vakt-og_sikringskompani_til_afghanistan.html?id=249661

Freedman, L., 2006. *Networks, culture and narratives*. Adelphi series, 45 (379), 11–26.

Gahr Støre, J. (2005; 09-11). *Redegjørelse av utenriksministeren om Norges engasjement i Afghanistan og Irak*. Retrieved 2012; 25-02 from Stortinget: <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2005-2006/051109/2/>

Harpviken, K. B. (2011). *A Peace Nation Takes Up Arms; The Norwegian Engagement in Afghanistan*. Retrieved 2012; 01-07 from PRIO (Peace Research Institute Oslo): [http://www.prio.no/sptrans/1313008176/Harpviken%20\(2011\)%20A%20Peace%20Nation%20Takes%20Up%20Arms%20\(PRIO-CMI\).pdf](http://www.prio.no/sptrans/1313008176/Harpviken%20(2011)%20A%20Peace%20Nation%20Takes%20Up%20Arms%20(PRIO-CMI).pdf)

Haass, R. N. (2009). *War of Necessity - War of Choice; a memoir of two Iraq Wars*. New York: Simon & Schuster.

Huntington, S. B. (1957). *The Soldier and the State; The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Cambridge: Belknap Press.

ISAF Information & Resources. (2011; 18-07). *About ISAF; History*. Retrieved 2012; 20-02 from Afghanistan; Interational Security Assistance Force: <http://www.isaf.nato.int/history.html>

Janowitz, M. (1991). *On Social Organization and Social Control*. Chicago: University of Chicago Press.

Olsen, J. (2012; 10-02). Mangel på skriftlig redegjørelse på politisk prosess frem mot vedtak om internasjonalt styrkebidrag. (P. Gudbrandsen, Interviewer)

PRIO. (2011; 15-11). *Intra-alliance Analysis: Policies and Approaches of NATO Allies in Afghanistan*. Retrieved 2012; 27-02 from PRIO Network: <http://www.prio.no/Research-and-Publications/Project/?oid=102915>

Regjeringen. (2011, 05 02). *I tjeneste for Norge; Regjeringens handlingsplan for ivaretagelse av personell før, under og etter utenlandstjeneste*. Hentet 03 15, 2012 fra Regjeringen.no: http://www.regjeringen.no/pages/16370836/Veteraner_Handlingsplan_nettsversjon.pdf

Ringsmose, J., & Børjesen, K. (2011; 19-12). Shaping public attitudes towards the deployment of military power; NATO, Afghanistan and the use of strategic narratives. *European Security* 20:4, 505-528.

Solberg, P., & Solberg, B.-M. (2009). *Kunskapens former*. Malmø: Liber.

Sosialistisk Venstreparti. (2005; 03-04). *SVs arbeidsprogram 2005-2009*. Retrieved 2012; 21-02 from Dagbladet.no: <http://www.dagbladet.no/valg2005/partiprogram/sv.pdf>

Statsministerens Kontor. (2010; 16-02). *Om r-konferanser; Forberedelser av saker til regjeringskonferanse*. Retrieved 2012; 10-02 from Regjeringen.no: <http://www.regjeringen.no/upload/SMK/Vedlegg/Retningslinjer/2010/OmR-Konferanser2.pdf>

Stevenson, A., & Lindberg, C. A. (Eds.). (2010). *The New Oxford American Dictionary* (3rd edition ed.). New York: Oxford University Press.

Sjefen for styrkebidraget – balansekunstens mester?

Stoltenberg, J. (2011; 29-03). *Stortinget - Møte tirsdag den 29. mars 2011 kl. 10*. Retrieved 2012; 26-02 from Stortinget.no: <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2010-2011/110329/1/>

Stortinget. (2009; 24-09). *Folkestyret*. Retrieved 2012; 10-02 from Stortinget: <http://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Storting-og-regjering/Folkestyret/>

Stortinget. (2011; 05-08). *Fordeling av makt*. Retrieved 2012; 10-02 from Stortinget: <http://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Storting-og-regjering/Parlamentarismen-i-dag/>

Stortinget. (2011; 05-08). *Parlamentarismen*. Retrieved 2012; 10-02 from Stortinget: <http://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Storting-og-regjering/Parlamentarismen-i-dag/>

Stortinget. (2003; 04-09). *Skriftlig spørsmål fra Kjetil Bjørklund (SV) til forsvarsministeren*. Retrieved 2012; 21-02 from Stortinget: <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=27654>

Stortinget. (2003; 02-04). *Skriftlig spørsmål fra Kjetil Bjørklund (SV) til forsvarsministeren*. Retrieved 2012; 21-02 from Stortinget: <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=26858>

Stortinget. (2003; 21-03). *Stortinget - Møte fredag den 21. mars 2003 kl. 10*. Retrieved 2012; 21-02 from Stortinget: <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2002-2003/030321/1/>

Stortinget. (2006; 11-09). *Stortinget - Møte mandag den 11. september 2006 kl. 12*. Retrieved 2012; 26-02 from Stortinget: <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2005-2006/060911/1/>

Stortinget. (2003; 17-12). *Stortinget - Møte onsdag den 17. desember 2003 kl. 10*. Retrieved 2012; 21-02 from Stortinget: Stortinget - Møte onsdag den 17. desember 2003 kl. 10

Stortinget. (2001; 05-12). *Stortinget - Møte onsdag den 5. desember 2001 kl. 10*. Retrieved 2012; 17-02 from Stortinget: <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2001-2002/011205/t1/#votering>

Stortinget. (2001; 05-12). *Stortinget - Møte onsdag den 5. desember 2001 kl. 10*. Retrieved 2012; 17-02 from Stortinget: <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2001-2002/011205/t1/#votering>

Stortinget. (2005; 15-11). *Stortinget - Møte tirsdag den 15. november 2005 kl. 10*. Retrieved 2012; 25-02 from Stortinget: <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2005-2006/051115/3/>

Stortinget. (2005; 17-02). *Stortinget - Møte torsdag den 17. februar 2005 kl. 10.10*. Retrieved 2012; 20-02 from Stortinget: <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2004-2005/050217/1/#a4>

Stortinget. (2001; 08-11). *Stortinget - Møte torsdag den 8. november kl.10*. Retrieved 2012; 20-02 from Stortinget: <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2001-2002/011108/1/>

Strøm-Erichsen, A.-G. (2009; 03-08). *Lykke til med det viktige Aden-oppdraget*. Retrieved 2012; 26-02 from Regjeringen.no: http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/aktuelt/taler_artikler/ministeren/forsvarsminister-stroem-erichsen/2009/--lykke-til-med-det-viktige-aden-oppdrag.html?id=572413

Sjefen for styrkebidraget – balansekunstens mester?

Strøm-Erichsen, A.-G. (2006; 11-09). *Stortinget - Møte mandag den 11. september 2006 kl. 12*. Retrieved 2012; 25-02 from Stortinget: <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2005-2006/060911/1/>

Strøm-Erichsen, A.-G. (2005; 09-11). *Stortinget - Møte onsdag den 9. november 2005 kl. 10*. Retrieved 2012; 25-02 from Stortinget: <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2005-2006/051109/3/>

Supreme Allied Commander Europe. (2010). *Comprehensive Operations Planning Directive - interim version* (17. december 2010 ed.).