

## Målsettinger og oppdrag gitt gjennom styringslinjen i Forsvaret

I hvilken grad blir mål og oppdrag gitt av Forsvarssjefen nedfelt i Forsvarets operative virksomhet?



**Per-Olav Flatholm og Jostein Svendsen**

Mastergradsoppgave i ledelse og organisasjonsvitenskap  
STV-6901

Juni 2013



(Denne siden er med hensikt blank)

## Forord

Det produktet vi nå avslutter studiet med er et resultat av en lang reise fra første forelesning til siste punktum. I selve skriveprosessen har vi brukt mange fridager, helger og kveldstimer. Vi har hatt mange dype og gode diskusjoner som både har skapt frustrasjon, dilemmaer og flere interessante forskningsspørsmål, men først og fremst har det vært utviklende for å se nye perspektiver på hvordan organisasjonen kan tolkes og betraktes.

Vi er to ulike typer, og vi jobber på ulikt vis. Det har personlig vært meget lærerikt, men forskjellene mellom oss har også vært en styrke for oppgaven, og vi mener at resultatet er mer interessant enn hva vi ville fått til alene.

Vi vil naturligvis takke vår veileder professor Kjell Arne Røvik ved Universitet i Tromsø for gode og konkrete tilbakemeldinger underveis. Han satte oss på denne ideen, og fortjener også honnør for å ha utholdenhet med å være veileder for et produkt som har hatt noe ujevn fremdriftsfart. Hans forelesninger og lærebøker har vært til faglig inspirasjon gjennom hele arbeidet.

Det er på sin plass å takke våre intervjuobjekter. Alle sammen har en svært hektisk hverdag, men de har velvillig stilt opp og latt seg spørre ut om kompliserte forhold ved egen organisasjon. Vi har stort fokus på å være objektive og nøytrale i forhold til hva vi fant, og mener at produktet bærer preg av dette.

Vi vil selvsagt takke vår nærmeste familie for at vi har fått lov til å prioritere fritid på dette prosjektet. Uten støtten fra dere ville dette vært umulig. Til slutt vil vi takke hverandre for en interessant og arbeidskrevende reise som har strukket seg fra en prosjektidé, og som endelig har materialisert seg i form av en masteroppgave.

God lesning!

Oslo 20.mai 2013

Jostein Svendsen

Per-Olav Flatholm

(Denne siden er med hensikt blank)

## Sammendrag

Hensikten med oppgaven har vært å undersøke hvordan mål og oppdrag som gis av forsvarssjefen nedfeller seg i organisasjonen, og i hvilken grad disse mål og oppdrag kommer til faktisk utførelse i Forsvarets operative virksomhet. Blir utførelsen målt og vurdert ut fra hva som skal være *effekten* med militære styrker, eller måles organisasjonen på helt andre forhold som ikke har noe med den operative evnen å gjøre?

To større offentlige debatter har aktualisert vår oppgave. Den første er rapporten fra den offentlige utredningen etter tragedien 22.juli 2011, mens den andre er knyttet til Forsvarets operative evne.

Opgavens problemstilling er:

- *I hvilken grad blir mål og oppdrag gitt av Forsvarssjefen nedfelt i Forsvarets operative virksomhet?*

Vi har basert forskningen vår på en kvalitativ metode, og har samlet inn data som har kunnet belyse problemstillingen. To typer data er samlet inn, hvorav den er et betydelig dokumentomfang i form av reglementer, direktiver, virksomhetsplaner og ordrer som er nøye studert. Det er også gjennomført dybdeintervjuer av hele sjefsrekken i Hæren, samt sentrale aktører i stabselementene fra Forsvarsstab og nedover. I sum har dette gitt oss klarhet i hvordan mål og oppdrag i praksis nedfelles, og hvordan de kommer til uttrykk gjennom handlinger. Vi har nyttet fire ulike organisasjonsteoretiske varianter for å se hvordan nedfellingen gjøres, og med bakgrunn i våre teoretiske forventninger har vi analysert og drøftet våre funn.

I en hierarkisk organisasjon som Forsvaret kan vi kanskje vente at beskrevne og tildelte oppdrag løses slik det er tenkt, men våre analyser tyder på at dette er mer komplekst og sammensatt enn som så. Bruken av verktøy og metodikk i arbeidsprosessene varierer, og et omfattende dokumenthierarki gjør det svært krevende for avdelinger med begrenset stabskraft å behandle alle mål, oppdrag og pålegg som forevises. Kulturelle og interne forhold virker også å styre oppdragsforståelsen i en retning som ikke nødvendigvis *avviker* fra virkeligheten, med som *endrer* på denne. Sjefer i Hæren er tradisjonelt også sterke kulturbærere, og kulturen i avdelingene påvirker også hvordan mål og oppdrag kommer til konkret fremstilling. Egeninteressen som avdelinger og enkeltpersoner har i forhold til spesifikke mål og oppdrag kan også prege hvordan disse utføres.

(Denne siden er med hensikt blank)

## Akronymer

BRA	Budsjett- og resultatansvarlig
Brig N	Brigade Nord – i oppgaven også omtalt som Brigaden.
DIF	Driftsenhet i Forsvaret (Generalinspektørene / Forsvarsgrenene)
DIVØ	Direktiv for virksomhets- og økonomistyring i Forsvaret
FD	Forsvarsdepartementet
FFOD	Forsvarets fellesoperative doktrine
FOH	Forsvarets operative hovedkvarter
FSJ	Forsvarssjefen
FÅR	Forsvarssjefens årsrapport
HMKG	Hans Majestet Kongens Garde
HST	Hærstaben
G5	Planansvarlig i Brigade Nord (seksjonene er nummerert i G-avdelinger)
GIH	Generalinspektøren for Hæren
G-plan	Hærens gjennomføringsplan (Hærens langtidsplan)
METL	Mission Essential Task List
MRS	Mål- og resultatstyring
MRR	Mål-, resultat- og risikostyring (Forsvarets tilnærming til MRS.)
NPM	New Public Management
O	Operasjonsavdeling (i Forsvarsstaben og Hærstaben)
Pbn	Panserbataljonen
PBP	Plan- og Beslutningsprosessen
RKR	Resultat og kontrollrapport
SP	Styringsparameter
SI	Styringsindikator
VP	Virksomhetsplan
VS	Virksomhetsstyringsavdelingen i Hærstaben (tilsvarende ØS)
ØS	Økonomi- og styringsavdelingen i Forsvarsstaben (tilsvarende VS)

# Innhold

<b>Forord</b> .....	<b>iii</b>
<b>Sammendrag</b> .....	<b>v</b>
<b>Akronymer</b> .....	<b>vii</b>
<b>Innhold</b> .....	<b>viii</b>
<b>1. Innledning</b> .....	<b>1</b>
1.1 BAKGRUNN .....	1
1.2 HENSIKT MED OPPGAVEN .....	2
1.3 PROBLEMSTILLING .....	2
1.4 PRESISERING OG AVGRENSING AV PROBLEMSTILLINGEN .....	3
1.5 DISPOSISJON .....	5
1.6 KONTEKST .....	6
1.6.1 Forsvaret .....	6
1.6.2 Mål- resultat- og risikostyring (MRR) .....	7
1.6.3 Ressurs og styringsdialogen i Forsvaret .....	8
1.6.4 Forsvarets ledelsesfilosofi .....	8
1.6.5 Den militære plan- og beslutningsprosessen .....	9
<b>2 Teori</b> .....	<b>11</b>
2.1 ORGANISASJONSTEORETISKE PERSPEKTIVER .....	11
2.2 INSTRUMENTELL TEORI .....	11
2.3 INSTRUMENTELL HIERARKISK VARIANT .....	12
2.3.1 Forventninger til den instrumentelle hierarkiske varianten .....	13
2.4 INSTRUMENTELL FORHANDLINGSVARIANT .....	14
2.4.1 Forventninger til en instrumentell forhandlingsvariant .....	15
2.5 INSTITUSJONELL TEORI .....	17
2.6 KULTURELL TEORI .....	18
2.6.1 Forventninger til det institusjonelle kulturelle perspektivet .....	19
2.7 MYTEPERSPEKTIVET .....	21
2.7.1 Forventninger til myteperspektivet .....	22
<b>3 Metode</b> .....	<b>25</b>
3.1 DATAINNSAMLINGEN .....	27
3.2 SKRIFTLIGE DOKUMENTER .....	27
3.3 INTERVJUENE .....	28
3.4 FORFATTERNES EGNE ROLLER I ORGANISASJONEN .....	31
3.5 DATAKVALITET – VALIDITET OG RELIABILITET .....	31
<b>4 Presentasjon av funn</b> .....	<b>35</b>
4.1 INNLEDNING .....	35
4.2 PRESENTASJON AV FUNN I FORSVARSSTABEN .....	35
4.2.1 Hvordan presenteres og formuleres mål og oppdrag? .....	35
4.2.2 Hvordan implementeres mål og oppdrag? .....	40
4.2.3 Hvordan rapporterer avdelingen på mål og oppdrag? .....	41
4.3 PRESENTASJON AV FUNN I HÆRSTAB .....	41
4.3.1 Hvordan presenteres og formuleres mål og oppdrag? .....	41
4.3.2 Hvordan implementeres mål og oppdrag? .....	42
4.3.3 Hvordan rapporterer avdelingen på mål og oppdrag? .....	43
4.4 PRESENTASJON AV FUNN I BRIGADE NORD .....	44
4.4.1 Hvordan presenteres og formuleres mål og oppdrag? .....	44
4.4.2 Hvordan implementeres mål og oppdrag? .....	45
4.4.3 Hvordan rapporterer avdelingen på mål og oppdrag? .....	45
4.5 PRESENTASJON AV FUNN I PANSERBATALJONEN .....	46
4.5.1 Hvordan presenteres og formuleres mål og oppdrag? .....	46



4.5.2 Hvordan implementeres mål og oppdrag? .....	46
4.5.3 Hvordan rapporterer avdelingen på mål og oppdrag? .....	47
<b>5 Analyse</b> .....	<b>49</b>
5.1 PRESENTASJON OG FORMULERING AV MÅL OG OPPDRAG .....	49
5.1.1 Hvem formulerer mål og oppdrag?.....	49
5.1.2 Hvordan er mål og oppdrag formulert? .....	53
5.2 IMPLEMENTERING AV MÅL OG OPPDRAG.....	57
5.2.1 Hvordan operasjonaliserer avdelingen mål og oppdrag? .....	58
5.2.2 I hvilken grad materialiserer mål og oppdrag seg i praktiske handlinger? .....	61
5.3 RAPPORTERING PÅ MÅL OG OPPDRAG .....	64
5.3.1 I hvilken grad rapporterer avdelingen på tildelte mål og oppdrag?.....	64
<b>6 Avslutning</b> .....	<b>69</b>
6.1 TEORIENS FORKLARINGSKRAFT – EN OPPSUMMERING .....	69
6.2 MULIGHETER FOR GENERALISERING .....	72
6.3 MULIGHETER FOR VIDERE FORSKNING .....	72
<b>7 Referanser</b> .....	<b>73</b>
LITTERATUR: .....	73
ANDRE KILDER: .....	74
DOKUMENTER .....	74
INTERVJUER .....	75
VEDLEGG A: INFORMASJONSSKRIV TIL INFORMANTER .....	76
VEDLEGG B: INTERVJUGUIDE.....	78

(Denne siden er med hensikt blank)

# 1. Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Forsvaret er gjennom Iverksettingsbrevet for Langtidsperioden 2013-2016 (IVB LTP) gitt ni oppgaver av Forsvardepartementet (FD). Blant annet skal Forsvaret ”... utgjøre en krigsforebyggende terskel”, ”forsvare Norge og allierte mot alvorlige trusler” og ”støtte det sivile samfunnet ved ulykker, naturkatastrofer, alvorlig kriminalitet [...] inkludert terroranslag” (IVB LTP: 15). Forsvarssjefen (FSJ) er etatens øverste militære leder og er forsvarsministerens (FMIN) nærmeste militærfaglige rådgiver. Ved at FSJ er ordremottaker av disse ni oppgavene fra FD, er etatssjefen også ansvarlig for gjennom *styringslinjen* å innfri dem<sup>1</sup>.

Den offentlige utredningen etter terrorangrepet 22. juli 2011 rettet en tydelig kritikk mot Politietaten, spesielt ved at dens beredskap og operativ evne ikke hadde fått tilstrekkelig prioritet av egen ledelse. Beredskap og operativ evne hadde få konkrete og målbare mål, mens det innenfor andre områder, som blant annet straffesakskjeden, var etablert meget detaljerte målsettinger. En av konklusjonene var derfor at politiet ble styrt på mål som var lette å måle – og ikke nødvendigvis på de områdene hvor klare mål og forventninger er viktigst<sup>2</sup>. Et annet poeng etter ”22.juli-høringen” i Stortinget var *antallet* mål som Politiet ble styrt på. Hele 120 mål ble gitt av Justisdepartementet<sup>3</sup>, noe tidligere Politidirektør Ingelin Killengreen betegnet som politisk detaljstyring og byråkratisering snarere enn målstyring<sup>4</sup>. I avisartikkelen fra Klassekampen ble det hevdet at dette skapte fokusproblemer for ledelsen ved at ”*man ikke så skogen for bare trær*”, og til sammenligning var forslaget fra Politidirektoratet (PoD) 7-8 mål<sup>5</sup>.

Forsvaret ble ikke testet på samme måte som Politiet den 22.juli, og dermed har kritikken mot Forsvaret vært av en helt annen kaliber. Men for en organisasjon som er gitt den formidable målsettingen om å være sikkerhetsgarantist for den norske stat, er det svært interessant å gå inn i punktene som ”22. juli-kommisjonen” utfordret Politietaten på.

Militærmakten kan betraktes som et politisk verktøy som våre folkevalgte politikere råder over, og gjennom statsbudsjettet for 2013 er etaten gitt i overkant av 42 milliarder kroner for

---

<sup>1</sup> Forsvarsstaben 2009, *Direktiv for virksomhets- og økonomistyring (DIV-Ø)*, Vedlegg A: *Krav til DIF- og BRA-sjef*

<sup>2</sup> NOU, Rapport fra 22.juli-kommisjonen, s 314

<sup>3</sup> Navneendring vedtatt 11.11.2011, heretter: Justis- og beredskapsdepartementet.

<sup>4</sup> <http://www.bt.no/nyheter/innenriks/22juli/Killengreen---Vi-ble-detaljstyrt-2783256.html#.UaewGuthhSk>

<sup>5</sup> <http://www.klassekampen.no/60789/article/item/null/ti-byrakrater-sjekket--mal>

å løse sine mål og oppdrag<sup>6</sup>. Hvorvidt dette er tilstrekkelig er sikkert både et interessant og betent diskusjonstema, men ikke relevant for denne oppgaven. Hvorvidt Forsvaret har en organisasjonen som reelt er i stand til å løse sine ni hovedoppgaver gitt av FD, er også en studie verdig. Vårt hovedspørsmål er imidlertid hvorvidt Forsvarets organisasjon har utarbeidet tydelige og målbare målsettinger som gjør overordet nivå i stand til å bedømme og vurdere dens operative evne og beredskap, og om målsettingene og oppdragene nedover i organisasjonen er så tydelig formidlet og erkjent at organisasjonen som helhet jobber for å innfri sine mål og oppdrag?

## 1.2 Hensikt med oppgaven

I denne oppgaven vil vi å se på hvordan Forsvaret gjennomfører virksomheten med bakgrunn i tildelte målsettinger og oppdrag, og vi vil se om de spesifikke målene og oppdragene materialiserer seg i den operative virksomheten. Oppgaven har et teoretisk utgangspunkt i de organisasjonsteoretiske perspektivene som presenteres i *"Organisasjonsteori for offentlig sektor"* (Christensen et al. 2009) og *"Moderne organisasjoner – trender i organisasjonstenkingen ved tusenårsskiftet"* (Røvik, 1998) hvor den teoretiske grunntanken er å vise at ulike tenke- og handlemåter blant deltakere vil påvirke utformingen av innholdet i den offentlige politikken. Samtidig kan man ikke forstå innholdet og beslutningene i politikken uten å analysere hvordan styringsverktøyene organiseres og hvordan de virker (Christensen et al. 2009:11). Med dette som grunnlag har vi sett på hvordan spesifikke mål og oppdrag "reiser" nedover i Forsvarets hierarki, og om forskjeller i tenke- og handlemåter blant aktører på ulikt organisasjonsmessig nivå endrer på målene og oppdragenes faktiske innhold. Vil det kunne oppstå tilpassede og lokale varianter av de opprinnelige målsettingene og oppdragene, og hva kan eventuelt forklare årsakene for at slikt skjer?

## 1.3 Problemstilling

Vår problemstilling er som følger:

- *I hvilken grad blir mål og oppdrag gitt av Forsvarssjefen nedfelt i Forsvarets operative virksomhet?*

---

<sup>6</sup> Statsbudsjettet 2013

#### 1.4 Presisering og avgrensning av problemstillingen

Det er nødvendig å presisere og avgrense problemstillingen for å gjøre denne forskbar. Ordet ”å nedfelle” er et begrep som brukes i implementeringsstudie av reformideer i moderne organisasjoner (Røvik 1998; Christensen et al. 2009), og ideene er såkalte ”oppskrifter” på hvordan *det organisatoriske arrangement* utformes. Det er ”veikart” eller ”resepter” på organisatorers tilnærming til ledelse, formelle strukturer, prosedyrer og rutiner (Christensen et al. 2009: 79). Eller med andre ord; måten personellet utfører arbeidsoppgaver på i sitt daglige virke. Vi har delt *nedfelling* inn i tre punkter som også er gjennomgående for hele oppgaven. Dette er:

- (1) hvordan mål og oppdrag formuleres og presenteres,
- (2) hvordan implementeres mål og oppdrag i organisasjonen, og
- (3) hvordan organisasjonen rapporterer på mål og oppdrag til overordnet nivå.

Organisasjonsteorien gir noen forklaringer på hva vi legger i begrepet ”*den operative virksomheten*.” Ordet *operativ* er basert på Mintzberg organisasjonsstruktur hvor det viser ”... *til den delen av organisasjon som utfører og realiserer sine overordnede mål*” (Jacobsen & Thorsvik, 2007: 87). Ordet *virksomhet* forstås som ”*avdelingen hvor det hovedsakelig drives aktiviteter som faller innenfor en bestemt næringsgruppe*”<sup>7</sup>. Oppsummert, og i en militær kontekst, betyr det at den operative virksomheten

”[...] er den militære virksomhet som er relatert til gjennomføring av operasjoner. En operasjon er en militær handling eller utførelsen av strategisk, taktisk oppdrag av øvingsmessig, administrativ eller stridsmessig art”<sup>8</sup>.

*Mål* er en beskrivelse av en fremtidig ønsket tilstand, og er det ønskede sluttresultatet av en aktivitet (Jacobsen og Thorsvik, 2007: 31). I denne oppgaven sidestilles mål og målsettinger som samme begrep. *Oppdrag* er en ordre tildelt en avdeling for å innfri en spesifikk målsetting eller et mål, og et oppdrag kan bestå av flere *oppgaver eller tiltak*. Oppdrag utledes i så måte av mål.

Vi velger altså å følge noen spesifikke mål og oppdrag som er gitt av Forsvarssjefen (FSJ), og vi følger disse på en slags ”reise” nedover i hierarkiet. Vi har av egen tjenesteerfaring og fagfelt valgt å følge styringslinjen fra FSJ via Hærstaben (HST), Brigade Nord og ned til Panserbataljonen (Pbn). Dette kaller vi for den *hierarkiske styringslinjen*. Vi kunne valgt

<sup>7</sup> Brønnoysundregistrene: <http://www.brreg.no/>

<sup>8</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/nouer/1999/nou-1999-8/8/4.html?id=352039>

hvilken som helst underavdeling i Brigade Nord da Forsvarssjefens målsetting - I4 – er gitt hele den operative virksomheten i Hæren, og dermed ikke er adressert *en* spesifikk avdeling. Således forventet vi at funnene vi fant i Pbn ville i tilstrekkelig grad være representative og generaliserbare (Halvorsen, 2007: 154; Jacobsen, 2005: 80 ). Valget av Pbn ble derfor gjort ut fra tre forhold. For det første er det en avdeling vi begge kjenner godt, men som vi ikke lengre jobber ved. Dette ga oss tilstrekkelig forskermessig objektivitet. For det andre er sammensetningen av ledelsesnivåene spennende og kunne gi oss interessante funn. For det tredje er Pbn under betydelig oppbygging og endring hvor de går fra å være en vernepliktsavdeling til en profesjonell vervet bataljon. Dette kunne være av forskningsmessig interesse. Grunnet kapasitetsbegrensninger i oppgaven har vi valgt å ikke ta med flere avdelinger i Brigade Nord eller følge mål og oppdrag videre nedover i hierarkiet, da bataljonsnivået er det laveste nivået med Budsjett- og Resultatansvar (BRA)<sup>9</sup>.

Med utvelgelsen av spesifikke mål og oppdrag har vi tatt tak i målsettingen som er gitt av Forsvarssjef til Generalinspektøren for Hæren (GIH) som heter *"I-4: Styrke trening og øving"*. Som del av dette målet ligger to oppdrag som vi finner igjen nedover i virksomheten. Det første er å *"styrke evnen til å gjennomføre høyintensitetsoperasjoner"* (krig), mens det andre oppdraget er å *"styrke samarbeidet med Politi"*.

Vi har ikke sett på hvorvidt tildelte mål og oppdrag innfris eller faktisk blir nådd, men fokuset er lagt på hvordan mål og oppdrag nedfeller seg og hvordan endringer, justeringer eller tilpasninger organisasjonsteoretisk kan forklares. Vi har heller ikke valgt å se på om Mål- og Resultatstyring (MRS) er et hensiktsmessig verktøy eller en metodisk *"idealmodell"* for Forsvaret. Derimot erkjenner vi at verktøyene som Forsvaret nytter for å realisere mål og oppdrag vil kunne påvirke aktivitetene som utføres i organisasjonen, herunder også hvordan mål og oppdrag *"reiser"* fra Forsvarssjefen og ned til Panserbataljonen.

Vårt tema er dels valgt ut fra den aktualiserte konteksten med bakgrunn i den offentlige utredningen etter 22.juli-tragedien, og dels ut fra den diskusjon som har oppstått i kjølevannet av operasjonene i Afghanistan hvor media utfordrer opinionen på om politikere og forsvarsledelsen har god nok oversikt på Forsvarets evne til faktisk å løse sine oppgaver. Vi synes det er svært interessant å studere den organisasjonen vi selv arbeider i, og hvorfor mål og oppdrag blir formulert slik de faktisk blir. Samtidig har det vært en gjennomgående trend i

---

<sup>9</sup> DIVØ = Direktiv for virksomhets- og økonomistyringen i Forsvaret

tilbakemeldingene fra de siste medarbeiderundersøkelsene at vi på avdelingsnivå ikke har sikker eller god nok kjennskap til hvorvidt Forsvaret løser sine oppdrag på en mest mulig effektiv måte.

## 1.5 Disposisjon

Forsvarets språk er preget av en rekke forkortelser for avdelinger, funksjoner, prosesser og metoder. Vi velger derfor både å bruke forkortelser og fullstendige navn slik at leseren lettere skal forstå det som skrives. Videre i denne innledningen vil vi presentere konteksten oppgaven er skrevet i, samt gi leseren en kort introduksjon om Forsvaret.

I kapittel 2 presenteres oppgavens teoretiske rammeverk. Vi har benyttet to hovedretninger innenfor forståelse av moderne organisasjonsteori. Den ene er en *instrumentell* og den andre en *institusjonell* tilnærming. Et hovedskille mellom disse er at den *instrumentelle* teorien ser organisasjonen som et verktøy eller redskap for ledelsen, mens *institusjonell* teori viser til at organisasjoner har egne regler, verdier og normer som påvirker oppdragenes "reise" inn i organisasjonen. Den instrumentelle hovedretningen er igjen brutt ned i en *hierarkisk* variant og en *konflikt- og forhandlingsvariant*, mens den institusjonelle blir presentert gjennom to perspektiver; et *kulturelt perspektiv* og et ny-institusjonelt *myteperspektiv*. Hvert teoretisk perspektiv vil utledes i konkrete forventninger i hvordan mål og oppdrag nedfeller seg i organisasjonen. Disse forventningene blir i analysekapittelet satt inn mot funnene og vårt empiriske grunnlag, og danner utgangspunkt for drøftingen.

Kapittel 3 er oppgavens metodekapittel og forteller hvilken fremgangsmåte vi har brukt for å besvare oppgavens forskningsspørsmål. Vi vil her begrunne valgene vi har gjort, samt redegjøre for grunnlaget og innsamlingen av data. Vi vil også diskutere datagrunnlagets gyldighet og pålitelighet.

I kapittel 4 vil datagrunnlaget presenteres. Oppgaven vil holdes ugradert og med tanke på at mye av datagrunnlaget er sikkerhetsgradert "begrenset", vil funn være omskrevet i mer generelle termer for ikke avsløre sensitiv informasjon men at leseren likevel enkelt kan følge analysen. Dataene som presenteres i kapittelet vil sammen med utledede forventninger i teorien danne grunnlag for selve analysen i oppgavens femte kapittel. Her vil vi ta utgangspunkt i hvordan oppdragene nedfeller seg, og gjennom et strukturert oppsett følge hvordan mål og oppdrag formuleres og presenteres, hvordan de operasjonaliseres og materialiseres seg, samt hvordan avdelingene rapporterer på de tildelte mål og oppdrag.

Kapittel 6 er en avslutning på oppgaven hvor vi vil svare på oppgavens problemstilling ved å ta frem våre hovedfunn fra analysen. Vi vil dele våre tanker om videre forskning på oppgavens tema.

## 1.6 Kontekst

Selv om Forsvaret er en velkjent etat mener vi det er nødvendig for leseren å få tilgang til noe sentral informasjon om organisasjonen og aktørene, samt hvilke produkter og prinsipper som er i bruk. Innledningsvis vil vi kort redegjøre for den undersøkte organisasjonen som oppgaven har tatt utgangspunkt i. Videre vil vi forklare noen viktige prinsipper som mål-, resultat- og risikostyring (MRR), ressurs- og styringsdialogen, forswarets ledelsesfilosofi og den militære plan- og beslutningsprosessen (PBP) da disse danner en instrumentell og normativ beskrivelse for hvordan aktørene *kan* eller *skal opptre*. I sum mener vi at dette gir et godt bilde av organisasjonen som vi har sett på i denne oppgaven

### 1.6.1 Forsvaret

Forsvaret er en samlebetegnelse for de fem forsvarsgrenene Hæren, Luftforsvaret, Sjøforsvaret, Cyberforsvaret og Heimevernet. Disse fem forsvarsgrenene, i tillegg til Forsvarets Logistikkorganisasjon (FLO), utgjør de største og mest kjente driftsenhetene. Forsvarssjefen leder etaten som i fredstid utgjør ca 17 000 årsverk<sup>10</sup>. Forsvarsbudsjettet utgjør i 2013 42.2 mrd kroner, og Forsvaret skal bidra til å oppfylle Norges sikkerhets- og forsvarspolitiske mål, og skal være i stand til å ivareta viktige samfunnsoppgaver i fred, krise, væpnet konflikt og krig. Oppgavene løses både nasjonalt og internasjonalt i samarbeid med våre NATO-allierte eller andre relevante samarbeidspartnere<sup>11</sup>.

Hæren er personellmessig og driftsøkonomisk den største driftsenheten i Forsvaret, og har som hovedoppdrag å stille kampklare avdelinger til bruk i nasjonale og internasjonale kriser. Denne ledes av Generalinspektøren for Hæren (GIH), men GIH har ingen operativ kommandomyndighet over Hærens avdelinger. I de tilfeller hvor Hæren anvendes til operasjoner vil disse ledes gjennom den operative styringslinjen fra Forsvarets operative hovedkvarter (FOH) utenfor Bodø. Den største delen av Hæren utgjøres av Brigade Nord som også er den høyeste krigsorganiserte landmilitære avdelingen. Brigaden består av tre

---

<sup>10</sup> <http://forsvaret.no>

<sup>11</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/prop/2011-2012/prop-73-s-20112012/5/3.html?id=676096>



operative hovedkampsystemer: Panserbataljon (PBN) på Setermoen, 2. Bataljon (2Bn) på Skjold og Telemark Bataljon (Tmbn) på Rena. Brigaden består også av ledelses- og støtteavdelinger<sup>12</sup> som alle er selvstendige fagavdelinger og som under operasjoner er fast knyttet til hver av de tre kampsystemene.

Forsvaret har, forenklet forklart, delt inn den hierarkiske formelle strukturen i fire vertikale nivåer og betegner de ulike avdelingene som budsjett- og resultatansvarlige (BRA).

Nivå	Generelle nivå-navn i Forsvaret	Budsjett- og Resultat-ansvarlige sjefer i Forsvaret	Eksempel på avdelinger på ulike nivåer med fokus på Hæren
1	Forsvarssjefen	FSJ	Forsvarsstaben (FST)
2	Forsvarsgrenene (Driftsenhet, DIF)	Generalinspektør (GI)	Hærstaben (HST)
3	Brigade, Eskadre, Ving	Brigade- / Ving- / Eskadresjef	Brigade Nord, Krigsskolen, Hærens Våpenskole, etc
4	Bataljoner, Fartøy, Skvadroner	Bataljon-/fartøy-/skvadronsjef	Panserbataljonen, Telemarkbataljonen, Sanitetsbataljonen, Ingeniørbataljonen, etc

Tabell 1: Forenklet oversikt over Forsvarets strukturelle nivåer

Forsvaret er en byråkratisk organisasjon som er hierarkisk oppbygd. Sentralt i organisasjonen står tankegangen om en sentralstyrt ledelse, og gjennom sjefenes posisjon i hierarkiet og tildelt rang, tilfaller makt og mulighet for ledelsesmessig innflytelse. En egendyrket militær korpsånd med sterk avdelingskultur gjør at Forsvaret ikke bare kan betegnes som en organisasjon, men også som en institusjon (Christensen et al. 2009: 52).

### 1.6.2 Mål- resultat- og risikostyring (MRR)

Mål og resultatstyring er hovedverktøyet for styringen mellom departement og etat i den norske statsforvaltningen siden 1990, og er forbundet med New Public Management-bølgen på 70-tallet. Hensikten med et slikt system er å operasjonalisere mål, og bruke disse aktivt for å velge mellom ulike handlingsalternativer, og evne å evaluere resultatoppnåelsen (Christensen et al. 2009: 110).

§ 4 i "Reglement for økonomistyring i staten" (Finansdepartementet 2010) sier følgende om de grunnleggende styringsprinsippene for statlig virksomhet:

*"Alle virksomheter skal:*

*a) fastsette mål og resultatkrav innenfor rammen av disponible ressurser og forutsetninger gitt av overordnet myndighet*

<sup>12</sup> Samband, Sanitet, Militærpoliti, Logistikk (Combat Service and Support), Artilleri, Ingeniør og Etterretning

- b) sikre at fastsatte mål og resultatkrav oppnås, ressursbruken er effektiv og at virksomheten drives i samsvar med gjeldende lover og regler, herunder krav til god forvaltningsskikk, habilitet og etisk atferd*
- c) sikre tilstrekkelig styringsinformasjon og forsvarlig beslutningsgrunnlag*

*Departementene skal i tillegg fastsette overordnede mål og styringsparametere for underliggende virksomheter, jf. § 7. Styring, oppfølging, kontroll og forvaltning må tilpasses virksomhetens egenart samt risiko og vesentlighet.”*

Forsvarets tilnærming til mål-, og resultatstyring (MRS) er beskrevet i Direktiv for Virksomhets- og økonomistyringen (DIVØ), og styringsverktøyet er kalt Mål-, resultat- og risikostyring (MRR). DIVØ beskriver hvordan FSJ *”velger å organisere virksomheten, og hvordan han disponerer budsjettet sitt gjennom prosesser for planlegging, gjennomføring og oppfølging”*.

### **1.6.3 Ressurs og styringsdialogen i Forsvaret**

Ressurs- og styringsdialogen i Forsvaret er samlebegrep for styringsdokumenter, møter, samtaler og konferanser mellom oppdragsgiver og mottaker. Gjennom denne prosessen formidles og fastsettes mål og oppdrag med resultatkrav og ressurstildeling og andre rammebetingelser. Hoveddelen av alle oppdrag og ressurser skal fordeles gjennom styringsdialogen, og i prosessen skal det avklares og avtales hvordan rapportering og oppfølging skal skje. Hovedhensikten med styringsdialogen er å skape størst mulig forutsigbarhet og forpliktelse i organisasjonen<sup>13</sup>. Fremdriften i styringsdialogen er at foreløpig virksomhetsplan fra oppdragsgiver gis ut til underordnet nivå gjennom ledelsenpunktene. Virksomhetsplanen (VP) beskriver hvilke mål og oppdrag som skal løses, og hvilke ressurser som tildeles. Denne VP behandles i underordnet stab, og det jobbes frem forslag til løsning og handlingsalternativ som videre presenteres av underordnet ledelse for overordnet ledelsesnivå. I realiteten vil kontakten mellom over- og underordnet i mye større grad kjøres mellom de ulike stabsnivåene, og dermed er møtene og kontaktpunktene mellom sjefene av mer formell art. Vanligvis gjennomføres to styringsdialoger mellom over- og underordnet avdeling i løpet av året som resulterer i sjefenes tilbakelesing av oppdrag, som formelt kalles *”sjef til sjef-samtale”*.

### **1.6.4 Forsvarets ledelsesfilosofi**

Begrepene ledelse, lederskap og styring blir ofte brukt litt om hverandre. Både styring og ledelse kan sies å være virkemidler for å påvirke atferd og ressurser i ønsket (felles) retning

---

<sup>13</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/nouer/1999/nou-1999-8/8/4.html?id=352039>

slik at best mulig resultat oppnås. Forsvarets tolkning av disse begrepene er beskrevet i Forsvarets fellesoperative doktrine (FFOD 2007: 171) og vi mener at definisjonen muliggjør en tett knytning til begrepet "å nedfelle". Forsvaret definerer ledelse som den

*"[...] prosessen som gjennomføres for å styre en virksomhet mot angitte mål og omfatter planlegging, gjennomføring og oppfølging. Daglig drift av Forsvaret kalles virksomhetsstyring, og ledelse av militære operasjoner kalles kommando og kontroll. I begge tilfellene er det helt avgjørende at lederen har evnen til å engasjere og styre sine medarbeidere ut ifra de samme målsettingene. Dette kalles lederskap" (ibid).*

*Oppdragsbasert ledelse* er betegnelsen på Forsvarets grunnleggende ledelsesfilosofi og innebærer at sjefer på alle nivåer "styres gjennom hva som skal oppnås og hvorfor det skal oppnås" (FFOD 2007: 174). Det gis dermed rom for at underordnet sjef og avdeling skal utvise initiativ og er gitt frihet til å løse oppdraget innenfor gitte rammer. Kulturen i Forsvaret skal kjennetegnes av "gjensidig tillit mellom sjef og underordnet og av vilje til å ta ansvar på alle nivåer" (ibid).

### **1.6.5 Den militære plan- og beslutningsprosessen**

Plan og beslutningsprosessen (PBP) er en metode for planlegging av militære operasjoner på taktisk nivå. Metoden er detaljert og omfattende, men metodikken kan også situasjonstilpasses og forenkles. Produktet som utarbeides kalles "5-punktsordre" hvor de viktigste kapitlene som angår denne oppgaven er a) *reformulert oppdrag*, b) *utførelsen med sjefens intensjon* samt c) *oppdrag til underavdelingene*. *Reformulert oppdrag* er et sentralt produkt og utformes for å forsikre høyere sjef om at oppdraget er forstått. Det reformulerte oppdraget skal kort og presist formulere avdelingens essensielle oppgave(r) og hensikt med oppdraget (*hvem, hva, hvor, når og hvorfor*). *Sjefens intensjon* skal gi underenheten en klar forståelse for avdelingens oppdrag. Den er en klar og konsis beskrivelse av operasjonen og hva sjefen mener det er kritisk viktig å lykkes med underveis i operasjonen for å nå ønsket *slutttilstand*. *Reformulert oppdrag* er altså en tilbakelesing til *høyere sjef*, mens sjefens intensjon er utviklet for *underenhetene*. Denne metodikken brukes normativt både til utarbeidelse av virksomhetsplanene i Brigaden og underlagte bataljoner. Siden PBP brukes både til å utarbeide mål og oppdrag og til å utarbeide operasjonsplaner, så vil bruken av PBP omtales flere steder i oppgaven.

(Denne siden er med hensikt blank)

## 2 Teori

### 2.1 Organisasjonsteoretiske perspektiver

For at forskningsspørsmålet i oppgaven skal kunne analyseres og besvares har vi benyttet ulike organisasjonsteoretiske teorier som vitenskaplig vil berede grunnen for funnene som presenteres i senere i oppgaven. Gjennom *instrumentelle* og *institusjonelle* perspektiver vil vi i analysekapittelet forklare hvilken teoretisk organisasjonstenkning som preger ulike avdelinger i Forsvaret. I dette kapittelet vil vi redegjøre perspektivene og gjennom disse "brillene" perspektivene gir, vil vi se på forskningsspørsmålet og beskrive hvilke forventninger og antakelser som kan knyttes til hvordan mål og oppdrag nedfeller seg i organisasjonen.

En teoretisk vinkling kan leses gjennom et instrumentelt perspektiv hvor organisasjoner oppfattes som redskaper eller instrumenter for ledelsen for å oppnå mål. Gjennom en spesifikk utforming av de strukturelle forholdene ved organisasjonen kan denne innrettes på en bevisst måte mot definerte oppgaver eller målsettinger. Den andre teoretiske varianten er orientert rundt det sosiale systemet hvor mennesker i organisasjonen ikke så lett lar seg styre, og at interne normer, verdier og regler i større grad påvirker og styrer organisasjonen. Dette omtales som institusjonell teori (Christensen et al. 2009).

### 2.2 Instrumentell teori

Sentralt innen organisasjonsteorien står det instrumentelle perspektivet hvor man ser organisasjonen ut fra hvordan den beslutter og kommer frem til løsninger på et gitt problem, og at den er konstruert som et redskap eller instrument for å innfri definerte mål og oppdrag gitt av ledelsen (Christensen et al. 2009:33). Organisasjonen preges av en logikk og rasjonalitet hvor det er sterke sammenhenger mellom mål og middel. Dette betyr at organisasjonen legger logiske fornuftoverveielser til grunn for en beslutning (Røvik, 2007; Christensen et al. 2009; Jacobsen & Thorsvik, 2007).

Nobelprisvinner Herbert Simon viser i sin teori om *economic man* til begrepet *fullstendig rasjonalitet* hvor aktøren har full oversikt over alle mulige handlingsalternativer, og foretar en logisk konsekvensvurdering av disse. Dernest vil man velge det alternativ som gir størst grad av måloppnåelse og netto nytte i forhold til preferansene (Christensen et al. 2009; Johnsen, 2007: 42). *Begrenset rasjonalitet* er en mer realistisk organisasjonstilnærming da kompleksiteten i organisasjonens oppgaver er betydelige, og at det vil være kapasitetsbegrensinger i forhold til å behandle alle ulike alternativer (Christensen et al. 2009:

36). Simon knytter denne oppmykede rasjonaliteten til teorien om *administrative man* (Johnsen, 2007: 42).

Forståelsen av hvordan en formell struktur faktisk fungerer blir derfor sentralt i de to beslutningsteoriene, fordi de vil regulere hvordan organisasjonen skal operere i sin oppgaveløsning (Christensen et al. 2009: 27, Jacobsen & Thorsvik, 2007: 65). Tanken om menneskets begrensede kapasitet til å vurdere alle ulike alternativer vil i følge den instrumentelle forståelsen fremme betydningen av en formell struktur, og et instrumentert tankesett. Gjennom tydelige sammenhenger mellom mål og middel vil de strukturelle og instrumentelle forholdene legge føringer og bestemmelser for hvordan oppgavene skal løses - og derfra kunne forenkle oppgavene (Christensen et al. 2009: 35).

Det teoretiske grunnlaget skiller mellom to instrumentelle varianter. Den ene er hierarkisk orientert hvor ledelsen er enhetlig og homogen, og har stor kontroll på prosesser og sammenhengene mellom mål og middel. I den andre varianten er organisasjoner mer sammensatte og heterogene, hvor forhandling og kompromisser mellom grupperinger og deres egeninteresser, er sentralt i forhold til både målformulering, oppgaveløsningen og måloppnåelsen (ibid).

### **2.3 Instrumentell hierarkisk variant**

Gjennom den hierarkiske modellen betraktes organisasjoner nærmest som en enhetlig rasjonell aktør hvor alle medlemmene streber etter å realisere felles mål (Jacobsen & Thorsvik, 2011: 298). Organisasjonens utførelse av oppgaver løses gjennom arbeidsdeling, rutinisering og spesialisering. Dette er kjernen i Max Webers byråkratiske prinsipper hvor de ulike vertikale nivåene i organisasjonen har definerte over- og underordnede, altså ordregiver og ordremottaker (Jacobsen & Thorsvik, 2007: 65). Medlemmenes arbeidsoppgaver er definert og beskrevet i stillingsinstrukser, lover og regler - og lederne har betydelig autoritet (Jacobsen & Thorsvik, 2007: 164). Designet av den formelle organisasjonsstrukturen vil derfor være helt sentralt i en slik teoretisk variant da strukturen består av:

*"[...]to hovedkomponenter a) arbeidsdeling og spesialisering som kan begrense de ansattes handlefrihet i arbeidet og [...]b) styring og koordinering av arbeidet som kan legge begrensinger på utførelsen av arbeidsoppgavene"* (Jacobsen & Thorsvik (2007: 17).

Den instrumentelle hierarkiske teorien ser organisasjonen som et redskap for ledelsen hvor det nyttes ulike verktøy for kontinuerlig å gjøre organisasjonen mer effektiv (Røvik, 1998: 32). Eventuelle organisasjonsmessige endringer – enten strukturelle eller oppgavemessige – vil være et resultat av ledelsens vurdering av styringsinformasjonen de sitter med (Johnsen, 2007: 80). Endringer vil først fremtvinges når ledelsen ønsker dette eller når nye målsettinger er gitt organisasjonen (Christensen et al. 2009: 123). Mål vil derfor defineres utenfor organisasjonen eller av ledelsen, og oppgaven er å finne de riktige virkemidlene for å innfri målene (Christensen, 2009: 103).

Arbeidsprosessene vil bli løst gjennom en definert og regulert arbeidsdeling og samordning, hvor aksessen i arbeidet er formelt styrt og dermed tydeliggjør hvem som skal være deltakere og ha påvirkning i arbeidet. Ledelsen kan på en tilsvarende måte styre dette, og dermed både ha kontroll på arbeidsprosessens fremdrift og være beslutningstager når handlingsalternativene er utarbeidet. Begrepet *ledelse* vil derfor være tett sammenfallende med *styring* ved at ledelsen direkte bestemmer over de formelle rammene, og kanaliserer handlingsalternativene gjennom selektert deltakelse og styrt påvirkning (Christensen et al, 2009: 123).

### 2.3.1 Forventninger til den instrumentelle hierarkiske varianten

Ut fra en instrumentell-hierarkisk variant vil man forvente at det er klare trekk av sentral ledelse og utviklede regler og bestemmelser i alle prosesser. Prosessene er sterkt styrt med tanke på deltakelse og innhold. Ved å kontrollere både deltakelsen og prosessen vil vi kunne forvente følgende knyttet til de tre punktene i *nedfelle*:

- 1) Målene og oppdragene er definert og formulert av høyere ledelsesnivå, og målene og oppdragene er tett koblet sammen mellom overordnet og underordnet avdeling i hierarkiet. Med sammenkoblet menes at de enten er likt formulert som kopierte mål og oppdrag med samme ordlyd fra overordnet nivå, eller vi kan forvente snevrere målformuleringer av det samme målet - altså at målet eller oppdraget er ytterligere presisert og operasjonalisert for ordremottaker. Således forventes det at målsettingene og oppdragene er klare og konsise. Ledelsen vil ha god oversikt over alle mål og oppdrag, og vil være de eneste som har myndighet til å endre eller justere oppdragene som tildeles underordnet avdeling. Sammenhengene mellom målene og oppdragene vil være tydelig organisert og prioritert og det er en logisk og rasjonell

forbindelse internt mellom målene for bevisst å styre organisasjonen i en spesifikk retning. Mål og oppdrag vil tildeles i hoveddokumentene, virksomhetsordren, eller i definerte oppdragsvedlegg til denne. Utvikling av mål og oppdrag vil prosessuelt følge reglementer og formelle rutiner, og ledelsen vil styre deltakerne i prosessen.

- 2) Vi vil forvente at avdelingene utelukkende fokuserer på mål og oppdrag tildelt av overordnet og må utvikle logiske og analytiske handlingsalternativer som effektivt oppfyller gitte mål og oppdrag. Det er gjerne stabene som utvikler handlingsalternativer og disse er fullstendig basert på rammer og føringer som ledelsen gir. Effekten av handlingsalternativene vises ved at mål, midler og resultater ses i sammenheng. Tildelte mål og oppdrag trenger lite bearbeiding før planene kan utvikles og derfor vil gitte mål og oppdrag raskt tilkobles avdelingen. Prosessene og arbeidet med å implementere gitte mål og oppdrag vil også være styrt av ledelsen og da i henhold til formell metodikk, regler og rutiner. Uavklarte spørsmål i arbeidsprosessen vil rettes oppover til overordnet nivå, og besluttes der.
- 3) Rapportering og kontroll om definerte målsettinger og oppdrag innfris er sentralt for både overordnet og underordnet nivå, og grad av måloppnåelse vil være kjernesporsmål ved alle sjefssamlinger i alle avdelinger og ved formelle møter mellom stabsnivåene. Fra underordnet nivå er det ingen tvil eller usikkerhet om hva de blir målt på, og evalueringer på aktivitetsutførelse og måloppnåelse vil være objektive. Evalueringene og kontrollene er gjerne utført av ledelsen eller annet eksternt måleapparat og på denne måten sikre at pålitelig rapporteringen gir pålitelig styringsinformasjon. Rapporteringen vil foregå i henhold til kravene som er fremsatt i reglementer og direktiver, og vil skje på indikatorer som både er kvalitativt og kvantitativt utformet. Det rapporteres på gitte mål og oppdrag, og rapporteringsinformasjonen blir lagt frem som styringsinformasjon for ledelsen.

#### **2.4 Instrumentell forhandlingsvariant**

På en annen side kan en hierarkisk organisasjon bestå av en rekke ulike koalisjoner og aktører med delvis motstridende mål, interesser, kunnskap og agendaer. Dette mangfoldet vil være aktører eller koalisjoner som innenfor organisasjonens "vegger" handler formålsrasjonelt på



grunnlag av egeninteresse. (Christensen et al. 2009: 44). Utarbeidelsen av mål og oppdrag kan følgelig bli et resultat av en politisk kamp mellom ulike interesseaktører hvor sterke koalisjoner og grupperinger vil sette sitt preg både på prosess og endelig formulering av mål og oppdrag. Typiske grupperinger kan være formelle strukturer som tillitsmannsapparat eller HMS-ansvarlige, men kan også være underavdelinger eller motsetninger mellom toppledelse og "bakkeroten", eventuelt uenighet mellom personellgrupper i organisasjonen. Slike koalisjoner kan føre til at oppdrag som blir forsøkt formidlet gjennom styringslinjen blir preget av tilpasninger, forhandlinger og dragkamper, og dermed vil oppdragets egentlige innhold finne sin form på vei nedover til den operative virksomheten (ibid). Koalisjonene kan ha ulik grad av makt eller påvirkningskraft, og i følge Jacobsen & Thorsvik (2007: 299) vil det finnes ulike arenaer i organisasjonen hvor slik påvirkning kan forekomme. Påvirkningsteknikkene kan eksempelvis være skjuling av informasjon, løgner, bruk av hersketeknikker, "hestehandler", etc (ibid). Utfallene av slike forhandlinger kan være at den dominerende koalisjonen får sin vilje, at det inngås kompromisser eller at ressurskonflikter løses ved at man flytter oppdrag i tid og rom mellom ulike koalisjoner (ibid). De motsettende egeninteressene vil gjøre forhandlinger sentrale både ved utarbeidelse av mål og oppdrag, og så vel som ved utarbeidelse av planer. Samtidig vil beslutningene kunne fattes på ulike måter; enten gjennom en dominerende koalisjon eller gruppering, eller gjennom forhandlingskompromisser mellom flere aktører. Christensen et al. (2009: 54) beskriver også at en tredje mulighet hvor konflikter eller motstridende mål og oppdrag blir tatt opp sekvensielt, og dermed unngår å komme i konflikt med hverandre.

#### **2.4.1 Forventninger til en instrumentell forhandlingsvariant**

Ut fra en instrumentell forhandlingsvariant vil deltakelse i prosessen være preget av mangfoldighet og større heterogenitet (Christensen et al. 2009: 44). Prosessen vil preges av de ulike aktørenes egeninteresse, og både prosessen og resultatet av denne vil være påvirket av de deltakende aktørene. Både formelle og uformelle settinger vil være arenaer for aktørenes påvirkning. Den vesentlige egeninteressen enkelte deltakere har til definerte mål eller oppdrag vil også kunne medføre følelsesladde prosesser.

1. Målsettinger og oppdrag defineres av ledelsen, men ulike grupperinger og aktører vil påvirke hvordan mål og oppdrag formuleres ned til avdelingene, og den endelige formuleringen vil være et resultat at dette. Mål og oppdrag kan være vagere formulert

slik at de skal passe de ulike aktørene. Deltakelse i arbeidet vil styres av ledelsen, enten i form av utvelgelse eller gjennom klare formelle rutiner, og egeninteressen aktører har til saken vil tvinge dem til å ha en rolle i prosessen. Selve arbeidet oppfattes som sentralt da den gir deltakerne handlingsmulighet for å følge egne interesser, men for ledelsen vil resultatet være avgjørende. Ulike grupperinger vil fremme og hevde egne synspunkter i forhold til hvordan målsettinger og oppdrag skal innfris, og beslutninger vil gjøres gjennom fellesarenaer, eller i form av kompromisser mellom aktørene.

2. Da mål og oppdrag kan være vagere formulert vil det muliggjøre en forholdsvis rask implementering av mål og oppdrag siden avdelingene vil oppfatte at de har en viss handlefrihet som kan tilpasses egeninteressen når handlingsplaner og tiltak utvikles. Tiltakene eller handlingsplanene blir rasjonelt utviklet på bakgrunn av tildelte mål og oppdrag. Siden avdelingen selv har bidratt i utarbeidelsen av mål og oppdrag vil disse ha relativt høy grad av legitimitet i organisasjonen. Selv om aktørene har kommet til enighet om mål og oppdrag gjennom forhandlinger, så vil aktørene fortsatt nytte muligheten til å påvirke oppdragsgiver eller andre aktører til fordel for sin egeninteresse. Denne påvirkningen vil skje innenfor normalt aksepterte "spilleregler" og dragkampen vil dermed kunne fortsette over lengre tid - gjerne flere år. Egeninteressen vil ofte dreie seg om ressurser.
3. Rapportering og kontroll vil være formalisert i form av rapporter og dialoger. Gjennom forhandlinger og kompromisser i både målutforming og implementeringsprosessen vil det forventes å være en meget god kjennskap i underavdelingene i hva de blir målt på. Den formelle rapporteringsinformasjonen vil være stringent og tydelig mot de utformede målindikatorene som overordnet nivå opererer med. Selv om disse i tekstform kan avvike noe fra underordnet nivå's egeninteresse og ønske, så er det er det aksept rundt innholdet i utformingene. Underavdelingene vil rapportere på det som overordnede ønsker at det skal rapporteres på, men rapportere ytterligere på forhold som omhandler sin egeninteresse for å benytte tilgjengelige kanaler for å "selge" sin sak.

## 2.5 Institusjonell teori

Det institusjonelle perspektivet er den andre hovedteoretiske innfallsvinkelen i forståelsen av hvordan organisasjoner fungerer. Christensen et al. (2009: 52) sier at "[...]når en formell organisasjon utvikler uformelle normer og verdier i tillegg til de formelle, får den institusjonelle trekk, og man snakker om institusjonaliserte organisasjoner". Likeledes sies det at der organisasjonen i et instrumentelt perspektiv er et verktøy eller redskap for ledelsen, er den institusjonelle teorien forankret i at organisasjonen har egne regler, verdier og normer som gjør at den tilpasser seg ytre forhold og skiftende omstendigheter som lederskifter eller endringer på en annen, og ikke like enkel måte (ibid).

Med institusjonelle forhold leser vi skillet mellom organisasjon og institusjon slik Philip Selznick viser til. En organisasjon er teknisk mer formell og verktøymessig, mens en institusjon er en gradvis utvikling og fremvekst av uformelle normer og verdier i organisasjonen. Utviklingen en organisasjon går i gjennom for å bli institusjonalisert, er i følge Selznick med på å gjøre organisasjonen mer kompleks og mindre tilpasningsdyktig overfor endringer og nye krav. Således blir den mer resistent for lederskifter, populære ledelsesoppskrifter og organisasjonsverktøyer (Christensen et al. 2009: 53).

Et av de sentrale elementene i den instrumentelle teorien er den handlingslogiske tilnærmingen organisasjonen har til (nye) problemstillinger. I institusjonell teori tar man utgangspunkt i de interne verdiene, normene og uformelle regler som hersker i organisasjonen, og etablerer en *passende-logikk* (Christensen et al. 2009: 54). Dette er en beslutningsmodell som baserer seg på at organisasjoner og dens medlemmer tar avgjørelser basert på hva som er oppfattet eller etablert som akseptabel atferd for et gitt problem, og man søker således å gjenkjenne problemstillinger og matche tidligere handlingsregler med det aktuelle problemet (ibid).

Det institusjonelle perspektivet vil videre i oppgaven skilles ut i to retninger. Den ene er en *kulturell* variant hvor denne har et internt fokus på organisasjonen og viser til betydningen kulturelle verdier og normer har for beslutningsprosessene. Den andre retningen er en ny-institusjonell organisasjonsteori hvor man ser organisasjonene utenfra og inn, og at organisasjonen oppfattes som en del av sine omgivelser og blir strukturert, utformet og

påvirket gjennom sosiale samhandlinger og sosiale regler (Røvik, 1998: 48). Dette perspektivet omtales som *myteperspektivet*.

## 2.6 Kulturell teori

Når formelle organisasjoner skaper sin egen identitet gjør de dette gjennom blant annet utviklingen av egne uformelle verdier og normer. Den får da institusjonelle trekk, og med Selznicks definisjon i minnet forstår vi at slike uformelle normer og verdier skaper en organisasjon preget av uformelle egenskaper kontra organisasjoner som er mer mekanisk (Christensen et al. 2009: 23). Med *normer* forstår vi uskrevne regler på hva som er angitt som passende atferd i en gitt problemstilling, mens *verdier* er noe man er opptatt av å ivareta og fremme om hva som er ønskelig eller godt (Jacobsen & Thorsvik, 2007: 125).

Der hvor mål og oppdrag i et instrumentelt perspektiv ofte er gitt, og struktur og normer er virkemidler for å innfri disse, mener man at mål i en kulturell handlingslogikk oppdages etter hvert. Grunnlaget for hvordan organisasjonens medlemmer opptrer og handler i forhold til en problemstilling eller oppgave er basert på hva som er passende atferd – en *passendelogikk* – og ikke som i et instrumentelt perspektiv hvor rasjonell konsekvenslogikk legges til grunn (Christensen et al. 2009: 54). Det kan derfor hevdes, slik Christensen et al. (2009) gjør, at metoden for å løse et problem eller oppdrag i et slikt perspektiv er hentet ut fra erfaringslæring, og et "blikk" som mer er rettet mot fortiden enn fremtiden. Derav vil handlingsalternativer i stor grad utarbeides på grunnlag av hva som oppfattes som rimelig eller akseptabel atferd, og at organisasjonens rådende verdier, regler og normer er styrende for denne logikken. Passende-logikken skaper derfor en rettesnor eller føring for hvordan oppgaver bør løses eller innfris (ibid), og organisasjonens verdier og normer er helt sentrale i å skape et meningsbærende grunnlag for beslutningene og handlingslogikken (Røvik, 1998; Christensen et al. 2009).

Passendelogikken utvikles gjennom sosialisering og indoktrinering hvor kultur, historie, symboler og tradisjoner blir viktige bærebjelker i logikkens forklaring, og står som en motsats til det rasjonelle. Tanken er at lokale tilpasninger vil skape bedre effekt og høyere måloppnåelse enn en rasjonell og objektiv logikk da det lokale nivået kjenner utfordringene best, og således kan finne beste løsning (Christensen, 2009: 56). På samme måte vil en idé eller en presentert oppskrift potensielt kunne møte motstand i en organisasjon og bli *rasjonelt*

og kalkulert oversatt, ved at man bevisst prøver å justere eller "file til" konseptet slik at det passer inn i eksisterende kultur i organisasjonen (Røvik, 1998: 152).

Samtidig kan komplekse og krevende oppgaver forenkles gjennom etablering av en slik "rettesnor", og følgelig kan man forvente at en sterk felles oppfatning om hva som er riktig, også skaper en sterkere felles kultur og identitet. Videre vil samarbeidet utvikles og gjensidighet internt i organisasjonen vokse frem - og derfra skape en koordinerende effekt blant medlemmene (Christensen et al. 2009: 62-63).

Et annet aspekt i kulturens innvirkning på organisasjonen er hvordan gjeldende verdier og normer i den innledende perioden av organisasjonens eksistens preger organisasjonens utviklingstrekk også i fremtiden. Her kan vi se at avdelinger i Hæren har blitt etablert i ulike tidsepoker, og sammen med deres lokalisering, organisering og innledende oppdrag i eksempelvis Afghanistan eller på Balkan, har det skapt spor for den senere utviklingen. Dette kan skape grunnlag for tradisjoner og historier som videre vil underbygge og forsterke hvordan man skal velge løsninger, eller sågar legge bindinger eller begrensninger rundt hvilke handlingsalternativer som i fremtiden faktisk skal velges (Røvik, 1998: 132). Slike tradisjoner og historier kan skape det organisasjonslitteraturen kaller for *sti-avhengighet* som hjelper medlemmene i å velge riktig alternativ i komplekse situasjoner (Christensen et al. 2009: 62). Samtidig vil en sterkere tradisjonsmessig binding kunne redusere både fleksibilitet, endringsberedskap og omstillingsevne. En slik sti-avhengighet vil dermed gjøre organisasjoner mer resistent for moteriktige trender eller nye organisasjonmessige oppskrifter, og følgelig være mindre utsatt for konsekvenser ved endringer i ledelsen eller andre periodiske skifter (ibid).

### **2.6.1 Forventninger til det institusjonelle kulturelle perspektivet**

Ut fra kulturperspektivet vil man kunne forvente at prosessene og handlingsalternativene som utarbeides vil være preget av normer og verdier i avdelingen som er utviklet over tid, og vil være tilpasset lokale forhold. For forsvarrets avdelinger vil man kunne se at de erfaringene som avdelingen har ervervet seg vil skape føringer og beskrivelser av rutiner for hva som er passende og riktig. Dette vil videre legge bindinger eller forventninger til hva en avdeling selv mener den skal løse av mål og oppdrag, og hvordan prosessen skal gjennomføres.

- 1) Målsettinger og oppdrag som blir gitt av overordnet nivå vil omskrives, tilpasses eller justeres til den aktuelle avdeling slik at det ikke er i konflikt med den kulturelle tradisjonen i avdelingen. Vi forventer at underavdelingene også kan fremme nye og egne mål uoppfordret, eller de kan skrive og formulere sine egne mål og oppdrag uten at overordnet nivå involveres. Det forventes således å være mindre samsvar mellom målsettinger og oppdrag som er beskrevet i virksomhetsordrer fra overordnet nivå , og det avdelingen selv opererer med. Dersom overordnede mål og oppdrag er uklare eller vage vil denne lokale omskrivingen gjøre målsettingen mer tydeligere internt. Uklare målsettinger fylles med innhold i den forstand at det kommer til uttrykk som faktiske handlinger gjennom utdanning, trening og øving. Dersom det er konflikt mellom formelle og uformelle mål og oppdrag, vil de interne ha størst verdi for avdelingen. Vi forventer at målsettingene vil være dynamiske beskrivelser som vil utvikles gradvis i løpet av perioden. Disse nye målsettingene vil henge tett sammen med den eksisterende kultur som finnes i avdelingen. Deltakelsen i formelle prosesser som utvikling av mål og oppdrag vil tuftes på tradisjoner og tidligere års praksis.
  
- 2) Mål og oppdrag gitt av overordnet nivå, og som oppfattes som passende og nært knyttet til kjerneaktiviteten, vil raskt omdannes til handlingsplaner og omsettes til aktiviteter. Dersom mål og oppdrag ikke oppleves som passende, vil lokale mål og oppdrag utvikles, gjerne på siden av de formelle styringsdialogene. Disse målene og oppdragene blir da lagt til grunn ved utvikling av egne handlingsplaner. I krigsorganiserte avdelinger forventer vi at den militære plan- og beslutningsprosess benyttes, gjerne justert til avdelingens praksis som har vist seg å fungere tidligere. Deltakelse i utvikling av handlingsplaner vil avgjøres av den interne posisjonen vedkommende har i organisasjonen, og det forventes at disse vil være sentrale kulturbærere.
  
- 3) Styringsindikatorene som er utviklet på overordnet nivå vil justeres internt og tilpasses oppdraget avdelingen selv har omskrevet, og den formelle rapporteringen vil således kunne beskrive både hva avdelingen offisielt blir målt på, men også det underavdelingen selv mener de burde blitt målt på. Det vil være betydelig debatt og

uenighet hvorvidt avdelingene blir målt på det de burde måles på, og derav forventes det at lokalt utviklede mål får fokus i møter fremfor tildelte mål. Likeledes vil vi vente at den rapporteringsinformasjon som blir presentert overordnet ledelse, kun vil bli benyttet dersom dette ansees som passende.

## 2.7 Myteperspektivet

Der hvor det kulturelle perspektivet understreker at et kulturelt mangfold vil gjøre organisasjoner mer *ulike*, er denne siste ny-institusjonelle teoriforklaringen opptatt av at organisasjoner fremstår som mer *like* - i hvertfall sett utenfra. Den blir både påvirket, og er opptatt av, skiftende og varierende verdier og normer i omgivelsene, og et slikt ytre "press" kan også være organisasjonens egen måte å fremstå som moderne og effektiv på (Christensen et al. 2009: 75). Slike skapte normer og verdier kalles myter og er legitimerede oppskrifter på hvordan man bør utforme sin organisasjon (Christensen et al. 2009: 76; Røvik, 1998: 36). Dette betyr at det kan eksistere overbevisninger om hvilke effektiviseringsprinsipper en organisasjon skal eller bør benytte både for å bli mer effektiv, men også i forhold til å *fremstå* som effektiv. Ved å tilpasse og strukturere organisasjoner ut fra slike ideer eller oppskrifter skaffes legitimitet fra omgivelsene (Christensen et al. 2009: 76). Dette kan gjelde både i form av tekniske systemer, men også hvordan organisasjoner skal designes eller utformes - eller sågar hvilket språk, ordbruk og sjargong som skal nyttes.

Myter fra institusjonelle omgivelser vil oppfattes som rasjonelle, og forståelig kan organisasjoner ta inn "tiltakene" selv om det faktisk gjør organisasjonen mindre effektiv (Røvik, 1998). Slike rasjonelle myter vil få effekt ved at det er skapt en overbevisning om at nettopp denne medisinen er riktig botemiddel på "sykdommen" eller problemet som organisasjonen står overfor. Ytre signaler og intern oppfattelse om felles problemutfordringer med likesinnede organisasjoner har gjort den selvbegrunnende, og således vil en slik beskrivelse være en oppfattet og korrekt avbildning av virkeligheten (Christensen et al. 2009: 77; Røvik, 1998: 131). De ytre forholdene som det snakkes om i oppgaven er både ytre forhold som påvirker Forsvaret som organisasjon, eksempelvis innføringen av Mål- og resultatstyring, men ytre forhold kan også rettes mot et nivå eller avdeling, eksempelvis ved at Panserbataljonen er påvirket av praksis i andre avdelinger som Forsvarets spesialkommando (FSK/HJK). Organisasjonen kan derfor være under press eller utsettes for en forventning om å

implementere en utbredt idé eller et system som over tid har fått en økende popularitet, en såkalt *superstandard* (Røvik, 1998: 22).

Oppskriftenes "reise" inn i organisasjonene kalles for *adoption*, og Christensen et. al (2009: 91) beskriver tre ulike grunner for at organisasjoner tar inn slike ideer. Den første kalles tvangsmessig adoption hvor man gjennom lov eller forskrifter innfører disse, slik som innføring av Mål og resultatstyring som styringssystem i staten. Den andre metoden er av mer normativ art hvor faggrupper eller sterke krefter som konsulentselskaper og mediabedrifter sprer dette gjennom ulike fora eller presentasjoner. Den tredje er når organisasjoner adopterer andres suksesshistorier, såkalt *mimetisk adoption* (ibid). For Hæren kan vi se innføringen av det amerikanske operasjon- og utviklingskonseptet "Mission Essential Task List" (METL) i kjølvannet av operasjonene i Irak og Afghanistan som et bilde på en slik adoption, og et eksempel på at slike ideer ifølge virusteorien komme inn i organisasjonen gjennom "språksmitte" som nye begreper, uttrykk eller resonnementer. I følge teorien kan en slik adoption få tre ulike resultater. Det første er en *rask tilkobling* hvor en rasjonell og planmessig implementering av verktøyet eller ideen trer inn i organisasjonen som en "pakke" og ikke trenger intern bearbeidelse eller tilpasning. Det andre er at organisasjonen opplever at verktøyet ikke er tilstrekkelig tilpasset organisasjonen, og derfor frastøter seg konseptet. I samspillet mellom de ytre forventningene og ekstern legitimitet kan det også skapes en situasjon hvor organisasjoner tilsynelatende har implementert ideer eller systemer som en formalisert og nødvendig del av organisasjonen, men hvor daglig drift er upåvirket og utføres på vanlig og "gammel" måte (Røvik, 1998:148). Dette omtales som *frikobling*. (Christensen et al. 2009: 92).

### 2.7.1 Forventninger til myteperspektivet

Med bakgrunn i myteperspektivet kan vi forvente at Forsvaret og dens underordnede organisasjoner og avdelinger vil være påvirket av normer og verdier fra ytre aktører - både militære og sivile - og at slike spiller en vesentlig rolle for hvordan avdelingene struktureres, arbeider og løser oppgavene vedrørende utdanning, trening og øving. Konsepter eller metodikk fra andre aktører vil ha påvirkning på organisasjonen, hvor aktiv bruk av ord og uttrykk vil skape legitimitet og høste anerkjennelse fra omgivelsene. På denne måten fremstår organisasjoner som "moteriktige." Tilsvarende kan ledere både være mottakere og formidlere av myter, og på denne måten fremstå som innovative, endringsvillige og moderne. Faren kan



da være at ledernes fokus flyttes fra oppfølging av interne til eksterne forhold. (Christensen et al. 2009: 126).

- 1) Målsettinger og oppdrag vil være utviklet etter press fra omgivelsene og er utformet på en "tidsriktig" måte eksempelvis ved at samarbeid med politi og andre nødetater er gitt en tydelig plass etter 22.juli-2011 (Christensen et al.2009: 107).

Mål vil være langsiktige og visjonære, og preges av symbolske forhold for å markere at man er moderne eller tilpasser seg utviklingen i samfunnet for øvrig, og de vil være udefinerbare og diffuse størrelser (ibid). Arbeidsprosessene vil utenfra oppfattes som at pålagte og gjerne moderne metodeverktøy benyttes, men i realiteten nyttes annen metodikk. Enkelte deltakere i arbeidsprosessene vil ha funksjoner som er av mer symbolsk art for at prosessen skal gi et bilde av forankring eller bred deltakelse, og dermed ikke ha reell innflytelse på formulering av mål og oppdrag.

- 2) Mål og oppdrag som er gitt av høyere nivå vil være løst koblet eller frikoblet i forhold til hvordan organisasjonens egentlige mål og oppdrag oppfattes å være.

Underavdelingen vil således formelt ha mottatt og nedfelt et oppdrag, men dette vil ikke få noen reell effekt (Røvik, 1998; Christensen, 2009). Mål og oppdrag løses fordi avdelingene mener de må, og ikke fordi de tror det gir noe reell effekt. Man kan også forvente at man sier at man gjennomfører utdanning, trening og øvelser på oppdrag og mål, men i realiteten gjøres ikke dette.

- 3) Rapporteringen vil gjøres formelt slik overordnet nivå ønsker eller har gitt oppdrag om, men denne rapporteringsinformasjonen er ikke basert på faktiske eller reelle tilfeller ved underavdelingen. Rapporteringskriteriene er satt på bakgrunn av ytre forhold som oppfattes å ha større symbolsk betydning for høyere nivå eller andre ytre aktører. Rapporteringsinformasjon blir ikke nødvendigvis til reell styringsinformasjon for ledelsen.

(Denne siden er med hensikt blank)

### 3 Metode

Metode er i følge Halvorsen (2007) den håndverksmessige siden av den vitenskaplige virksomheten, og er en systematisk måte å undersøke virkeligheten på. Det betyr å følge en bestemt vei mot et gitt mål gjennom å systematisere kunnskap og viten, og vise hvordan vi analyserer, tolker og presenterer fakta. Analysene og vurderingene må være på en slik måte at de er *etterprøvbare* – altså at andre skal kunne kontrollere de resultater og konklusjoner som er i vårt arbeid (ibid).

For å svare på problemstillingen har vi operasjonalisert våre teoretiske forventninger som er presentert i foregående kapittel. I *dette* kapitlet har vi til hensikt å presentere hvordan vi har gjort våre forventninger mulig å forske på, og hvordan vi har gått frem for å fremskaffe datamaterialet. I tillegg vil vi diskutere hvor gyldig og pålitelig vårt arbeid oppfattes å være.

Forskningsdesignet for denne oppgaven er en case-studie av Forsvaret hvor vi studerer hvordan spesifikke mål og oppdrag gitt av Forsvarssjefen, nedfeller seg i organisasjonen. En case-studie er en undersøkelsesmetode av et enkelt tilfelle eller en enhet, og er i følge Halvorsen (2007) et velegnet verktøy når vi skal utforske "*et hvorfor eller hvordan*". Forsvaret er en betydelig organisasjon i form av både størrelse og i tildelte oppgaver fra departementet, og av kapasitetsmessige årsaker har det vært nødvendig å selektere casens i form av innhold og omfang. Samtidig mener vi at gjennom å velge ut den hierarkiske linjen ned til Panserbataljonen ville vi ha en case som kunne gi oss et svar som også ville være relevant og generaliserbart for andre deler av Hæren. Casen vår, Forsvarets målsetting I4, er svært så sentral del av driften, og er derfor en case som angår en så stor del av Forsvarets personell til daglig. Bent Flyvberg (2006) kaller et slikt utvalg for *kritiske case*, og sier at "*If it is valid for this case, it is valid for all (or many) cases*" (Flyvberg, 2006: 230), eller at den informasjon vi logisk finner i denne casen, også vil gjelde for andre steder i organisasjonen (Halvorsen, 2007).

De to hovedretningene innenfor undersøkelsesmetode er kvalitativ og kvantitativ metode (Halvorsen, 2007). Med *kvantitativ* menes dataene som innsamles er målbare og at de kan presenteres som tall eller tilsvarende data. Metoden er velegnet dersom vi skal samle inn data som skal være representativt for en større populasjon (ibid). *Kvalitativ* metode er en undersøkelsesmetode hvor vi ser på få enheter, men innehenter mange opplysninger, og kan gjøres gjennom ulike typer intervjuer, observasjon eller dokumentstudier (ibid). Valget falt derfor på den kvalitative metoden. Den gjør det mulig å oppnå høy begrepsvaliditet, altså en

tett knytning mellom vår operasjonalisering av begrepet ”å nedfelle”, og datainnsamlingsmetoden. Med utgangspunkt ”nedfellingsbegrepet” og det faktum at vi vil se på hvordan mål og oppdrag ”reiser” nedover i hierarkiet, falt vaglet på den kvalitative metoden. Metoden gjør det mulig å gå i dybden av problemet. For vår del ble dette gjort gjennom dokumentstudier av direktiver, brev og skriftlige planer med sine oppdragsvedlegg, og ville gi oss forskbare data for hvordan definerte mål og oppdrag ble presentert i sin skriftlige form. I tillegg gjennomførte vi ekspertintervjuer av nøkkelpersoner for å skaffe til veie bredere datagrunnlag, og mer utfyllende svar enn vi i dokumentstudien kunne gjøre.

Begrepet *nedfelle* består i denne oppgaven av tre hovedspørsmål, hvor det første er hvem som *formulerer* mål og oppdrag, og hvordan disse *presenteres*. Det andre er hvordan mål og oppdrag *implementeres* i organisasjonen. Presentasjon og formulering skiller seg fra implementering ved at sistnevnte handler om *bruken* av mål og oppdrag i avdelingen for å utvikle tiltak som muliggjør at mål og oppdrag materialiseres seg i aktiviteter. Dette åpner for at vi kan se på om utvikling av militære planer også er en faktor som kan påvirke hvordan mål og oppdrag kommer til utførelse. Det siste spørsmålet handler om hvordan organisasjonen *rapporterer* på mål og oppdrag til overordnet nivå.

Å studere Forsvarets organisasjon innebærer å være i kontakt med og behandle, graderte kilder og informasjon. Graderingen er svært ofte ”*Begrenset*”, og tidvis høyere<sup>14</sup>. Dette fremkommer ikke bare gjennom dokumentanalysen, men også i forbindelse med våre intervjuer. Siden oppgaven skal være ugradert påligger det oss derfor et betydelig ansvar om å ikke avdekke forhold som ikke skal være av allmenn kjennskap, eller som kan skade Norges eller andre alliertes sikkerhet overfor fremmende makter. Sikkerhetsloven er således styrende for dette<sup>15</sup>. Der hvor oppdrag og målsettinger er presentert i graderte dokumenter er de av oss omskrevet slik at de ikke avslører noe slik informasjon. På samme måte er dokumentstudien og transkriberingene av intervjuene i sin helhet behandlet som graderte. I analysearbeidet er informasjon som er ugradert i så måte tatt med i sin helhet, mens sikkerhetsgradert informasjon er omskrevet. Dette gjør at ikke all bakgrunnsinformasjon er tilgjengelig for leseren, og bringer med seg at etterprøvnbarheten er noe redusert. Dette har vi vært klar over hele veien, men interessen for forskningsspørsmålet og ønsket om at oppgaven

---

<sup>14</sup> Graderingen er: ugradert, begrenset, konfidensielt, hemmelig og strengt hemmelig

<sup>15</sup> Lov om forebyggende sikkerhetstjeneste (1998)

skulle være ugradert har likevel veid tyngst. Vår nysgjerrighet har også vært knyttet til konklusjonene fra den offentlige utredningen etter 22.juli 2011, og om mål og oppdrag som gis fra Forsvarssjef gir seg utslag i handlinger og effekt. Ut fra dette forventet vi at prosjektet i Forsvaret kunne bli møtt med en viss skepsis, eller en oppfatning om at vi skulle finne feil ved organisasjonen. Tvert om er vår forståelse det motsatte - og følgelig har tilgangen på dokumenter og respondenter vært uproblematisk.

### 3.1 Datainnsamlingen

Fremskaffelse av data for oppgaven bestod av en studie av skriftlige dokumenter, samt intervjuer av sentrale aktører i organisasjonen. Vi har derfor hovedsaklig brukt primærdata, men noe relevant andrehåndsinformasjon (sekundærdata) fra media eller annet forskningsmateriale som har sett på Forsvarets organisasjon er blitt tatt med.

### 3.2 Skriftlige dokumenter

Skriftlige kilder og dokumenter i vårt arbeid har vært forholdsvis enkle å fremskaffe. Dels skyldes dette at noen av kildene er offentlig tilgjengelig, eksempelvis Stortingsmeldinger, Iverksettelsesbrev og Forsvarets langtidsplaner, og de graderte dokumentene er tilgjengelig gjennom Forsvarets interne datasystemer. Da vår oppgave tidsmessig skjedde parallelt med ressurs- og styringsdialogen måtte noen produkter etterspørres og tilsendes oss.

I teorien omtales to typer skriftlige dokumenter, hvor det ene er dokumenter som inneholder meningsytringer, mens den andre er faktainformasjon (Halvorsen 2007: 115). Dokumentene vi har inkludert i arbeidet inneholder deler av begge varianter. Dette må forstås gjennom at oppdrag og målsettinger blir presentert som *objektiv "fakta"* av overordnet nivå, mens vurderinger og meningsytringer av de samme mål og oppdrag vil fremkomme i de tilsvarende skriftlige produkter for underordnet nivå. En slik blanding av fakta, vurderinger og meninger i dokumenthierarkiet har vi vært observante på, og har derfor sett det som viktig at disse er underskrevet eller forankret i ledelsespunktene, og således gyldige og formelle. Vi har hatt tilgang til agendaer for sjefsmøtene, men har ikke etterspurt møttereferater fra disse. Dette har vi heller ikke sett som avgjørende for datagrunnlaget for prosjektet.

Når vi sier at virksomhetsplaner med vedlegg er nyttet som primærdata, er det meget viktig å påpeke overfor leseren at ikke *alle* oppdrag eller målsettinger blir presentert gjennom disse. I styringsdokumentene refereres og henvises det til andre kilder som legger føringer og bestemmelser for hvordan oppdrag eller målsettinger skal utføres. Denne

”referanselitteraturen” inkluderer direktiver, reglementer og andre bestemmelser - og i sum svært omfattende og for vår masteroppgave altfor stor. Vi har derfor valgt å systematisere denne informasjonen, noe som har vist seg å være hensiktsmessig. En detaljert innholdsanalyse har redusert mengden informasjon og gjort den mer oversiktlig (Jacobsen, 2005: 186). En slik systematisering er både blitt gjort i forkant av intervjuene for gjøre disse spesifikke og målrettede, men også i selve analysearbeidet av det skriftlige arbeidet.

	Organisasjonsnivå / styringslinje	Dokumentnavn på hoveddokument	Aktuelle undervedlegg i oppgaven i tillegg til hoveddokument	Antall undervedlegg
Forsvaret (etat)	1. Forsvarssjef (FSJ)	Forsvarssjefens virksomhetsplan 2013-2016	<i>Vedlegg A: Mål-, resultat- og risikostyring for Forsvaret</i> Vedlegg H: Oppdrag til DIF	10
	2. Generalinspektøren for Hæren (GIH)	Generalinspektøren for Hærens Virksomhetsplan for 2013	Vedlegg A: Mål-, resultat- og risikostyring i Hæren Vedlegg C: Oppdrag	13
	3. Brigade Nord (Brigadesjef)	Brigade Nord Virksomhetsplan 2013	Vedlegg B: Oppdrag	21
	4. Panserbataljonen	Panserbataljonens Virksomhetsordre 2012-13 (aug-aug)	Vedlegg C1: Strategi Minkebataljonen	5
Ugradert dokument er i <i>kursiv</i>				

Tabell 2: Dokumenthierarkiet

### 3.3 Intervjuene

Innenfor den kvalitative metodetilnærmingen er bruk av intervjuer hyppig brukt for å fremskaffe data, og et bevisst utvalg av personer for intervju er minst like viktig i slik kvalitativ tilnærming som i kvantitative metoder (Jacobsen, 2005: 173). For vårt vedkommende var det nødvendig å skaffe tilgang på personer som kunne gi oss mye og god informasjon om problemstillingen, og det var to kriterier som var viktige for oss. For det første ønsket vi at de var sentrale i både ledelsen og styringen av organisasjonen ved at de var mottakere og ”eiere” av oppdrag. Dette betydde i klartekst at vi etterspurte sjefsnivået i den linjen vi satte fokus på. Det å få slike personer i tale i en hektisk hverdag kunne bli utfordrende, men interessen for oppgavens ordlyd og vår kjennskap til respondentene viste seg å løse alle potensielle ”floker”. For det andre var vi ute etter personer som ikke satt i sjefslinjen, men som til daglig jobbet med å nedfelle oppdrag og målsettinger i organisasjonen. Dette ville typisk blir stabsoffiserer, og også de stilte velvillig opp.

I tillegg til sjefer intervjuet vi en til to stabsoffiserer på hvert nivå og det gjorde at det totale antallet respondenter ble ni personer. Seleksjonen av respondentene ble gjort av oss, men noen nøkkelpersoner gav oss også klare anbefalinger om hvem vi burde snakke med for å få

riktig og nyttig informasjon, og summen av disse svarte godt på det vi hadde etterspurt. To potensielle svakheter ble avdekket i intervjudelen. Det første var at antallet ideelt sett kunne vært noe større, og da spesielt blant stabsoffiserene hvor flere kunne berettet om hvordan nedfellingen i *praksis* skjedde. Selv om vi ikke formelt intervjuet andre personer, satt vi gjennom ulike informasjonskanaler på at den informasjonen stabsoffiserene presenterte var representativ, og at informantenes meninger deltes av flere. Den andre svakheten var at én av stabsoffiserene ikke hadde deltatt i det innledende arbeidet med å nedfelle mål og oppdrag, og således kjente for lite til detaljene. Dette resulterte i at ytterligere *en* respondent måtte intervjues.

Nivå	Avdeling	Sjef	Stabsoffiser
Nivå 1	Forsvarstab (FST)		(1) Stabsoffiser Hær/HV. (Operasjonsavdelingen, FST O) (2) Seniorstabsoffiser styringssystemer (Økonomi- og styringsavdelingen, FST ØS)
Nivå 2	Hærstab (HST)	Generalinspektør for Hæren (GIH)	Sjef virksomhetsavdelingen
Nivå 3	Brigade Nord (Brig N)	Sjef Brigade Nord (Brigadesjef)	Stabsoffiser Plan
Nivå 4	Panserbataljon (Pbn)	Sjef Panserbataljon	(1) Stabssjef (2) Stabsoffiser

Tabell 1: Oversikt over respondenter

Flere av våre respondenter er personer vi har god kjennskap til, og således kan vi ha en større nærhet til dem enn ønskelig i forhold til å ha tilstrekkelig objektivitet. For å kompensere for dette var det på forhånd fastsatt at den som kjente informanten *minst* skulle lede intervjuet. Et annet problem som kanskje er typisk for en hierarkisk organisasjon som Forsvaret, er fokuset på rang (grad) og stilling, og at dette skulle legge begrensinger på hva respondenten ville uttale seg om. Alle de som ble intervjuet har minst samme gradsnivå som oss, og majoriteten er i det øvre gradssjikt. Denne problemstillingen ble helt og holdent parert av vår kjennskap til vedkommende.

Gjennom arbeidet har det ikke vært naturlig å anonymisere respondentene da spesielt sjefene lett kan identifiseres. I både transkriberingen av intervjuene og i oppgaven er likevel navn på vedkommende utelatt, og vi har omtalt respondenter med stillingsnavn.

I forkant av intervjuet ble potensielle respondenter tilsendt et informasjonsskriv som forklarte hensikten med arbeidet og hva vi etterspurte. Siden alle gav positiv respons ble en intervjuguide utformet og tilsendt dem. Først og fremst ble dette gjort for å gi respondentene muligheter for å gi gode svar (Jacobsen, 2005: 145; Halvorsen, 2007: 142). I tillegg utformet vi

en intern spørsmålssliste som var konkretiserte spørsmål basert på de teoretiske forventningene vi hadde utformet. Intervjuguiden ble ikke tilsendt respondenten – hovedsakelig for å unngå at vedkommende skulle kun vise oss "instrumentell praksis", men heller gi uttrykk for personlige og institusjonelle betraktninger - altså "hvordan vi egentlig gjør det". Spørsmålene var delt inn i de samme tre hovedkategorier som forventningene til de teoretiske perspektivene tok utgangspunkt i, og var dels lukkede spørsmål som var knyttet til våre forventninger og dels åpne spørsmål som kunne gi respondenten mulighet til å forklare mer (Jacobsen, 2005; Halvorsen, 2007).

Intervjuene ble avgrenset til å vare i maksimalt én time, og i de aller fleste tilfellene viste det seg å være tilstrekkelig. Noen utfordringer fremkom riktignok. Intervjusamtalene kom tidvis inn på nye og flere interessante årsaksforklaringer, men flere av respondentene var også opptatt av å snakke om det som stod dem nærmest. Hovedstrukturen på intervjuene ble derimot holdt, og således er sammenligningen mellom intervjuene tilstrekkelig. Konteksten intervjuet foregikk i var alle naturlige for intervjuobjektet, enten på kontoret til vedkommende eller på et sted vedkommende kjente godt (Jacobsen, 2005: 147). Siden Norges forsvar ligger fordelt ved ulike lokasjoner ble vi nødt til å gjennomføre to av intervjuene som henholdsvis videokonferanse og telefonintervju. Erfaringene var delte ved at videosamtalen var god, mens telefonintervjuet gav oss en følelse av distanse til respondenten. Til gjengjeld ble vi mer observant på det som ble sagt, og ikke anfektet av kroppsspråk og lignende.

Alle intervjuer ble tatt opp gjennom bruk av diktafon utlevert av Forsvaret, og ingen av respondentene reservert seg mot hverken lydopptak eller at sitater ble brukt i oppgaveteksten. Alle intervjuene ble også transkribert ord for ord, og disse foreligger som en ytterligere skriftlig etterprøvbarehet men er på lik linje med store deler av dokumentgrunnlaget er gradert. I oppgavens analysedel er det derfor både sitater som er hentet direkte fra transkriberingen, men også omskrevne sitater for å "avgradere" innholdet.

Analysering og kategorisering av data har vært gjort i to prosesser. Innledningsvis ble hovedtrekk fra intervjuet diskutert internt av forfatterne og det gav oss mulighet for å korrigere eller presisere noen spørsmål for de følgende intervjuene. Deretter, og senere i prosessen, ble intervjudata gjennomlest og kategorisert i forhold til teorien og dens forventninger. Vedlegg B – Intervjuguide – for denne oppgaven beskriver i detalj spørsmålsformuleringene.



### 3.4 Forfatterens egne roller i organisasjonen

Siden vi begge er offiserer i Hæren og har jobbet sammen med de fleste av respondentene, erkjenner vi at det kan skape noen utfordringer. Vi har begge sittet sentralt i Panserbataljonens ledergruppe og sett hvordan mål og oppdrag faktisk *har* nedfelt seg. Dog var dette under en annen ledelse, men vi sitter således på en del materiale og erfaring som kan være iøynefallende dersom vi ikke er dette bevisst. Vi kunne derfor lett bli farget av historien og *ikke* valgt å se på andre funn eller løsninger enn de vi selv fremmet da. På den andre siden har vi hatt tilgang på informasjon som ellers ikke ville vært tilgjengelig utenom en slik erfaring.

### 3.5 Datakvalitet – validitet og reliabilitet

Et viktig spørsmål en forsker står over for når data skal tolkes og behandles er i følge Jacobsen, (2005) hvor valide og reliable dataene er. Kjernen i dette er at vi gjennom undersøkelsen faktisk må måle det vi hadde til hensikt å måle (Halvorsen, 2007). *Validitet* er gyldigheten og relevansen som dataene representerer, og forholder seg til tre former. Det ene er *intern validitet* som er hvor godt måleindikatorerne faktisk måler det de er ment å måle. Intern validitet er om resultatene oppfattes som riktige, men ikke nødvendigvis at det er den *sanne* og *eneste* beskrivelsen. En måte å gjøre dette på er å teste funnene vi har opp mot organisasjonen som er undersøkt. Her kan det tenkes at flere av organisasjonens medlemmer kjenner seg igjen i beskrivelsene, og således har oppgaven høy intern validitet. Det motsatte kan også være tilfelle, nemlig at informantene ikke kjenner seg igjen i beskrivelsene og potensielt gi lav validitet. Derimot kan studien ha avdekket forhold som respondenten ikke selv kjente til fra før og følgelig gjøre funnene gyldige (Jacobsen, 2005:214-215). Vi har i den avsluttende perioden med oppgaven utfordret avdelingene på våre funn, og gjennomgående er tilbakemeldingen at man mener den er riktig og treffende. Noen er innledningsvis mer usikker på innholdet i enkelte teoretiske ord og begreper, men føyer seg etter hvert inn i rekken av de som synes det er viktige og interessante funn for Hæren. Vi mener dette gir vår oppgave høy intern validitet.

Det andre er dens *eksterne* validitet, altså om dataene og funnene som presenteres av et mindre utvalg kan være gyldige utover det som vi har studert eller observert. Det betyr at funnene som eksempelvis gjøres i Panserbataljonen, også kan være gyldige i en annen bataljon - men ikke nødvendigvis i en annen type organisasjon som Politiet. En kvalitativ

metode står derfor sterkt i å kunne avdekke generelle fenomener, men vil være svakere i forhold til andre kontekster og sammenhenger (Jacobsen, 2005: 222-225). Siden vi har valgt å besvare forskningsspørsmålet ved å lage en casestudie, har funnene begrenset verdi når hensikten er å generalisere (Andersen, 2005: 10). Derimot vil et casestudium, som vi har vært inne på, kunne peke på *muligheter* for å generalisere (Ibid). For å øke den eksterne validiteten har vi, som tidligere nevnt, valgt et *kritisk case*.

Det siste er hvor sterk intern gyldighet og validitet dataene har, eller sagt med andre ord; hvor riktig vår beskrivelse av virkeligheten er (Jacobsen, 2005). Vi vil i denne delen konsentrere oss om intern og ekstern validering.

Vår analyse bygger på ulike primærdata gjennom dokumentstudier og intervjuer, og vi har derfor et godt utgangspunkt for å måle det vi ønsker å måle gjennom datatriangulering, altså hvor vi bruker ulike typer data. Gjennom tilgang på alle sentrale sjefene i styringslinjen unntatt Forsvarssjefen, samt stabsoffiserer i alle avdelingene, mener vi at utvalget på disse åtte respondentene gir høy grad av intern validitet. Siden vi våre respondenter sitter i styringslinjen for deler av Hæren, og mange avdelinger i Hæren har de samme styrende dokumentene, utgjør dette en viss grad av ekstern validering under forutsetningen om at vi bruker funnene for å generalisere innenfor Hæren.

Vi gjennomførte oppfølgingsintervjuer av enkelte respondenter for å ytterligere fange opp uklarheter i tidligere intervjuer. Dette mener vi totalt styrker gyldigheten for oppgaven. Dersom vår problemstilling tidligere hadde blitt utfordret av andre kunne vi sjekket og kontrollert våre resultater mot denne studien, og således validert disse. Vi har derimot ikke funnet andre oppgaver som besvarer samme eller tilsvarende problemstilling.

Begrepet reliabilitet knyttes til analysens pålitelighet. Dette beskriver hvorvidt vi kan stole på de resultater vi presenterer, og om det samme resultatet ville kommet frem dersom samme undersøkelse ber gjort flere ganger (Jacobsen, 2005: 225; Halvorsen, 2007: 300). På et generelt grunnlag sier Jacobsen (2005) at en kvalitativ metode vil ha svakere reliabilitet enn kvantitativ metode. Dette forklares ut fra at respondentenes svar i intervjusituasjonen avhenger av kontekst, hvem som intervjuet - samt hvordan intervjuet ble gjennomført (Jacobsen, 2005: 225). Våre intervjukjema var lagt opp i faste og konkrete spørsmål knyttet til vår definisjon av begrepet "nedfelle". De samme spørsmålene ble derfor stilt alle respondentene, noe som kan styrke reliabiliteten. Derimot opplevde vi flere ganger at

respondenten ikke svarte helt presist og kortfattet på spørsmålet, og dermed ligger det en tolkningsutfordring til grunn. Dette kan svekke reliabiliteten, men vårt fokus lå hele veien på objektivitet. Bruken av en dokumentstudie gjør det følgelig enklere å kontrollere funnene og forsterker påliteligheten, men grunnet graderingen er mål og oppdrag omskrevet, noe som igjen kan redusere graden av reliabiliteten. Likevel er det vår bestemte oppfatning at en etterprøving med stor sannsynlighet vil komme frem til tilsvarende konklusjon og resultat som det vår oppgave redegjør for.

(Denne siden er med hensikt blank)

## 4 Presentasjon av funn

### 4.1 Innledning

Dette kapitlet har til hensikt å presentere oppgavens funn. Mange av kildene inneholder sikkerhetsgradert informasjon, og i tilfeller hvor funnene består av sikkerhetsgradert informasjon vil vi omtale dette i generelle termer. På denne måten gjøres funnene tilstrekkelig tilgjengelig for leseren for å gi forklaringskraft for oppgavens forskningsspørsmål.

Vi vil i dette kapitlet presentere funn på hvert organisasjonsnivå og presentasjonen skjer med de samme punktene som vi legger til grunn i oppgavens problemstilling med ordet "nedfelle". Vi har valgt å bruke forholdsvis mye spalteplass på Forsvarets målbilde, som er ugradert, og beskrive underliggende dokumenter med basis i dette. Selv om vi har valgt å avgrense oppgaven fra Forsvarssjef og ned til Panserbataljonen så har vi valgt å ta med data fra Forsvarsdepartementets (FD) Iverksettelsesbrev for langtidsperioden 2013-2016 (IVB LTP) da dette dokumentet er ugradert og at Forsvarssjefens virksomhetsplan 2013 henviser i så stor grad til IVB LTP.

### 4.2 Presentasjon av funn i Forsvarsstaben

#### 4.2.1 Hvordan presenteres og formuleres mål og oppdrag?

Forsvarssjefens virksomhetsplan er et sikkerhetsgradert dokument med ti undervedlegg, med unntak av undervedlegg A: *Mål-, resultat og risikostyring i Forsvaret*, som er ugradert.

Virksomhetsplanen danner sitt grunnlag fra Forsvarsdepartementets IVB LTP, som er departementets iverksetting av Regjeringens langtidsplan - "Et forsvar for vår tid".

*"Forsvarssjefens virksomhetsplan refererer til – og dupliserer ikke – IVB LTP", men skal i tillegg ikke benyttes som hjemmelsdokument for DIF<sup>16</sup>.*

Forsvarssjefens virksomhetsplan beskriver Forsvarets tilnærming til målsettinger og oppdrag:

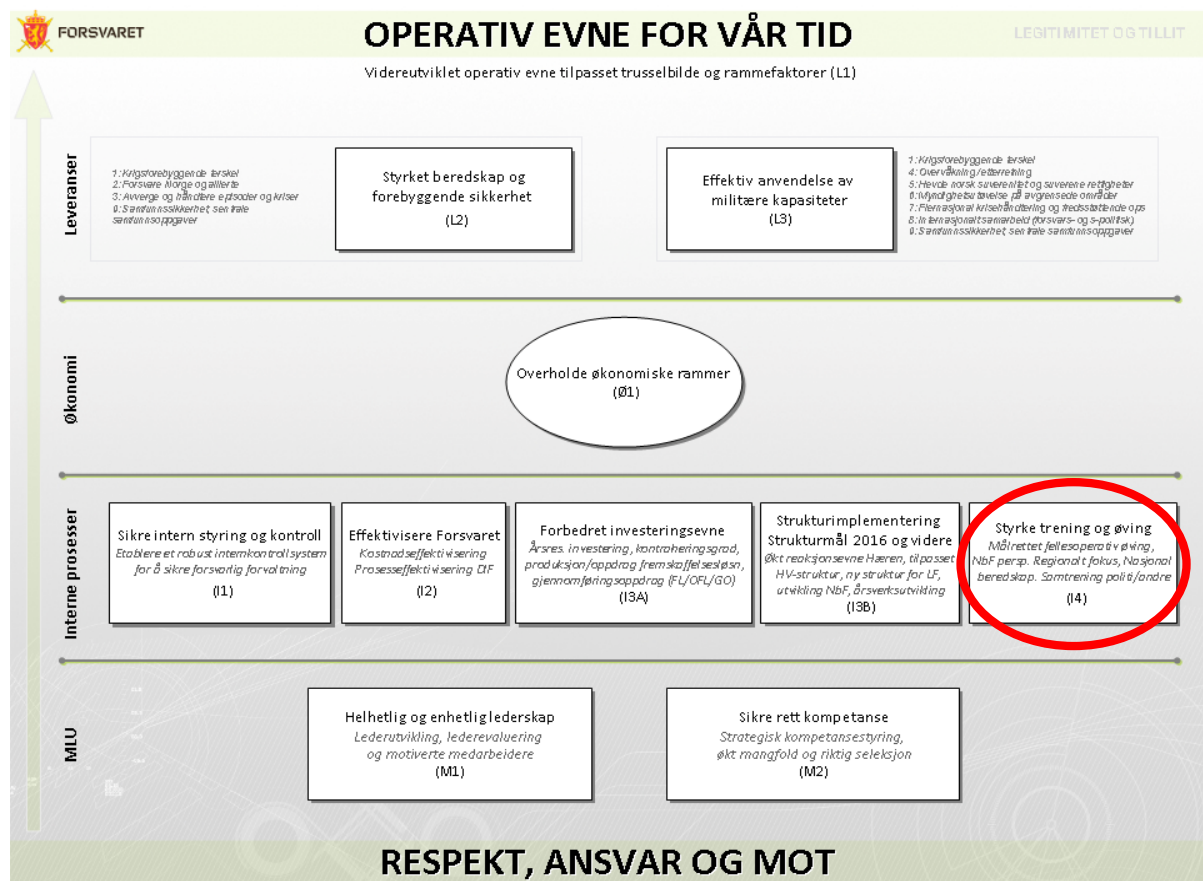
*"Mål-, resultat- og risikostyring (MRR) er utgangspunkt for planlegging og oppfølging av Forsvarets virksomhet. Strategiske mål med ambisjonsnivå beskrevet gjennom styringsparametere, synliggjøres i Forsvarets strategiske målbilde og er beskrevet i vedlegg A. Av dette utledes oppdrag med resultatkrav til Forsvarets avdelinger. "*

Siden oppdrag skal utledes av målsettinger har vi spesielt sett på to av undervedleggene i virksomhetsplanen, nemlig vedlegg A: *Mål-, resultat og risikostyring i Forsvaret* samt vedlegg

---

<sup>16</sup> DIF: Driftsenhet i Forsvaret. Alle avdelinger på nivå to er betegnet som driftsenheter som innehar arbeidsgiveransvaret. I praksis for denne oppgaven betyr DIF = Generalinspektøren for Hæren (GIH).

H: *Oppdrag til underavdelinger*. I vedlegg A presenteres Forsvarets målbylde (figur 1), styringskort med styringsparametere og beskrivelse av hvordan styringskortet skal nyttes underveis i gjennomføringsåret. Forsvarets målbylde viser hva Forsvaret skal oppnå som organisasjon med hovedmål L1: "Videreutviklet operativ evne tilpasset trusselbylde og rammefaktorer." De underliggende perspektivene i målbylde med hovedmålsettinger skal underbygge hovedmålsettingen og leveranseperspektivet. Vi har spesielt sett på målsettingen I4 (figur 2) med underliggende styringsparametere som vist under.



Figur 1: Forsvarets målbylde 2013-2016.

I målekortet beskrives målsettingen I4, målsansvarlig, krav til rapportering og nedbrytning av målet i to styringsparametere med resultatkrav. Markert tekst<sup>17</sup> er den delen av målet vi spesielt har fulgt på sin "reise" fra Forsvarssjefen og ned til Panserbataljonen. Målsettingen I4 er videre konkretisert i styringsparametrene I4-1 (figur 3) og I4-2 (figur 4), som baserer seg på henholdsvis en kvalitativ og en kvantitativ måling. Som man ser av styringsparametere I4-1 skal underavdelingene bidra til å rapportere inn til Forsvarsstaben og ett av vurderingsområdene

<sup>17</sup> I fargekopi er denne teksten markert rød

knyttet til fellesoperativ øving er "... sivil-militært samarbeid med politiet". Forsvarets målbilde med målekort er meget likt målekortet i IVB LTP, hvor målet I4 med styringsparametere er helt identisk. Selv om underavdelingene bidrar til innrapporteringen i flere av målene i Forsvarets målbilde, stilles det i Forsvarssjefens virksomhetsplan krav om at underavdelingene skal utarbeide eget målbilde som skal understøtte Forsvarets målbilde. I Forsvarsstaben er det økonomi- og styringsavdelingen (FST/ØS) som er prosesseier for utvikling av virksomhetsplan, og de andre avdelingene i staben er målansvarlige.

<b>I4</b>	<i>Strategisk mål:</i> Styrke trening og øving						<i>Rapportering:</i> Tertialrapport
	<i>Målansvarlig FST:</i> Sj FST/O		<i>Rapportering:</i>				
<i>Beskrivelse:</i>							
<b>-----TEKST UTELATT-----</b>							
<p>... For å styrke sivil-militært samarbeid skal målrettet øvings- og treningsaktivitet med politiet, og mellom Forsvaret og andre relevante aktører på sivil side, gis økt prioritet. Det er videre en ambisjon for perioden at Hæren i større grad skal kunne fokusere på øving av brigadenivået, med særlig fokus på høyintensitetsevnen, ...</p>							
<i>Styringsparametere:</i>		<i>Ansvarlig:</i>	<i>13</i>	<i>14</i>	<i>15</i>	<i>16</i>	<i>Rapportering:</i>
I4-1	Fellesoperativ øving	Sj FST/O	Meget tilfredsstillende	Meget tilfredsstillende	Meget tilfredsstillende	Meget tilfredsstillende	Tertialrapport
I4-2	Aktivitetsnivå (Trening- og øvingsomfang)	Sj FST/O	95 - 100	95 - 100	95 - 100	95 - 100	Tertialrapport

Figur 2: Målsetting I4 i Forsvarets målbilde

14	<i>Styringsparameter:</i> SP I4-1: Fellesoperativ øving		
	<i>Målsvarlig FST:</i> Sj FST/O	<i>Kontakt:</i> FST/O øving	<i>Rapportering:</i> Tertial-rapport
<i>Formål/hensikt:</i>  -----TEKST UTELOTT-----			
I størst mulig grad bør evalueringen også inkludere vurderinger av NbF-relaterte øvingsmomenter samt sivilt-militært samarbeid med politiet, og mellom Forsvaret og andre relevante aktører på sivil side.			
<i>Målemetode:</i>	Kvalitativ vurdering	<i>Baseline:</i> 2012	<i>Ansvar:</i> Driftssjefer
<i>Definisjon/formel:</i>  -----TEKST UTELOTT-----			
Vurderingsområder:  - ... <b>Sivilt-militært samarbeid</b>			
<i>Datagrunnlag:</i> Evalueringsrapporter/tilsvarende			
<i>Målsettinger/måltall</i>			
<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>
Meget tilfredsstillende	Meget tilfredsstillende	Meget tilfredsstillende	Meget tilfredsstillende
<i>Grenseverdier for 2013</i>			
<b>Rød</b>	<b>Gul</b>	<b>Lys grønn</b>	<b>Grønn</b>
Ikke tilfredsstillende øving ift. intensjon med nytt øvingskonsept	Lite tilfredsstillende øving ift. intensjon med nytt øvingskonsept	Tilfredsstillende øving ift. intensjon med nytt øvingskonsept	Meget tilfredsstillende øving ift. intensjon med nytt øvingskonsept
<i>Status/kommentarer:</i>			

Figur 3: Styringsparameter I 4-1 (styringsparameter 1 til målsetting I4 i Forsvarets målbilde)



14	<b>Styringsparameter:</b> SP I4-2: Aktivitetsnivå (Trenings- og øvingsomfang)			
	<i>Målsvarlig FST:</i>	Sj FST/O	<i>Kontakt:</i>	FST/O Strat P&B
				<i>Rapportering:</i> Terial-rapport
<b>Formål/hensikt:</b> Å måle aktivitetsomfanget på trening og øving i forsvarsgrenenes styrkeproduksjon. Hensikten med parameteren er å måle om fastlagt ambisjonsnivå i IVB LTP oppnås.				
<i>Måleenhet:</i> Forholdstall		<i>Baseline:</i>		<i>Ansvar:</i> DIF-sjefer
<b>Definisjon/formel:</b> Aktivitetsnivå styrkeproduksjon = Antall strukturelementer som trener og øver iht. fastlagt ambisjonsnivå i IVB LTP.				
<b>Underliggende beregningsmåte:</b> Hæren; Antall øvingsdøgn år 201x / Antall øvingsdøgn .døgn 201x iht. vedlegg H til FSJs virksomhetsplan				
-----TEKST UTELATT-----				
<b>Datagrunnlag:</b> Aktivitetsrapporter fra DIF-sjefer.				
<b>Målsettinger/måltall</b>				
2013	2014	2015	2016	
Gjennomført mer enn 95% av aktivitetsnivå gitt i vedlegg H til FSJs virksomhetsplan	Gjennomført mer enn 95% av aktivitetsnivå gitt i vedlegg H til FSJs virksomhetsplan.	Gjennomført mer enn 95% av aktivitetsnivå gitt i vedlegg H til FSJs virksomhetsplan	Gjennomført mer enn 95% av aktivitetsnivå gitt i vedlegg H til FSJs virksomhetsplan	
<b>Grenseverdier for 2013</b>				
Rød	Gul	Lys grønn	Grønn	
Under 85%	85-90%	90-94%	≥95%	
<b>Status/kommentarer:</b>				

Figur 4: Styringsparameter I 4-2 (styringsparameter 2 til målsetting I4 i Forsvarets målbilde)

Selv om målsettingen med styringsparametere er gitt i Forsvarssjefens virksomhetsplan refereres *samarbeid med Politiet og evne til høyintensitet* i en rekke andre dokumenter, blant annet i *Forsvarssjefens direktiv for operative krav, og Bistandsinstruksen*<sup>18</sup>, med flere. Detaljgraden fra departement og ned til bataljonsnivået i Forsvaret er betydelig innen mange områder, også hva angår samarbeid mellom Politi og Forsvar.

<sup>18</sup> Fullt navn: *Forsvarets bistand til Politiet (2012)*. Bistandsinstruksen er regelverket som regulerer hvordan militære avdelinger kan støtte politiet i Norge.

Målsettingene er i Forsvarssjefens virksomhetsplan brutt ned i oppdrag til underavdelingene og ytterligere operasjonalisert i vedlegg H. Oppdragsvedlegget er et excel-ark med 1231 utledede oppdrag til underavdelingene. Oppdragene er systematisert med referanse til hovedmål, styringsparameter, henvisning i LTP IVB, oppdragstekst til underavdeling og måltall for årene 2013-2016. Hæren har fått 112 oppdrag og av målet I4 er det utledet syv oppdrag til Hæren.

Gjennom intervjuer i Forsvarsstaben (FST) fremkommer det at Økonomi og styringsavdelingen (FST/ØS) er prosessansvarlig for Mål-, resultat- og risikostyringen (MRR) i Forsvaret. FST/ØS har det siste året vært særlig opptatt av å redusere antall oppdrag og kutte henvisninger til statiske dokumenter, og det man kan kalle "selvfølgeligheter". Hensikten har vært å forenkle – "særlig ved å redusere antall oppdrag og kutte ned på antall ord."

#### 4.2.2 Hvordan implementeres mål og oppdrag?

I Forsvarssjefens virksomhetsplan beskrives hvordan Forsvaret skal arbeide med mål og oppdrag gjennom året og hvordan virksomheten skal forholde seg til statiske og dynamiske dokumenter. Dette er beskrevet i Forsvarssjefens virksomhetsplan:

*"Virksomhetsplanen utarbeides i tråd med prinsippene og kravene som legges til grunn for virksomhetsstyringen i DIVØ<sup>19</sup> i Forsvaret, herunder MRR. Virksomhetsplanen ivaretar den dynamiske styringsprosessen av Forsvaret fra år til år, mens den mer statiske styringen ivaretas av direktiver, bestemmelser og instruksjoner. Styringssøylene kompletterer hverandre. MRR er utgangspunktet for planlegging og oppfølging av Forsvarets virksomhet. Strategiske mål med ambisjonsnivå beskrevet gjennom SP, synliggjøres i Forsvarets strategiske målbilde og er beskrevet i vedlegg A. Av dette utledes oppdrag med resultatkrav til Forsvarets avdelinger."*

Mål-, resultat- og risikostyring (MRR) er pålagt arbeidsmetode for virksomhetsstyringen, herunder arbeid knyttet til mål- og oppdrag. Både i Forsvarssjefens virksomhetsplan og gjennom intervjuer i Forsvarsstaben fremkommer det at Forsvarets målbilde tas frem på månedlige driftsmøter hvor Forsvarsstaben og Generalinspektørene er representert.

Gjennom intervjuer i Forsvarsstaben (FST) fremkommer det at underordnet, altså Hærstaben, "[...] nå er betydelig mer tro mot arbeidsmetodikken MRR enn tidligere". Begge informantene fremhever at eksempelvis FST/O er målsansvarlig, mens FST/ØS er prosessansvarlig for målkortet, og hvor det regelmessig arbeides med målkortet både internt på seksjonene og i

---

<sup>19</sup> DIVØ = Direktiv for virksomhets- og økonomistyringen i Forsvaret

de månedlige driftsmøtene. Begge respondentene fremhever også av at Forsvarets målbilde er godt forankret i Forsvarssjefens ledergruppe, og at dette også vises gjennom det egenutviklede målbildet til Hæren. Informantene hevder at Hærens målbilde understøtter Forsvarets målbilde slik som det pålegges underlagte avdelinger. Respondentene påpeker at mye av innholdet på de månedlige driftsmøtene i regi av Forsvarsstaben omhandler *forvaltningsmessige spørsmål*, og i mindre grad *operative forhold*.

#### 4.2.3 Hvordan rapporterer avdelingen på mål og oppdrag?

Forsvarssjefens virksomhetsplan beskriver at oppfølging av tildelte mål- og oppdrag *“... skjer gjennom etablerte styringsprosesser, herunder planer og rutiner for møter og rapportering.”* I undervedlegg A<sup>20</sup> til Forsvarssjefens virksomhetsplan forklares hvordan oppfølgingen av oppdrag skal skje:

*“Hvilke oppdrag som det skal rapporteres på og hvor ofte rapporteringen skal foregå angis for det enkelte oppdrag i vedlegg H<sup>21</sup>. I tillegg skal det rapporteres på forhold og statistikker som er nødvendig for å dekke Forsvarssjefens rapportering til Forsvarsdepartementet. Ved særskilte behov avkreves egne rapporter og statistikker.”*

Forsvarets målbilde med målekortene beskriver også hvem som er ansvarlig for målene, hvor ofte det skal rapporteres og i hvilken måleenhet rapporteringen skal skje. Gjennom intervjuer i FST fremkommer det eksempler på andre former for rapportering, slik som underavdelingenes månedlige innrapportering på operativ status til styrkeregisteret, månedlige økonomirapporteringer, dekningsgrad på personell, etc.

### 4.3 Presentasjon av funn i Hærstab

#### 4.3.1 Hvordan presenteres og formuleres mål og oppdrag?

Det styrende dokumentet i Hærstaben er Generalinspektøren for Hærens virksomhetsplan 2013, heretter kalt Hærens virksomhetsplan. Hæren har også utarbeidet egen flerårig plan, kalt Hærens Gjennomføringsplan (G-plan). Denne gjelder for perioden 2013-2016 og dermed skiller det dokumentmessig på årlig og flerårlig planverk. Virksomhetsplan for inneværende år bygger særlig på Forsvarssjefens virksomhetsplan og Hærens G-plan, og har i alt 13 undervedlegg. Hærens virksomhetsplan refererer til 19 andre dokumenter slik som planer,

---

<sup>20</sup> Vedlegg A - Mål- resultat- og risikostyring

<sup>21</sup> Vedlegg H - Oppdrag til DIF

ordrer, direktiver, retningslinjer og leveranseavtaler. Den er forholdsvis lik Forsvarssjefens virksomhetsplan hva gjelder dokumentets utforming, og Hæren har eget målbilde med styringskort, som underbygger Forsvarets mål. Denne består av målbilde og mål med underliggende styringsparametre (vedlegg A: Hærens målbilde med styringskort). Oppdrag til underavdelingene er gitt i hoveddokumentet og vedlegg C: Oppdrag til underavdelingene. Ordene *"samarbeid med Politi"* eller *"høyintensitetsoperasjoner"* er knapt nok nevnt i Hærens virksomhetsplan, med unntak i oppdragsvedlegget hvor oppdrag fra Forsvarssjefens virksomhetsplan rutes uendret til underavdelinger. Hans Majestet Kongens Garde (HMKG) har blitt tildelt oppdrag hvor det skal foregå samarbeid med Politiet i tråd med omtale i Stortingsprop. 73s.

Utenom dette er verken *"samarbeid med politi"* eller *"høyintensitetsoperasjoner"* ord som i særlig grad omtales i hoveddokumentet, styringskortet eller i oppdrag til underavdelingene og ingen av oppdragene til Brigade Nord inneholder disse ordene ordrett. Derimot henvises det både i virksomhetsplanens brødtekst og oppdrag i stor grad til dokumenter som Forsvarssjefens direktiv for operative krav, Forsvarssjefens øvingsprogram, etc. Eksempler på slike omskrivninger og henvisninger er at *"enhver enhet/avdeling i Hæren på kort varsel skal kunne stille hele, eller deler av, avdelinger til støtte for sivil katastrofehandtering ..."* (IVB LTP:4, Hærens virksomhetsplan), og oppdrag til Brigade Nord om å *"gjennomføre trening og øvelser iht Forsvarssjefens Øvingsprogram"* (2013 Hærens virksomhetsplan).

Både i intervjuene fra Forsvarsstaben og Hærstaben bekreftes det at Hæren har tatt metodemessig kvantesprang innen utøvelse av Mål-, resultat- og risikostyring (MRR). Hærens målbilde ble drøftet og godkjent på Hærens Sjefsmøte nr 1 2013, hvor Hærens underlagte sjefer samt avdelingssjefene i Hærstaben er til stede.

#### **4.3.2 Hvordan implementeres mål og oppdrag?**

Hæren målbilde tas opp på de månedlige sjefsmøtene og hele målbildet skal tas frem på Hærens sjefsmøte hvert tertial. I tillegg til det månedlige driftsmøtet gjennomføres også planmøter.

Det påpekes av begge respondentene i Hærstaben at det er en enorm mengde informasjon i virksomhetsplanene samt i andre styrende dokumenter og rapporter som skaper utfordringer for styringen. GIH forteller i intervjuet at han har en *"rekke samtaler med sjefene for å sette*

*fokus på det som er viktig*” og dermed sørge for å få kommunisert hovedpunktene i virksomhetsplanen nedover i hierarkiet.

I intervju med GIH fremkom det at en egen arbeidsgruppe fra Hæren har deltatt i utarbeidelsen av Forsvarssjefens (FSJ) militærfaglige råd (FMR). Arbeidet resulterte i FSJs langtidsplan for Forsvaret og langtidsplanen har blitt justert av politisk hold til IVB LTP. Dermed har Hæren også bidratt til Forsvarets målbilde som altså er nærmest identisk med IVB LTP fra FD. Forsvarets mål om trening og øving i I4 hvor *”... Hæren i større grad skal kunne fokusere på øving av brigadenivået, med særlig fokus på høyintensitetsevnen...”* stammer fra dette arbeidet i følge intervju med GIH.

#### **4.3.3 Hvordan rapporterer avdelingen på mål og oppdrag?**

GIH er fast møtedeltaker på driftsmøtene i Forsvarsstaben (FST) og forteller i intervju at han *”alltid legger frem statusen for Hæren selv”* på de månedlige driftsmøtene i FST. Målene det rapporteres på i dette forumet er Forsvarets målbilde. I Hærens virksomhetsplan kreves det at Hærens målbilde brukes på Hærens sjefsmøter, hvor rapportering skjer iht krav i styringskortet.

De tre resultat og kontrollrapportene (RKR) som nyttes fra Forsvarsjefen og opp til FD utarbeides med støtte fra alle Hærens avdelinger. Utarbeidelse av Hærens innspill til RKR gjøres av Hærstaben. Hver av rapportene er meget omfattende og utgjør samlet for Forsvaret ca 250 sider.

Begge respondentene i Hærstaben forteller at det ikke er et system for å måle operative evne eller aktiviteter slik det var *”før i tiden”*. En av respondentene synes at *”det viktigste måleinstrumentet er jo Afghanistan som vi har hatt hver dag i ti år. Det sier jo litt om hvilket nivå vi ligger på[...]*”

Gjennom intervjuene i Hærstaben fremkommer det at det også rapporteres på mye utenom styringskortet og de månedlige rapporteringsrutinene. Dette er rapporteringer knyttet til fagkanaler slik som personell, materiellstatus, styrkeregisteret, månedlig økonomirapport eller ad-hoc-rapporter som medarbeiderundersøkelse, bedriftshelsetjeneste, etc. Rapportene kan sies å være knyttet til virksomheten og temaene kan være omtalt i Hærens virksomhetsplan, men hvor det ikke rapporteres direkte på Hærens målbilde eller styringskort.

## 4.4 Presentasjon av funn i Brigade Nord

### 4.4.1 Hvordan presenteres og formuleres mål og oppdrag?

Virksomhetsplan for Brigade Nord 2013, heretter kalt Brigadens virksomhetsplan, er forholdsvis omfattende og består av hele 21 undervedlegg. Også i dette dokumentet finnes det mange henvisninger til andre styringsdokumenter slik som IVB LTP, Hærens G-plan, Hærens virksomhetsplan, FSJs direktiv for operative krav - samt andre dokumenter. Virksomhetsplanen inneholder ikke målbilde med styringskort slik som Forsvarssjefens virksomhetsplan og Hærens virksomhetsplan. Brigadens virksomhetsplan er derimot tettere metodemessig bygget opp etter produktbeskrivelsene i den militære Plan- og beslutningsprosessen (PBP).

Det er noen forhold ved Brigadens virksomhetsplan som utpeker seg som spesielt viktige for dokumentet og interessante i lys av oppgaven. Dette er kapitlene *"Sjef Brigade Nord's reformulerte oppdrag"*, *"Utførelse"* med underpunktene *"intensjon og plan,"* samt *"oppdrag"* til underavdelingene. Disse kapitlene i virksomhetsplanen setter Brigade Nord inn i konteksten organisasjonen befinner seg i, og beskriver kjernen i det som Brigade Nord skal oppnå, på hvilken måte og hvilke underavdelinger som skal utføre hva. I intervju med brigadesjefen fremkommer det at reformulert oppdrag og utførelse *"er skrevet på hans egen datamaskin"* og at *"han leser virksomhetsplanen for to nivå opp slik han skolemessig har lært"*, dvs Forsvarssjefens virksomhetsplan. Eksempelvis finner vi igjen ordene *"samarbeid med sivile samarbeidspartnere som politi..."* i kapittel *"Utførelse"*, noe som ikke blir nevnt i Hærens virksomhetsplan. Ordet *"høyintensitetsevne"* finner man også igjen, men innbakt i en litt annen ordlyd: *"utvikle kamp- og samvirkesystemet Brigade Nord..."* *"... i operasjoner innen hele konfliktspekteret i fred, krise og krig."*

Et av vedleggene i Brigadens virksomhetsplan er *"Vedlegg B: Oppdrag til underavdelingene"*. Ordene *"samarbeid med politi"* nevnes ikke i oppdragsvedlegget. At Brigade Nord skal videreutvikle høyintensitetsevnen fremkommer eksempelvis ved at Panserbataljonen skal gjennomføre skarpskyttingsøvelse, delta på øvelser iht Forsvarssjefens øvingsprogram, gjennomføre simulatoretreninger, men *politioppdraget* er ikke gitt spesifikk videre til dem.

#### 4.4.2 Hvordan implementeres mål og oppdrag?

I intervjuer i Brigade Nord fremkommer det at utviklingen av Brigadens virksomhetsplan har skjedd både gjennom styringsdialoger mellom Hærstaben og Brigade Nord Stab, og "sjef til sjef-samtaler" mellom GIH og brigadesjef slik metodikken i DIVØ beskriver. Respondenten i Brigaden som er ansvarlig for utarbeidelse av Brigadens virksomhetsplan forteller i intervju at arbeidsmetoden for utvikling av virksomhetsplanen er basert på "eget skjønn", og at "den militære plan- og beslutningsprosessen ligger latent i hodet for alle deltakende offiserer", og metodikken bærer dermed preg av denne metoden.

I Brigadens virksomhetsplan står det at "styring av virksomheten i Brigade Nord gjennomføres ved at ressurser, aktiviteter og resultat ses i sammenheng." Litt lengre ned i samme avsnitt som omtaler styring, står det at "Brigade Nord måles og styres i stor grad på innsatsfaktorer" og at man ønsker å dreie fokuset "... fra innsatsstyring mot resultatstyring". Det er dermed "nødvendig å linke mål / resultat med aktivitet og innsatsfaktorer." En av respondentene forteller også at prosessene med mål og oppdrag i stor grad dreier seg om et spørsmål og ressurstildeling.

I Brigade Nord har samarbeid med Politiet forekommet ved at 2. Bataljon (2Bn) har blitt tildelt oppdraget under den store fellesøvelsen for alle Forsvarsgrenene høsten 2012, og ved at Militærpolitiet i Brigaden til daglig samarbeider med Politiet. Ingeniørbataljonen og Sanitetsbataljonen har vært store bidragsyttere under kommando og ledelse av Politiet ifm den tragiske snøskredsulykken på Senja i slutten av mars 2013. I Brigade Nord har høyintensitetsstrid vært øvd ved flere anledninger gjennom året, og daglig virksomhet er ofte fokusert mot denne type øvinger.

#### 4.4.3 Hvordan rapporterer avdelingen på mål og oppdrag?

I Brigadens virksomhetsplan fremkommer det at Brigade Nord "skal rapportere i Hærens målkart" og at "det for tiden ses på forenkling av rapportering fra nivå tre". Bataljonene leverer ukerapport over status i avdelingene til Brigade Nord hver uke, og Brigadestaben sammenfatter de ti ukerapportene. Ukerapporten inneholder fagområder som personell, materiell, sikkerhet, aktivitet/ operasjoner, logistikk, samband og inneholder sjefens vurdering. Ukerapportene fra avdelingene sammenfattes for Brigade Nord's underavdelinger, og inneholder også brigadesjefens vurdering. I Intervju med brigadesjefen ble det påpekt at "alle ukerapportene leses av brigadesjefen og at sjefens vurdering skrives av han selv".

Ukerapportene beskriver operativ status over Brigade Nord og sendes til Forsvarets Operative Hovedkvarter (FOH), altså knyttes ukerapporten hovedsakelig til den operative styringslinjen. Det forekommer også annen fast rapportering mellom stabene som omhandler rapportering innen fagkanalene, slik som månedlig økonomirapport. Det kommer også frem under intervju med brigadesjefen at skarpskytingene der hele bataljonssystemene deltar på mange måter er den viktigste indikatoren på om bataljonen løser sitt primære oppdrag.

## 4.5 Presentasjon av funn i Panserbataljonen

### 4.5.1 Hvordan presenteres og formuleres mål og oppdrag?

Virksomhetsordren for Panserbataljonen 2012-2013, heretter kalt Panserbataljonens virksomhetsplan, har fem undervedlegg - og i hoveddokument refereres det til syv andre statiske og dynamiske dokumenter. Ordren følger slavisk oppbygging som i metoden for den militære Plan- og beslutningsprosessen. To styringsdialoger og sjef til sjef-samtale gjennomføres iht DIVØ.

I Panserbataljonens (Pbn) virksomhetsplan er ikke ordene *"samarbeid med politi"* nevnt. *"Høyintensitet"* er derimot et ord som man finner igjen i omskrevet form i ordren, slik som at det *"pansrede samvirkesystemet"* Pbn primært skal *"fokusere på (- tekst utelatt -) operasjoner,* " at det fokuseres på *"samvirke mellom avdelinger"* og andre bataljoner i rammen av Brigade Nord. Sentralt i Pbn sin virksomhetsplan er at milepæler styrer utdanningsaktivitetene i bataljonen. Forfatterne kjenner til at sjef Pbn har skrevet avdelingens reformulerte oppdrag og intensjon selv, mens staben har bidratt inn i andre deler av virksomhetsplanen.

Panserbataljonen har også utviklet en egen strategi som er vedlegg til virksomhetsplanen og det var sjef Pbn som var pådriver for å lage denne strategien. Hovedmålsettingen i strategien er at alle aktiviteter som gjøres i avdelingen skal bidra til at bataljonen er et *"pansret samvirkesystem"* som skal kjennetegnes av egenskapene: *"fleksibel, høyintensitet og relevant"*.

### 4.5.2 Hvordan implementeres mål og oppdrag?

Styringsdialogene mellom Brigaden og Panserbataljonen med påfølgende utvikling av Pbn sin virksomhetsordre er pålagt drevet frem av stabssjef i bataljonen, og det har de siste årene blitt et tydelig krav fra Brigaden at stabssjef skal lede arbeidet med å utvikle virksomhetsordren. Siden Panerbataljonens virksomhetsplan er så nært knyttet til utdanning



og aktivitetsmessige milepæler er deler av ordren tett knyttet til operasjonsoffiserene i staben. Denne planlegger bataljonens operasjoner også innen utdanning, trening og øving. En av respondentene forteller også at det *"ikke er noen fra Panserbataljonen som har deltatt i utviklingen av Hærens G-plan"*, altså fått være med på å mene noe i utvikling av avdelingen i Hærens langtidsplan.

Pbn har ikke øvd med Politiet ilt det siste året. Derimot er daglig soldatutdanning fokusert på høyintensitetsstrid og de fleste øvelsene preges av aktiviteter som bygger oppunder evnen til høyintensitetsoperasjoner. Våren 2013 gjennomfører de en skarpskyttingsøvelse med hele bataljonssystemet.

#### 4.5.3 Hvordan rapporterer avdelingen på mål og oppdrag?

Det utarbeides ukentlig statusrapport som fremsendes Brigade Nord. Selve ukerapporten er omtalt i avsnittet om rapporteringer i Brigaden. I tillegg rapporteres det gjennom fagkanaler - gjerne stab til stab og mellom bataljonssjef og brigadesjef. Ukerapportene er typisk knyttet til innsatsfaktorer eller gjennomførte aktiviteter, og knyttes ikke direkte til mål eller oppdrag gitt av Brigaden. Begge respondentene fremhever at ukerapportene nyttes i stor grad hvor en av dem sier at

*"[...]ukerapporten er vesentlig til å skissere de utfordringene vi har knyttet til de faste punktene i ukerapporten. Men jeg er litt usikker på hvordan ukerapporten nyttes på brigadenivået da det er sjelden at jeg opplever å få noen konkrete tilbakemeldinger på det".*

Rapporteringer og korte evalueringer av gjennomførte aktiviteter internt i bataljonen kan derimot knyttes tett til de åtte milepælene i utdanning som har stort fokus i Panserbataljonens virksomhetsplan. Det er heller ingen ekstern evaluering av bataljonen utenom overordnet ledelse når man gjennomfører skarpskyting med hele bataljonen. Denne evalueringen er fremst og fremst som en form for egenkontroll, gjerne av avdelingssjefen selv sammen med hans undergitte sjef. Sjef Pbn forteller at han i stor grad får mulighet til å påvirke tema på sjefsmøtene i regi av Brigaden, men sier at han *"måles på enkelte parametere han egentlig ikke helt vet hva er for noe og at det kan oppleves egentlig som litt ad-hoc"*. Eksempler på slike målinger sier han er reise, innkjøp, rekvittering av våpen, etc.

(Denne siden er med hensikt blank)

## 5 Analyse

I dette kapitlet vil funn som er presentert i empirien bli drøftet i lys av de utledede forventningene som er fremsatt i teorikapitlet, og vi vil ved hjelp av disse forventningene forsøke å besvare hvordan mål og oppdrag faktisk nedfeller seg i organisasjonen. Kapitlet er bygd opp ved at vi strukturert følger de tre punktene i begrepet "nedfelle". For hvert punkt vil vi ytterligere operasjonalisere *nedfelle* i konkrete spørsmål hvor disse spørsmålene danner utgangspunkt for å forklare funnene med ulike teoretiske perspektiver.

I analysedelen fremkommer det referanser, og disse henviser til spesifikke deler av vårt empiriske grunnlag.

### 5.1 Presentasjon og formulering av mål og oppdrag

Dette punktet tar for seg hvordan mål og oppdrag formuleres og presenteres. Vi vet at oppdragsdialogen mellom oppdragsgiver og mottaker skal skje gjennom formaliserte styringsdialoger som formelt ender med en tildeling av mål og oppdrag for virksomhetsåret. Presentasjon og formulering av mål og oppdrag brytes ned i følgende spørsmålsformuleringer:

- **Hvem formulerer mål og oppdrag?**
- **Hvordan er mål og oppdrag formulert?**

#### 5.1.1 Hvem formulerer mål og oppdrag?

Spørsmålet om *hvem* som formulerer mål og oppdrag er rettet mot *hvilke funksjoner og posisjoner* ulike aktører har i formuleringsarbeidet, samt *hvilket organisatorisk nivå* eller avdeling aktørene representerer. Spørsmålet har ikke til hensikt å besvare *hvilke* mål og oppdrag avdelingen faktisk forholder seg til, noe som vil omtales i implementering av mål og oppdrag.

Teori	Forventning
<b>Instrumentell hierarkisk variant</b>	Overordnet ledelsesnivå definerer og beskriver (utarbeider) mål og oppdrag som gis til underordnet nivå.
	Det gjøres enten av sjefen selv, eller at stabsoffiserer formulerer mål og oppdrag som godkjennes av sjefen/ledergruppen. Formulering av mål og oppdrag kan skje med deltakelse fra flere aktører. Prosessen preges ikke av interessekonflikter.
<b>Instrumentell forhandlingsvariant</b>	Egeninteressen avdelinger og enkeltaktører har til spesifikke oppdrag og mål vil medføre dragkamper og uenigheter. Basert på dette vil endelig oppdrag formuleres av ledelsen, tidvis som et kompromiss.
	Mål og oppdrag gis av overordnet og til underordnet som resultat av forhandlingene.
<b>Kulturelt perspektiv</b>	Formulering av mål og oppdrag gjøres av sentrale bærere av avdelingens kjerneverdier og gjerne av personell som tradisjonelt har bidratt i utvikling av avdelingens mål og oppdrag.
	Undergitt nivå eller oppdragsmottakende avdeling formulerer mål og oppdrag selv.
<b>Myteperspektivet</b>	Deltakelse til å utforme og formulere mål og oppdrag styres av ledelsen grunnet ytre forventninger og press om hvem som bør delta i slikt arbeid. Deltakerne har ulik grad av reell innflytelse på formuleringen av mål og oppdrag.

Tabell 4: Forventninger om hvem som formulerer mål og oppdrag

Utarbeidelse av mål og oppdrag for virksomhetsåret er i følge GIH *"en lang prosess"* (GIH, 2013) bestående av mye kommunikasjon mellom ulike nivåer. De formelle prosessene er forholdsvis styrt gjennom antall møter, hvem som er møtedeltakere og at innholdet i møtene dreier seg om utvikling av mål, oppdrag og ressurser. I samtlige intervjuer fremkommer det at sjefene eller ledergruppene er sterkt delaktig i prosessene, og at prosessene følger den normative beskrivelsen av Forsvarets styringsprosesser i DIVØ. I intervjuer med respondentene i både Forsvarsstab og Hærstab fremkommer det at stabene på disse nivåene utarbeider mål og oppdrag etter føringer fra sjef og ledergruppen, hvor de deretter godkjennes. Sjefene i Brigade Nord og Panserbataljonen forteller i intervju (Brigadesjef, 2013; Sjef Pbn, 2013) at de selv skriver essensielle deler av virksomhetsplanen, slik som kapitlene *"reformulert oppdrag"* og *"plan"* med *"sjefens intensjon"*. Selv om stabene i disse avdelingene også er delaktige i dette arbeidet, kan vi tolke at målene og oppdragene i seg selv har en sterkere sjefsforankring desto lavere ned i hierarkiet vi kommer siden sjefene selv utarbeider så vesentlige deler av virksomhetsplanen.

Det fremkommer i intervju med brigadesjef og sjef Pbn (ibid) at de følger den instrumentelt beskrevne plan- og beslutningsprosessen for å utvikle mål og oppdrag, hvor metodikken sikrer sjefens involvering i arbeidsprosessen. Av dette kan vi tolke at den instrumentelt hierarkiske varianten har høy forklaringskraft hva angår sjefsinvolvering i utarbeidelsen av mål og

oppdrag, og det kan se ut til at den instrumentelt hierarkiske varianten har større forklaringskraft desto lavere ned i organisasjonen vi kommer.

Vi kjenner til at avdelingskulturene ofte er sterkere desto lavere ned i Hærens hierarki vi befinner oss, og Hærens sjef er ofte er sterke bærere av denne. Vi kan således tenke oss at sjef Pbn og brigadesjefen vil fremme mål og oppdrag som er av høy egeninteresse for de respektive avdelingene, og at dette gjøres gjennom dialog mellom ordregiver og ordremottaker, slik som formelle styringsdialoger og via annen kommunikasjon. GIH forteller i intervju (GIH, 2013) at *"antall kampvogner i daglig bruk er typisk tema"* som har blitt tatt opp over tid. Vi kjenner til at slike ressurskamper er typiske temaer som har gitt grobunn for konflikter som har pågått over flere år mellom Pbn og Brigade Nord, og mellom Brigade og Hærstab. Andre eksempler er ressurser til ytterligere øving og tilførsel av stillingshjemler i Pbn slik Stortingsprop. 73s (2012) beskriver. Vi vet til at konfliktene har vært tatt opp ved mange og ulike anledninger over flere år, og at det har forekommet forsøk på påvirkning mellom stabene og fra andre aktører. Med bakgrunn i den instrumentelle forhandlingsvarianten kan konfliktene "løses" eller holdes på et akseptabelt konfliktnivå ved at ressursene fordeles sekvensielt mellom avdelingene i Brigade Nord. For å få endene til å møtes tyder det på at brigadesjef valgt en sekvensiell prioritering av avdelingene ved *"[...] å rette fokus mot 2. Bataljonen for 2013"* og vil *"[...] prioritere økning av antall vervede i Panserbataljonen mot slutten av langtidsperioden"* (Brigadesjef, 2013). Siden sjefene fremmer egeninteresser som byr på konflikter mellom ordregiver og ordremottaker, særlig grunnet tilgang på ressurser, ser vi at den instrumentelle forhandlingsvarianten har meget høy forklaringskraft.

Dersom vi betrakter sjef Panserbataljonen som kulturell tradisjonsbærer kan vi vente oss at han ønsker seg oppdrag nytt til *"pansret høyintensitetsstrid"* (Pbn VP, 2012-13) og siden sjef Pbn har lagt stor vekt på høyintensitetsevnen i sitt reformulerte oppdrag og strategi (ibid), kan det se ut som at sjefen kulturelt har tilpasset oppdraget ut fra en *passendelogikk*. Med andre ord kan vi anta at avdelingens mål og oppdrag er utformet ut fra hva sjefen selv mener er kulturelt og tradisjonelt viktig og riktig, og tilsvarende *frastøtte* mål og oppdrag som ikke oppleves som like velegnet. Planansvarlig i Brigade Nord forteller i intervju (stabsoffiser, 2013) at Brigaden ikke bruker Pbn sitt reformulerte oppdrag, og underbygges perspektivmessig kulturelt ved at Pbn har utviklet sine egne lokale oppdrag. Dersom vi vektlegger den militære Plan- og beslutningsprosessen som metode for utforming av reformulert oppdrag, vil vi

derimot betrakte utformingen av det reformulerte oppdraget som en instrumentell hierarkisk variant der brigadesjef har godkjent Pbn sitt reformulerte oppdrag i sjef til sjef-samtalen ved inngangen av virksomhetsåret. Plan- og beslutningsprosessen åpner på den andre siden instrumentelt for utvikling og bruk av lokale mål og oppdrag.

Prosesseierne for utvikling av virksomhetsplanene er Økonomi og styringsavdelingen (ØS) i Forsvarsstabten, Virksomhetsavdelingen (VS) i Hærstabten, Planavdelingen (G5) i Brigade Nord og stabssjef i Panserbataljonen. Forsvarets regelverk skisserer prosessene og den regelstyrte praksisen i hvem som utvikler virksomhetsplanene betraktes som en sterk instrumentell styring av deltakelsen. *"Styringsdialogene er i stor grad å betrakte som en ressursdialog"* forteller Ass G5 i intervju (2013). Selv om vi har sett at sjefene er meget delaktig i utviklingen av essensielle deler i virksomhetsplanene, slik som mål, oppdrag og intensjon, ser vi at andre deler av virksomhetsplanen som får uforholdsmessig høyt fokus grunnet personellets faglige rolle i arbeidet. Altså ventes det at innsatsfaktorer som økonomi, materiell, personell, ammunisjon, etc. får høyere fokus i virksomhetsplanen enn sjefenes utviklede målbilde og reformulerte oppdrag. Siden vi ikke har noen klare funn på dette så har nok myteperspektivet liten forklaringskraft hva gjelder hvem som formulerer eksakte mål og oppdrag, eller er prosesseier i utformingen. Dersom vi legger til grunn at all tekst som er skrevet i virksomhetsplanen er å betrakte som oppdrag, og at det er stabene som utarbeider store deler av virksomhetsplanene, så kan fagpersonellet som er knyttet til ressurser få en uforholdsmessig stor påvirkning av virksomhetsplanen. Det kan dermed oppstå en målforskyvning fra sjefenes tette forankring i mål og oppdrag og over mot ressursmessige forhold definert av fagpersonellet. Dermed har myteperspektivet noe forklaringsevne på hvem som formulerer de delene som organisasjonen oppfatter som viktig i virksomhetsplanene. Resultatet av ytre forventninger om deltakelse kan altså føre til en fokusdreining bort fra virksomhetens hovedoppgaver, og over på støtteoppgavene. Det ser ut som en trend at mål og oppdrag utvikles av underavdeling etter invitasjon om deltakelse fra høyere nivå i utviklingsarbeidet. Eksempelvis er GIHs deltakelse i Forsvarssjefens militærfaglige råd og metodikken i den militære Plan- og beslutningsprosessen beskriver det som ønskelig at underordnet avdeling deltar aktivt i planprosessen på overordnet nivå. Dersom denne prosessen følges vil underavdeling kunne øve reell innflytelse i utformingen av mål og oppdrag, og vi kan betrakte prosessen som instrumentell hierarkisk. Forutsetningen er at det ikke foreligger konflikter på bakgrunn av avdelingenes egeninteresser knyttet til

utforming av mål og oppdrag, men en deltakelse som åpner for at den best mulige planen utarbeides. I intervju med sjef Panserbataljonen (2013) sies at avdelingen etter anmodning fikk tilført et oppdrag fra Brigade Nord under styringsdialogen hvor en underavdeling i Pbn skal "delta på øvelse XX" (Pbn VP, 2012-13). Hvis vi mener at oppdraget om å gjennomføre dette oppdrag skyldes at dette gir det beste øvingsutbyttet for underavdelingen - så har instrumentell hierarkisk variant høy forklaringskraft. Dersom tilføringen av oppdraget var motivert av ressursmessige årsaker eller at øvelsen var en kulturelt viktig "identitetsbygger" for underavdelingen, vil den instrumentelle forhandlingsvarianten ha styrke.

### 5.1.2 Hvordan er mål og oppdrag formulert?

Vi har så langt sett at *hvem* som formulerer mål og oppdrag, eller aktørene i dette arbeidet, kan være av stor betydning for hvordan mål og oppdrag formuleres. Avdelingenes virksomhetsplaner med tilhørende undervedlegg utgjør i stor grad hovedgrunnlaget for å besvare det hvordan mål og oppdrag er formulert.

Teori	Forventning
<b>Instrumentell hierarkisk variant</b>	Mål og oppdrag vil være tydelig adressert underavdeling og formulert ved at de er klare, konsise og operasjonelle.
	Mål og oppdrag vil være fokusert på ønskede effekter og øremerkede ressurser vil medfølge.
	Mål og oppdrag vil tydelig komme til uttrykk i virksomhetsplanens hoveddokument, målekort eller i oppdragsvedlegg.
<b>Instrumentell forhandlingsvariant</b>	Mål og oppdrag vil være åpnere formulert i den hensikt å ivareta ulike aktørers synspunkter og interesser, og kan således fremstå som mindre kort og konsise.
	Mål og oppdrag vil kunne fremstå i en sekvensiell rekkefølge slik at ulike avdelinger "får sine oppdrag", og dermed tilfresstilt sine interesser, innenfor en periode.
	Mål og oppdrag vil tydelig komme til uttrykk i virksomhetsplanens hoveddokument, målekort eller i oppdragsvedlegg, hvor brødteksten i virksomhetsplanen er fyldigere utfylt enn ved den instrumentelt hierarkiske varianten.
<b>Kulturelt perspektiv</b>	Mål og oppdrag vil formuleres slik at de er nært knyttet til avdelingens kjerneverdier og kultur.
	Mål og oppdrag er formulert slik at de virker motiverende, samlende og tilfredsstillende i forhold til den rådende kulturen i avdelingen.
	Målene og oppdragene som avdelingen nytter er <u>kun</u> presentert i virksomhetsplanen for aktuell avdeling eller avdelingens underavdelinger. Målene og oppdragene vil ikke fremkomme høyere i dokumenthierarkiet.
<b>Myteperspektivet</b>	Mål og oppdrag vil være formulert i generelle og populariserte termer, og i form av symboler og forholdsvis udefinerte størrelser.
	Mål og oppdrag presenteres tilsynelatende iht metodikk etter ytre press, mens i praksis følges en annen metode eller ingen metode.

Tabell 5: Forventninger til hvordan mål og oppdrag er formulert

Vi vil først ta for oss kompleksiteten av mål og oppdrag og deretter se på Forsvarets målsetting I4. I presentasjon av data ser vi at det er en enorm mengde informasjon i virksomhetsplanene med mange vedlegg og mange henvisninger til andre styrende dokumenter slik som regler, rutiner, langtidsplaner, direktiver, etc. Kompleksiteten og omfanget av planer og regelverk er derfor betydelig.

Dette omfanget i Forsvarets styrende dokumenter kan i et instrumentelt perspektiv forstås som et forsøk på å instrumentalisere virksomheten ved at store deler av organisasjon kan struktureres gjennom dokumenter, regler og rutiner. Forsøk på en sterkere strukturell styring kan føre til at stadig flere dokumenter og rutiner utvikles, og disse har til hensikt å forsterke effekten gjennom å sikre at mål og oppdrag i større grad innfris. Å øke antallet mål og oppdrag, og lage virksomhetsplanene mer altomfattende, kan medføre at "man ikke ser skogen for bare trær". Den enorme mengden dokumenter kan resultere i at avdelingene får fokusproblemer og derfor i varierende grad forholder seg til gitte mål og oppdrag. Slik sett har den instrumentelle hierarkiske varianten tyngde. Vi kan også tenke oss at den enorme kompleksiteten kan forklares ut fra en instrumentell forhandlingsvariant hvor mål og oppdrag har blitt tilført virksomhetsplanen for å tilfredsstille de ulike aktørenes interesser som et resultat av lange dragkamper. GIH forteller i intervju at det er en *"kamp om å få sin rettmessige plass i virksomhetsplanen"* og at *"[...] <tema utelatt> nevnes mest for å ha ryggen fri"* (2013). Dermed inkluderes alle aktørene i forhandlingene og kan som nevnt resultere i økt antall styrende dokumenter. Sitatene viser også at det mytiske perspektivet kan ha noe forklaringskraft ved at temaer som oppfattes som populistiske trekkes inn i de styrende dokumentene og gjør at kompleksiteten øker med mulighet for fokusproblemer.

Ut fra en meget instrumentell tanke skal mål og oppdrag fremkomme i målbildet eller i oppdragsvedlegget til virksomhetsplanen, mens på en annen side er alt som står i virksomhetsplanen å betrakte som oppdragsuavhengig om det står i oppdragsvedlegget eller ikke. Dette fremkommer gjennom intervju med GIH (2013) hvor enkelte avdelinger *"logrer kun på anrop"* og hvor avdelinger *"mener de ikke har blitt tildelt mål og oppdrag"*, men at *"i brødteksten står flere oppdrag enn det man formelt får tildelt."* Sitatet kan tyde på at enkelte forholder seg sterkt instrumentelt til verktøyene eller der hvor i dokumentene mål og oppdrag presenteres, og at oppdrag som ikke er gitt i oppdragsvedlegget kan regnes som et rasjonelt eller verktøymessig brudd. Ut fra et kulturelt perspektiv åpner sitatet for at avdelingene



selektivt velger ut de oppdragene som de selv mener passer best til avdelingen.

Kompleksiteten i dokumentene vil også kunne forsterke avdelingenes selektive ønske om oppdrag. Årsaken til at avdelingene selekterer mål og oppdrag på bakgrunn av *sti-avhengighet* er basert på avdelingens tidligere praksis, kultur og tradisjoner. Den enorme kompleksiteten i dokumenthierarkiet vil kunne medføre at sti-avhengigheten "hjelper" avdelingen å velge ut de målene og oppdragene som avdelingen selv mener passer best for avdelingen. Dette gjør at kulturperspektivet har høy forklaringskraft hva gjelder kompleksiteten i de styrende dokumentene, og når mål og formulering av mål og oppdrag.

I Forsvarets målsetting I4 ser vi at øving og trening i Forsvaret blant annet skal omhandle samarbeid med politi og øving av høyintensitetsevnen. Dette kommer klart frem i målekortet i Forsvarssjefens virksomhetsplan (2013), men er ikke nevnt i Hærens virksomhetsplan (2013). Hos brigadesjefens kommer dette tydeligere frem og han prioriterer dette i Brigade Nords virksomhetsplan (2013). Imidlertid nevnes ikke *samarbeid med politi* i oppdragsvedlegget i Brigadens VP (ibid). Høyintensitetsevnen har fått mindre plass i Hærens virksomhetsplan (2013), men kommer derimot tydelig frem i Brigade Nords virksomhetsplan (2013). I Panserbataljonens VP (2012-13) knyttes dette særlig sterkt til høyintensitetsevnen til avdelingens. Vi vil videre se på samarbeid med politi og øving av høyintensitetsevnen hver for seg.

Nylig har tidligere Forsvarssjef Sverre Diesen skrevet kronikk i Norsk Militært Tidsskrift at brigadestrukturen ikke er en god innretning på trusselsituasjonen som landmilitære styrker skal løse<sup>22</sup>. Brigadesjef har senere respondert med motargumentasjon i samme tidsskrift<sup>23</sup>. Vi kan anta at oppdraget om samarbeid med politi *kan* ha dukket opp i Brigade Nords virksomhetsplan (2013) ut fra ytre press, eller som en oppfattet forventning fra utsiden av organisasjonen. Forklaringen underbygges spesielt siden oppdraget ikke eksplisitt er gitt til Brigaden og at det ikke er gitt videre i oppdragsvedlegget til i Brigade Nord (2013). At *politioppdraget "dukker opp"* i virksomhetsplanen kan dermed betraktes som rasjonelt mytisk ved at brigadesjef ønsker å vise Brigade Nord som er rasjonelt verktøy for å løse oppgaver utover høyintensitetsoperasjoner. Myteperspektivet kan følgelig ha høy forklaringskraft i forhold til en slik betraktning. I intervju med brigadesjefen (2013) fremkommer det også at

---

<sup>22</sup> <http://www.nor-miltids.com/NMT-%C3%A5rganger/2012/NMT%202.2012%20low.pdf>

<sup>23</sup> [http://www.nor-miltids.com/NMT-%C3%A5rganger/2012/NMT%204%202012\\_low%20siste.pdf](http://www.nor-miltids.com/NMT-%C3%A5rganger/2012/NMT%204%202012_low%20siste.pdf)

samarbeid med politi er hentet fra Forsvarssjefens virksomhetsplan – og ikke fra GIH sin virksomhetsplan, men to organisasjonsnivåer høyere. Brigadesjefen forteller i intervju (2013) at det er slik han *”skolemessig har lært det gjennom plan- og beslutningsprosessen”*. Samarbeid med politi er således å betrakte som et oppdrag Brigade Nord skal utføre selv om det ikke er direkte gitt gjennom den hierarkiske dokumentkjeden og medfører at det instrumentelt hierarkiske perspektivet har sterk forklaringskraft fordi innlært metodikk ved utarbeidelse av sine mål og oppdrag benyttes. Selv om ikke dette fremkommer direkte i intervjuet er det grunnlag for å tro at oppdraget om *samarbeid med Politiet* er gitt muntlig av Generalinspektøren. Dette vil teoretisk understøtte den instrumentelle hierarkiske varianten. Brigaden kan også ha egeninteresse av å være en relevant aktør, ved at Brigaden oppfatter at samarbeid med Politiet er viktig for Brigaden. Brigadesjef forklarer i intervju (2013) at samarbeid med politi er høyst relevant å øve eksempelvis i scenarier der det ikke er full krig og hvor politiet har kommando med innsats fra Brigaden. Han understreker også at samarbeid med Politiet ikke er gitt i oppdrag til underavdelinger i virksomhetsplanen fordi slike oppdrag må tildeles ut fra en gitt situasjon og bestemmes av de fellesoperative øvingsarenaene (ibid). Med bakgrunn i dette ser vi at den instrumentelle hierarkiske varianten har høy forklaringskraft siden brigadesjefen vil gjøre avdelingen i stand til å løse oppgaver av samfunnsmessig viktig betydning, noe som er det *faktiske* rasjonalet for enhver militær avdeling.

Panserbataljonen (Pbn) har ikke omtalt samarbeid med politi i sin virksomhetsplan, og sjef Pbn forteller i intervju at han ikke oppfatter at samarbeid med politi er noe som avdelingen skal øve på (Sjef Pbn, 2013). Vi kjenner til at kulturen i bataljonen er sterkt innrettet mot det pansrede samvirkesystemet med fokus på høyintensitetsstrid, noe som også framkommer i Panserbataljonens virksomhetsplan. Dermed kan vi anta at samarbeid med politi ikke anses som relevant for den rådende kulturen i bataljonen og at samarbeid med politi. Selv om det står i *”Brigadesjefens intensjon”* (Brig N VP, 2013), er det blitt frastøtt og ikke ansett som relevant for avdelingen å *”ta inn”*. Motsatt kan vi tenke oss at oppdraget ville blitt adoptert med liv og lyst dersom avdelingskulturen hadde ansett det som kulturelt viktig. Dersom vi legger til grunn at alle deler av Brigadens virksomhetsplan (2013) er gjeldende som oppdrag, samt at samarbeid med politi har vært tema på bataljonssjefsmøte i Brigaden (Brigadesjef, 2013), har det kulturelle perspektivet høy forklaringskraft, og således er det grunn til å anta at

samarbeid med politi har blitt frastøtt siden avdelingen ikke finner oppdraget som passende. Perspektivet understøttes av at samarbeid med politi er skrevet i et av de viktigste punktene i Brigadens virksomhetsplan (2013), nemlig i *"sjefens intensjon"*.

Øving og trening med fokus på høyintensitetsevnen er spesielt omtalt i virksomhetsplanene til Brigade Nord (2013) og Pbn (2013), og det ser ut til å være en tett kobling mellom Forsvarets målsetting I4 og Pbn sitt reformulerte oppdrag. Vi vet samtidig at det er ulik grad av operasjonalisering av målsettingen nedover i hierarkiet, og at det i VP 2013 ikke er kvalitativt ambisjonsnivå for. Uten konkretisering av ambisjonsnivå fremstår oppdragene som vagere og mindre presise, og ordlyden kan åpne for at oppdragene ivaretar flere av aktørenes interesser, slik som ressursdragkamper, ønske om øvingsmomenter fra undergitte avdelinger, etc. Sjef Pbn har fått aksept fra brigadesjefen i sin "sjef til sjef-samtale" at *"dette er så langt vi kommer i utdanningen"* av vernepliktige soldater i løpet av virksomhetsåret (2013). Den instrumentelle forhandlingsvarianten ser ut til å ha meget høy forklaringskraft, spesielt når vi ser på Forsvarets mål I4 gitt av Forsvarssjef og i Panserbataljonens reformulerte oppdrag (Pbn VP 2012-13). Årsaken til dette er altså den tette knytningen i oppdragenes ordlyd.

## 5.2 Implementering av mål og oppdrag

Vi har så langt i analysen sett på hvordan mål og oppdrag blir til før de formelt blir gitt fra oppdragsgiver til oppdragsmottaker. Videre skal vi se på hvordan implementeringen av formelt tildelte mål og oppdrag skjer i virksomheten, og vi har valgt å dele begrepet implementere opp i to spørsmål som omhandler operasjonalisering og materialisering. Operasjonalisering handler om å finne tiltak eller legge planer for å kunne gjennomføre aktiviteter, mens materialisering handler om å omsette tiltakene til praktiske handlinger. Essensen ved implementering handler altså om *bruken av tildelte* mål og oppdrag og hvordan mål og oppdrag viser seg i praktiske handlinger. Implementering i denne oppgaven handler om:

- Hvordan operasjonaliserer avdelingen mål og oppdrag?
- I hvilken grad materialiserer tildelte mål og oppdrag seg i praktiske handlinger?

## 5.2.1 Hvordan operasjonaliserer avdelingen mål og oppdrag?

Teori	Forventning
<b>Instrumentell hierarkisk variant</b>	Mål og oppdrag blir tatt raskt inn i organisasjonen som et ferdig produkt, og krever liten (tilnærmet ingen) bearbeidelse.
	Deltakelse i operasjonaliseringsprosessen vil være styrt av ledelsen, og ledelsen vil velge ut hvem som skal komme med innspill i prosessen.
	Innenfor definerte rammer vil det utvikles ulike handlingsalternativer eller tiltak for å innfri mål og oppdrag. Ledelsen velger handlingsmetode basert på høyest måloppnåelse.
	Operasjonaliseringsarbeidet mellom ledelsen og stabselementene er tett knyttet, og uavklarte spørsmål vil fattes av ledelsen.
<b>Instrumentell forhandlingsvariant</b>	Det vil utvikles handlingsmetoder basert på tildelte mål og oppdrag, men aktørenes <u>egeninteresser</u> eller oppdragenes øremerkede ressurser vil vektlegges ved valg av handlingsmetode innenfor målsettingene og oppdragenes mulighetsrom.
	Valgte handlingsmetoder vil kunne nyttes aktivt i forhandlingssituasjoner for å påvirke tildelingen av mål og oppdrag i tråd med <u>egeninteresse</u> .
	Nye runder med dragkamp og forhandling (omkamper) mellom ulike aktører kan oppstå med bakgrunn i underordnede valg av handlingsmetode.
<b>Kulturelt perspektiv</b>	Avdelingen vil velge bort mål og oppdrag som oppfattes til <u>ikke</u> å passe avdelingens verdier og eksisterende praksis.
	”Ikke-passende” tildelte mål og oppdrag vil frastøtes, og nye mål og oppdrag basert på avdelingens verdier og kultur vil utvikles lokalt. Avdelingen forholder seg til tildelte mål og oppdrag som er kulturelt passende, samt lokalt utviklede mål og oppdrag. Tiltaksplanene vil utarbeides med bakgrunn i lokalt utviklede mål og oppdrag, eller tildelte mål og oppdrag som oppfattes som passende. Lokalt utviklede mål og oppdrag nyttes ikke av overordnede nivåer.
<b>Myteperspektivet</b>	Tildelte mål og oppdrag blir frikoblet slik at de ikke får reell påvirkning eller styring på planlegging av aktivitetene i avdelingen.
	Fra utsiden vil det se ut som at det er de tildelte målene og oppdragene som legges til grunn ved utviklingen av tiltak, men i realiteten har de ingen påvirkning.

Tabell 6: Tabellen viser forventninger til operasjonalisering av mål og oppdrag

Måten vi betrakter organisasjonen kan gi en forklaring på hvordan mål og oppdrag operasjonaliseres i organisasjonen, og vi kan se en likhet med forklaringsmodellene på utenrikspolitisk beslutningstaking som Graham T. Allison lanserte i 1969 (Njølstad, 1993). Forsvarssjefens målsettinger og oppdrag kan gjennom operasjonalisering på hvert organisasjonsnivå bli et produkt av personers og aktørers ambisjoner, arbeidsformer, ressurser og virkelighetsoppfatninger (Ibid). Sjef Panserbataljonen forteller i intervju (Sjef Pbn, 2013) at han baserer sin egen virksomhetsplan på Brigade Nord's virksomhetsplan og ”ikke minst kulturen” i Panserbataljonen, noe som åpner for at organisasjonen ikke er så instrumentelt styrt fra toppledelsen som vi skulle anta selv om avdelingene er tro mot metodikken når planer utvikles. Vi vet også at metodikkene MRR og PBP byr på en ”buttom

up-prosess” hvor underordnet avdeling deltar i utvikling av mål, oppdrag og planverk. Når hver avdeling legger ulike forhold til grunn ved formulering av mål, oppdrag og planer, vil det kunne føre til at Forsvaret ikke fremstår som en enhetlig aktør med felles mål, men heller består av flere aktører med ulike interesser som utgjør organisasjonens indre liv og samspill.

Vi ser altså et brudd på metodikken som nyttes i organisasjonen, hvor Forsvarsstaben og Hærstaben er mer tro mot MRR-konseptet og Brigade Nord og Panserbataljonen (Pbn) er mest tro mot den militære Plan- og beslutningsprosessen (PBP). Vi kan anta at brudd på metodikk kan bidra til at organisasjonen ikke framstår som en helhetlig og rasjonell aktør, da vi kan regne med at mål og oppdrag påvirkes av ulik metodisk praksis i avdelingene på sin reise nedover i hierarkiet. Det fremkommer i intervju med sjef Panserbataljonen (Sjef Pbn, 2013) at avdelingen i stor grad forholder seg til *”sitt reformulerte oppdrag”*, hvor sitatet understreker identifisering og tett knytning til *sitt egenutviklede oppdrag*. Dette er helt i tråd med metodikken i plan- og beslutningsprosessen hvor staben og sjefen har analysert overordnet virksomhetsplan når egen virksomhetsplan utvikles. Siden Pbn og Brigade Nord's avdelinger i stor grad er tro mot Plan- og beslutningsprosessen, som til daglig er metodikken som brukes i operasjonsplanleggingen, kan det se ut som at den instrumentelt hierarkiske varianten har høy forklaringskraft. Men dersom vi følger avdelingene i den hierarkiske styringslinjen ser vi at det legges vekt på ulike faktorer i operasjonaliseringen av definerte mål og oppdrag. Med de egenutviklede reformulerte oppdragene vil bruken av disse kunne medføre at Hærens avdelinger forholder seg til ulike forhold internt i Hæren. Brudd på arbeidsmetodikk kan være en av årsakene til nettopp dette, og metoden kan påvirke hvor raskt, eller i det hele tatt om, avdelingene tar til seg tildelte mål og oppdrag. Vi skal se nærmere på dette senere.

Det ser ut som at Panserbataljonen (Pbn) forholder seg tettere til sitt reformulerte oppdrag enn oppdrag gitt fra Brigaden, siden Pbn i liten grad bruker tildelte mål og oppdrag i det daglige. Målsettingene og oppdragene gitt til Pbn og Brigade Nord er heller ikke gitt med ambisjonsnivå. Dette åpner for en konstant kamp mellom avdelingene som ut fra egeninteresser, gjerne økonomi eller forhold som opptar den sterke avdelingskulturen i bataljonen, setter premisser for gjennomføringen av aktiviteten. Manglende ambisjonsnivå fra overordnet sin side kan føre til at avdelingene selv må definere dette, og vil kunne medføre at fokus i det daglige i stor grad blir på ressurser, slik også flere av respondentene fremhever i

intervju. En av respondentene (Sjef HST VS, 2013) sier at vi må følge opp underavdelingen slik at *”det ikke blir en mission creep”*<sup>24</sup>, noe som kan tyde på at det er en kultur hos undergitte avdelinger for stadig å tilegne seg ressurser og gjennomføre mest mulig aktivitet, gjerne i tråd med egne ønsker. Dermed kan det oppstå en målforskyvning bort fra mål og oppdrag som omhandler hva avdelingen skal oppnå, og over mot ressurssspørsmål – også når øvingsplaner utvikles. Forhandlingsvarianten kan se ut som har høy forklaringskraft hva gjelder bruken av mål og oppdrag for å utvikle planer da pålagt metodikk følges, mens innholdet i prosessene og hvilke mål og oppdrag som faktisk legges til grunn når planer skal utvikles, preges i større grad av egeninteresser.

Ytre politiske og moderne forhold viser seg også være av betydning for hvordan mål og oppdrag brukes i planlegging av aktiviteter. En av respondentene forteller om en øvelse i Brigade Nord som Kommunikasjonsavdelingen (KE) i Forsvarsdepartementet (FD) fikk kansellert timer før øvingsstart. Avdelingen skulle øve i Oslo by og øvelsen var avklart med Politimesteren i Oslo. Avdelingen skulle gjøres i stand til å operere i bymiljø i Afghanistan. Den planlagte aktiviteten baserer seg i høyeste grad på Forsvarets leveransemål ved at aktiviteten skal sette avdelingen i stand til å løse oppdrag utenlands. Vi kan tolke det dit hen at KE fikk avlyst øvelsen grunnet egne antakelser om at media, og Oslo-befolkningen, ville oppfattet dette som negativt for Forsvaret. Ut fra en slik antakelse har mål og oppdrag som dreier seg om å utvikle Forsvarets operativ evne blitt tilsidesatt av en antakelse om mulig negativ omtale av Forsvaret. Det kan se ut som at det i dette tilfellet har oppstått en målforskyvning i leveranseperspektivet i Forsvarets målbilde (FSJ VP 2013) og over mot omdømmemålene på politisk nivå, hvor sistnevnte viser seg å veie tyngst og detaljstyre etaten. Tilsvarende målforskyvning kan skje når vi eksempelvis trekker inn det enorme ressursfokus i Forsvaret, hvor ressursmål, HMS, antallet kvinner ser ut til å være viktigere enn målsettinger som direkte omhandler operativ evne. Ut fra et myteperspektiv ser vi at ytre press og forventninger påvirker hvordan Forsvaret nytter definerte mål og oppdrag, og at slik i skriftlig form er tydelige, men når operasjonsplaner skal utvikles legges andre forhold til grunn. Flere av respondentene forteller tilsvarende historier om at målsettinger som angår operativ evne ikke har førsteprioritet. Dermed ser det ut til å være andre forhold som er premissleverandør når handlingsplaner utvikles. Dette styrker myteperspektivet teoretiske kraft. Uten videre

---

<sup>24</sup> *”Mission Creep”* er en betegnelse på at et oppdrag utvikler seg utover dens egentlig hensikt og målsetting

utdyping kan for øvrig ressursfokuset også tolkes ut fra en sterk instrumentell hierarkisk variant der alle sjefer i styringslinjen, og Forsvarsministeren med flere, ettertrykkelig har påpekt at Forsvaret "må ha orden i eget bo".

Vi vil oppsummere dette kapittelet med at lik arbeidsmetodikk i større grad muliggjør rask kobling mellom mål og oppdrag og utvikling av planer og tiltak. Både metodikken i Plan- og beslutningsprosessen, samt bruddet i metodebruk i styringslinjen åpner for at planer utarbeides på bakgrunn av lokalt utviklede mål og oppdrag, eller ved at mål og oppdrag tilpasses lokalt. Brudd på metodikk kan også medføre at mål og oppdrag frikobles ved at gitte mål og oppdrag ikke legges til grunn når handlingsplaner utvikles. Forsvaret kan altså sies å være et produkt av personers og aktørers ambisjoner, arbeidsformer, ressurser og virkelighetsoppfatninger (Njølstad, 1993), og ikke nødvendigvis betraktes som én enhetlig organisasjon.

### **5.2.2 I hvilken grad materialiserer mål og oppdrag seg i praktiske handlinger?**

Vi har nå sett på sammenhenger mellom mål og oppdrag, og hvordan tiltakene utvikles i avdelingen. Tiltakene muliggjør konkrete, praktiske handlinger. Praktiske aktiviteter hva angår trening, øving og utdanning kommer først og fremst til utførelse i Brigade Nord og Panserbataljonen. Vi skal nå se på om mål og oppdrag kommer til uttrykk i Brigade Nord og Pbn. Vi vil spesifikt ta for oss Forsvarets målsetting I4, og besvare spørsmålet ved å dele målsettingen i to: "*samarbeid med politi*" og øving av "*evne til høyintensitet*".

Teori	Forventning
<b>Instrumentell hierarkisk variant</b>	Det forventes at avdelingene fokuserer sin utdanning, trening og øving på tildelte mål og oppdrag.
	Avdelingene fokuserer på <u>effekten</u> av aktivitetene.
	Ledelsen vil selv delta, observere og vurdere utførelsen av aktiviteten.
<b>Instrumentell Forhandlingsvariant</b>	Avdelingene vil prioritere de aktivitetene som gir mest effekt i forhold til egeninteresse i mål og oppdrag.
	Avdelingene vil utføre oppdrag med hensyn til hvilke ressurser som medfølger oppdraget.
<b>Kulturelt perspektiv</b>	Målsettingene og oppdragene som er lokalt utformet eller er nært knyttet til avdelingens verdier vil ha høyt fokus og vil prege treningen og øvingen.
	Aktiviteten vil være fundamentert og forankret i avdelingens historie eller kultur, og det man mener erfaringsmessig er den beste måten å løse tildelte mål og oppdrag på.
<b>Myteperspektivet</b>	Mål og oppdrag gjennomføres fordi man må, og ikke fordi man mener den gir effekt.
	Avdelingen vil si at man trener eller øver på oppdragene, men i realiteten er dette frikoblet og avdelinger gjør noe annet.

Tabell 7: Forventninger til hvordan mål og oppdrag materialiserer seg i praktiske handlinger i avdelingen

Samarbeid med Politiet er omtalt i intensjonen i Brigadens virksomhetsplan (2013). Selv om ingen av underavdelingene i Brigade Nord har mottatt oppdrag i oppdragsvedlegget om samarbeid med Politiet, så har det blitt gjennomført både øving med Politiet og gitt reell bistand under ledelse av Politiet. Med bakgrunn i et instrumentelt hierarkisk perspektiv kan vi forklare samarbeid med Politiet ved at oppdraget er gitt i *intensjonen* i virksomhetsplanen og at Forsvarssjefen har ettertrykkelig uttrykt at Fellesoperative øvingsarenaer skal nyttes. Samtidig skal Brigade Nord være klar med det som de til enhver tid har tilgjengelig, slik både brigadesjefen og GIH uttalte i intervju (Brigadesjef, 2013; GIH 2013). Altså ser vi at det er en tett kobling mellom oppdrag gitt av Forsvarssjefen og aktivitetene som kommer til utførelse i Brigaden. Etter debatten om Brigade Nords relevans med tidligere Forsvarssjef Sverre Disen<sup>25</sup> kan vi tenke oss at Brigaden utfører aktiviteter for å tilfredsstille ytre press og politikere ved at avdelingen skal være et relevant og anvendelig verktøy. Brigadesjef forteller i intervju (2013) at *”på øvelse Rein høsten 2012 var det 2. Bataljon som denne gangen samarbeidet med Politiet da det ut fra situasjon var hensiktsmessig”*. På den ene siden kan vi legge til grunn at den beste planen ble valgt, og 2. Bataljon således fikk oppdraget. Dette kan forstås ut fra den instrumentelt hierarkiske varianten. Vi kan også forstå det dit hen at øving med Politiet går på rundgang mellom bataljonene fordi flere av bataljonene har spesielt ønske om å dette. Siden

<sup>25</sup> <http://www.nor-miltids.com/NMT-%C3%A5rganger/2012/NMT%203.2012%20low.pdf>



øvingsscenarioet ikke åpnet for at flere avdelinger kunne øve med Politiet så ble det 2. Bataljon som fikk muligheten denne gangen. Da ser vi at øving med Politiet går på rundgang mellom avdelingene slik at alle avdelingene skal få øvd. Sjef Panserbataljonen forteller i intervju at *”dersom <oppdrag> hadde medført ressurser, vil jeg anta at samarbeid med Politiet er noe som ville blitt øvd” (2013)*. Mye kan tyde på at øving sammen med Politiet styres sekvensielt med basis i tilgang på ressurser og øvingsmuligheter, og sees gjennom en instrumentell forhandlingsvariant.

Dersom Politiet deltar på de store fellesoperative øvelsene, som nevnt i forrige avsnitt, men hvor deltakelse på øvelsen ikke har materialisert seg i praktiske øvingsmomenter, vil samarbeid med Politiet fremstå som rasjonelt mytisk. Brigaden vil da vise til at øvelser har blitt gjennomført for å tilfredsstille ytre press, eksempelvis vise Sverre Diesen, politikere eller media at Brigaden er et anvendelig verktøy, men i praksis har ikke øvingsarenaene blitt utnyttet for å bedre samarbeidet med Politiet. Siden vi ikke har funn som tilsier dette har det ikke noe forklaringskraft.

Øving på høyintensitetsevnen er primæraktivitet i Brigaden som helhet. I Panserbataljonen vet vi at aktivitetene i stor grad dreier seg om utvikling av høyintensitetsevnen med bataljonens skarpskyttingsøvelse som siste milepæl og årets store høydepunkt. Dette kan meget vel ses gjennom et instrumentelt hierarkisk syn ved at høyintensitetsevnen er omtalt i Forsvarets målsetting I4, og preger aktiviteten så sterkt. Oppgavens perspektiver kan nok gi rom for å nyansere dette bildet. Vi kjenner til at det er en sterk kultur i Pbn for å drive slike øving og trening, både med tanke på personellets identitet, og avdelingens strukturelle innretning. Gjennom den instrumentelt hierarkiske varianten kan vi tolke at Panserbataljonens kultur og identitet krever at den årlige skarpskyttingsøvelsen med bataljonen gjennomføres. Alle andre aktiviteter som bataljonen gjennomfører vil derfor bli gjennomført for å gjøre bataljonen i stand til å gjennomføre denne skarpskyttingsøvelsen. Dette kan skape konflikt mellom Pbn og andre samvirkeavdelinger i Brigaden, som kanskje ønsker å bruke tilgjengelige ressurser på å øve annen aktivitet. Alternativt kan vi tenke oss at dersom Pbn hadde blitt tildelt oppdrag som ikke oppfattes å være innenfor den eksisterende kulturen, så gjennomføres likevel øving og trening med fokus på høyintensitet. Særlig den instrumentelle forhandlingsvarianten ser ut til å ha høy forklaringskraft vedrørende materialisering av høyintensitetsoppdraget, men også det kulturelle perspektivet kan antas å

gjøre seg gjeldende. Sistnevnte perspektiv må i så tilfelle underbygges ved at først og fremst gjennomfører skarpskytingen fordi det er en årlig tradisjon – og ville blitt gjennomført uansett om oppdraget hadde blitt tildelt av Brigade Nord eller ikke. Selv om sistnevnte kun blir spekulasjoner kan vi likevel tenke oss det som en reel mulighet.

### 5.3 Rapportering på mål og oppdrag

§ 4 i "Reglement for økonomistyring i staten" (Finansdepartementet 2010) pålegger all statlig virksomhet å "... sikre tilstrekkelig styringsinformasjon og forsvarlig beslutningsgrunnlag".

Samtaler mellom sjefer, stab, møtevirksomhet, rapporteringer, etc, er eksempler på hvordan styringsinformasjon kan innhentes. Rapportering i seg selv trenger teoretisk sett ikke å dreie seg om virksomhetens mål og oppdrag, men uten å måle resultater opp mot virksomhetens mål og oppdrag vil det å måle resultater fremstå som noe meningsløst (SSØ, 2010).

Vi ønsker altså i dette kapittelet å se på knytningen mellom mål, oppdrag og rapportering. Et forhold er *hva* det rapporteres på og om avdelingene *vet* hva de måles på. Det er også interessant å se på *hvem* som står for rapporteringen, altså om det er "bukken som passer havresekken", og om rapporteringsinformasjonen blir til styringsinformasjon. Et tredje forhold er *hvordan* rapporteringen gjøres. Vi vil ikke i oppgaven ta for oss hvordan styringsinformasjon nyttes av ledelsen. Vi vil besvare følgende spørsmål:

#### 5.3.1 I hvilken grad rapporterer avdelingen på tildelte mål og oppdrag?

Teori	Forventninger
<b>Instrumentell hierarkisk variant</b>	Rapportering vil foregå i henhold til kravene som settes av overordnet nivå
	Rapporteringen er styrt gjennom regler og rutiner
	Rapporteringen gjøres i stor grad av eksternt og objektivt kontrollapparat
	Rapporteringen er tett knyttet til tildelte mål og oppdrag
	Rapporteringsinformasjonen nyttes av overordnet nivå
<b>Instrumentell forhandlings-variant</b>	Rapportering vil følge regler og rutiner for rapportering og vil i stor grad nyttes av overordnet nivå.
	Dersom forhandlinger mellom over og underordnet nivå gjennom virksomhetsåret resulterer i nye mål og oppdrag, vil rapporteringsrutinene endres.
	Underordnet avdeling vil av egeninteresse vektlegge rapportering på målsettinger og oppdrag som de har fremmer gjennom forhandlinger med overordnet nivå.
<b>Kulturelt perspektiv</b>	Det er avvik mellom det overordnet nivå <u>sier</u> at de måler underavdelingene på og det avdelingene <u>faktisk</u> opplever at de måles på, eller mener at de burde blitt målt på.
	Underordnet nivå vil rapportere på det de mener er viktig for avdelingen og vil gjerne rapportere på både egenutviklede og tildelte mål og oppdrag som er i tråd med avdelingens kjerneverdier og kultur.

	Rapportering på det som oppleves som kulturelt uviktig eller ikke passende for avdelingen, blir forsøkt trent av underordnet nivå.
<b>Myteperspektivet</b>	Rapporterende har liten kjennskap til hvorfor de rapporterer på kravet.
	Rapporteringsinformasjonen nyttes selektivt av overordnet nivå for å tilfredsstille omgivelser.
	Rapporteringsinformasjon blir ikke til styringsinformasjon.
	Avdelingen rapporterer på forhold som de oppfatter at omgivelsene er opptatt av.

Tabell 8: Forventninger til rapporteringens knytning til mål og oppdrag

Vi kjenner til at det rapporteres mye og på mange forhold i Forsvaret, noe som også fremkommer i intervju med samtlige respondenter. I stor grad nytter underordnede avdelinger rapportmater, altså er krav til rapporteringsinnhold gitt fra overordnet. Dette åpner for at overordnede nivåer sikrer seg den styringsinformasjonen som de ber om, og rapporteringssystemene er på plass slik det statlige regelverket påkrever. Foreløpig kan dette tolkes instrumentelt hierarkisk.

Samtlige av respondentene i Brigade Nord og Panserbataljonen trekker fram at de formelle ukerapportene nyttes i stor grad. Informasjonen i ukerapportene gir mulighet for god styringsinformasjon for overordnet nivå da deler av ukerapporten skrives av sjef Panserbataljonen og samtidig ved at brigadesjefen forteller at han selv leser underordnedes ukerapporter når Brigade Nord's ukerapport sammenstilles og påtegnes brigadesjefen (Sjef Panserbataljon, 2013; Brigadesjef, 2013). I tillegg vet vi at det er forholdsvis mye dialog mellom sjefer og staber på de ulike nivåene som muliggjør styringsinformasjon. Ut fra et instrumentelt perspektiv ser vi at rapporteringsinformasjon forankres hos sjefene i begge avdelingene, noe som åpner for at ledelsen i begge avdelingene kjenner situasjonen i avdelingen godt, og dermed er det et godt utgangspunkt for at rapporteringsinformasjon blir til styringsinformasjon. Imidlertid har vi funn som tyder på at rapporteringsinformasjonen ikke nødvendigvis blir til styringsinformasjon hvor stabssjef i Panserbataljonen i intervju forteller at *"han er usikker på hvordan ukerapporten brukes i Brigaden"*, da han sjelden opplever å få noen tilbakemelding på rapportene som fremsendes (Stabssjef Pbn, 2013). Siden ukerapporten inneholder informasjon som overordnet etterspør, men at rapportinformasjonen i varierende grad brukes, kan rapporteringen fra Pbn framstå som rasjonelt mytisk ved at rapporteringen gjøres for å tilfredsstille statlige krav og ytre forventninger som eksempel Riksrevisjonen. Myteperspektivet har således en viss forklaringsmessig tyngde.

Derimot er ikke ukerapportene direkte knyttet til mål og oppdrag som er gitt av høyere nivå, og sjefenes vurdering gjøres ikke gjennom ekstern evaluering, men av sjefene selv. Dette åpner for at sjefene skriver sin egen vurdering på bakgrunn av sjefens egeninteresse og informasjonen som formidles kan være preget av dette. At underordnet rapporterer omstendelig på bakgrunn av egeninteresse trenger ikke bety at overordnet er like interessert i det som underordnet vektlegger. På denne måten blir rapporteringene filtrert på sin "reise" oppover i hierarkiets avdelinger tilbake til oppdragsgiver. Med bakgrunn i at avdelingskulturen er sterk og at sjefene er typiske kulturbærere, vil rapportene typisk også innebefatte avdelingens "kampsaker". Funnene kan således forklares ut fra den instrumentelle forhandlingsvarianten.

Vi kan også tenke oss at avdelingene rapporterer på egendefinerte mål og oppdrag som er lokalt utviklet eller på andre forhold som opptar avdelingen. Overordnet nivå vil kun selektivt bruke fremsendt informasjon, altså det som overordnet nivå finner for passende til sin bruk. Vi har ikke klare funn som kan forklares med kulturperspektivet.

Flere av respondentene opplever at det måles på andre forhold enn gitte mål og oppdrag. Det kommer også gjennomgående til uttrykk hos respondentene i intervju at det ikke måles på de riktige tingene, og at *det som er målbart blir viktig*. Ut fra et instrumentelt perspektiv ser vi eksempelvis at rapportuttrekk i SAP<sup>26</sup> kan gi bedret styringsinformasjon om avdelingene gjennom analyser av tallmaterialer og rapportuttrekk. Dermed blir pålegg om målinger gjort ut fra behov for målbar styringsinformasjon fra høyere ledelsesnivåer. Dette fordi ledelsen mener det er vesentlig for driften. På en annen side vet vi at ytre press kan være en mulig årsak til målforskyvning ved at fokuset fjernes fra gitte mål og oppdrag, og gjerne fra mål og oppdrag knyttet til kjernevirksomheten og mot andre forhold. Vi kjenner til at det eksempelvis ble mye diskusjon rundt gjennomføringsgraden av et e-læringskurs om holdninger, etikk og ledelse (HEL), hvor "lyssetting" på gjennomføringsgraden kunne se ut som at Forsvaret ikke er en moderne organisasjon som setter holdninger, etikk og ledelse i høysetet. Myteperspektivet har således en viss forklaringskraft hva gjelder målinger av slike.

I presentasjon av funn forteller brigadesjef (2013) at en av de viktigste måleparameterne for Brigaden er skarpskyttingsøvelser med bataljonssystemene. Ut fra et instrumentelt perspektiv burde dette blitt formidlet Panserbataljonen, i det minste muntlig og helst gjennom Brigade

---

<sup>26</sup> SAP: Forretningsystem i Forsvaret. ERP = Enterprise Resource Planning

Nords virksomhetsplan. Siden sjef Pbn ikke trekker denne aktiviteten spesielt fram under intervjuet kan det tyde på at han ikke sitter med en oppfattelse om at han blir målt på denne aktiviteten (Sjef Pbn, 2013). Således ser vi et instrumentelt brudd i hvilke oppdrag Brigaden gir Panserbataljonen og den store betydningen brigadesjefen legger i oppdraget eller aktiviteten.

Vi kan også se for oss at sjef Pbn og brigadesjef på bakgrunn av kultur og egeninteresse ønsker å vise bataljonens høyintensitetsevne gjennom å rapportere på skarpskytingsøvelser, mens høyere nivåer reelt sett er ikke opptatt av disse forholdene. I tillegg er dette kanskje den viktigste kjerneoppgaven til avdelingene og evnen til høyintensitetsstrid vil være rasjonale bak eksistensen til avdelingen. Imidlertid virker det som at høyere nivåer er mer opptatt av forhold som ikke direkte omhandler hovedoppgavene til Brigaden og Panserbataljonen. GIH forklarer dette ved at Forsvaret måles på forhold som "*økonomi og strukturutvikling, og dette kontantprinsippet*". Det ser ut som at rapporteringsinformasjonen ikke blir til styringsinformasjon oppover i hierarkiet da forhold som omhandler kjerneaktiviteten ikke oppfattes å være viktig for driften av Forsvaret på toppnivå. Eksempelvis ved at personell i Hærstaben og Forsvarsstaben har så stort fokus på å tilfredsstille presset fra Avdeling for økonomi og styring i FD at informasjon fra underordnet om "operative forhold" i stor grad oppleves som uviktig. Myteperspektivet har således en viss forklaringskraft da det er en vag knytning mellom gitte mål og oppdrag.

(Denne siden er med hensikt blank)

## 6 Avslutning

### 6.1 Teoriens forklaringskraft – en oppsummering

I dette avsluttende kapitlet på oppgaven vil vi svare på problemstillingen ved å gjøre noen sammenfattende betraktninger på analysen og drøftingen som er gjennomført i det foregående kapitlet. Kapitlet vil deles inn i to hoveddeler hvor den første delen sier noe om hvordan mål og oppdrag faktisk nedfeller seg i Forsvaret. Dernest vil vi gjøre noen betraktninger vedrørende teorien som vi har brukt for å besvare oppgavens forskningsspørsmål, og om det annen teori kunne vært mer formålstjenlig å nytte. Avslutningsvis ønsker vi å kommentere noen muligheter for generalisering, og si noe om videre forskning på temaet.

Oppgaven er en studie av hvordan mål og oppdrag nedfeller seg i Forsvarets operative virksomhet. Vi har gjennom begrepet *å nedfelle* brutt det ned i tre hovedkategorier; formulering av mål og oppdrag, implementering av disse og rapporteringen tilbake til oppdragsgiver. Forskningsspørsmålet er forsøkt belyst gjennom fire teoretiske varianter som hver på sin måte presenterer forklaringer på våre funn. Vi har gjennomført en omfattende dokumentanalyse av virksomhetsplaner med vedlegg, samt ulike beskrivende direktiver og reglementer. Datagrunnlaget har i tillegg inkludert intervjuer av sjefer i Hærens hierarkiske styringslinje og sentrale stabsfunksjoner på nivåene fra Forsvarsstab til Panserbataljonen. Deretter har funnene blitt analysert og drøftet opp mot de teoretiske forventningene.

Det å forske på Forsvaret er i utgangspunktet en krevende oppgave, for som i veldig mange andre organisasjoner består den av flere *underavdelinger i avdelingene*. Det betyr at det kan være ulike miljøer innenfor samme organisasjon som igjen gir utslag på hvordan mål og oppdrag tas inn og omsettes til praktiske handlinger. Derfor finner vi ikke *én* tydelig teori som forklarer alle forhold rundt problemstillingen, men flere av teoriene gjør seg gjeldende innenfor organisasjonen hvor teoriene gir oss ulike "briller," eller virkelighetsforståelser til å tolke funnene. Selv om Forsvaret er en organisasjon som fra utsiden kan tildeles "merkelapper" som *ordrer, lojalitet og ansvar*, er det svært tydelig at måten de ulike avdelingene i organisasjonen forholder seg til mål og oppdrag på varierer.

Når det gjelder hvordan mål og oppdrag formuleres og presenteres er det tydelig at underavdelingenes uttalte forventninger til dette er svært instrumentelt. Avdelingene ønsker, og forventer seg, mål og oppdrag er tydelige, at de er gitt av overordnet sjef, og at de kan

direkte leses ut av hoveddokumentene eller dens vedlegg. Det skaper tydelighet og er enkelt å forholde seg til. Likevel oppfatter flere av respondentene det som viktig at man ikke detaljstyres, og at Forsvarets ledelsesfilosofi må gjøres gjeldende. Fra vår side oppfattes dette til at oppdragene ikke skal være så tydelige at det ikke gir noen anledning for underordnet nivå i "*å finne beste vei til Rom*". Et sentralt poeng er derfor hvilken *forankring* oppdragene har hos sjefen siden det er et gjennomgående tema at underordnede sjefer forholder seg nærmest utelukkende til overordnet sjef, og ikke hans stab eller fagseksjon. Av dette forstås det at stabsfunksjonene kan detaljstyre underordnet nivå, men at sjefene skaper større mulighet for utvikling av lokale og interne handlingsalternativer.

Dette poenget er sentralt i neste del av *nedfellingen* siden metodeverktøyet er ulikt avhengig av hvilket organisasjonsnivå vi snakker om. På operativt og taktisk nivå (Brigade Nord og Panserbataljon) nyttes den militære plan- og beslutningsprosessen (PBP), mens på nivåene høyere opp nyttes MRR. Selv om det ligger en instrumentell forventning til grunn i punktet om *ordreformulering*, er det tydelig at den gjennomgående trenden på taktisk nivå er at oppdrag reformuleres lokalt, men godkjennes av overordnet sjef. Våre funn tyder på at reformulering av oppdrag først og fremst er en *justering*, altså *tilpasning*, av oppdraget til egen avdeling, noe som gir forklaringskraft til en institusjonell kulturell teori. Dette er likevel en ikke omdiskutert sak siden PBP nettopp legger en normativ beskrivelse av at dette skal gjøres. Dels underbygger dette manøvertankens kjerne om *å forstå sitt oppdrag i høyere sjefs intensjon*, og dels ved at det skapes klarere retning og motivasjon i egen avdeling. Likevel er ett sentralt poeng viktig å belyse. Mengden mål, oppdrag, pålegg og bestemmelser som styrer eller legger føringer, gjør oppdragsimplementeringen til en krevende prosess jo lengre ned i organisasjonen vi kommer. Noen formulerte det slik at "*man ser ikke skogen for bare trær*". For jo lengre ned vi kommer, desto mindre arbeidskraft (stab) har man tilgjengelig, og det er dette personellet som skal sørge for at mål og oppdrag omsettes i praktiske handlinger.

Trener og øver så Hærens avdelinger på målene og oppdragene som er gitt fra Forsvarssjefen? Basert på studiene vi har gjort er vårt enkle svar "ja". Men et *enkelt* svar er ikke nødvendigvis et *godt* nok svar. Funnene vi har er at Hæren har et sterkt fokus mot å løse hovedoppgavene som er presentert av Forsvarssjefen, og de to sentrale oppdragene om "*høyintensive operasjoner*" og "*utvikle samarbeidet med Politi*" har fått stor oppmerksomhet i Brigade Nord, og kommer i stor grad til utførelse gjennom øving, trening og utdanning.



Som vi har berørt i foregående kapittel er "politioppdraget" ikke dokumentmessig sporbart fra Hærstab til Brigadestab, men er "hentet" fra nest høyere nivå og muntlig gitt av GIH til sjef Brigade Nord ved at avdelingene skal være "klar" med det Brigaden til enhver til har tilgjengelig av kapasiteter. Dette kan normativt underbygges gjennom tanken i den militære planprosessen, men teoretisk kan et fokus på å utvikle et godt samarbeid med andre nødetater i hele Norge sees ut fra et ny-institusjonelt myteperspektiv, hvor dette mer en ytre forventning på egen organisasjon. Selv om Forsvaret representerer en kontinuerlig nasjonal beredskap er ikke slike oppdrag i særlig fokus for det lavere nivået. Dette forklares delvis ved at slik beredskap "*løser vi hele tiden med det vi har*" og delvis ved at det ikke er stilt ressurser tilgjengelig for dette. For det sistnevnte er det også tydelig at oppdragene som ikke er tilknyttet øremerkede ressurser, heller ikke blir prioritert gjennom omsetting til øvinger – og således *frastøtt*.

Når det kommer til spørsmålet om avdelingene vet hva de måles på er det svært ulikt hvilket nivå vi spør. De generelle trekkene er at overordnet nivå mener de har godt bilde av hva underordnet nivå løser av oppdrag, både i omfang og i kvalitet. Dette inntrykket er derimot ikke tilsvarende dersom vi spør underordnet nivå, noe som kan indikere at man ikke måles på det man *burde* måles på. Den ukentlige rapporteringen presenterer i svært begrenset grad innhold knyttet til nevnte mål og oppdrag, og i møter og samlinger diskuteres andre forhold. I Forsvarets styringssystem heter det at "*ansvar skal gjøres gjeldende*" hvor bruk av incentiver er et av virkemidlene som kan knyttes til utførelse, eller oppfylingsgraden, av mål og oppdrag. Vi har ikke funn som tyder på at det finnes klare incentiver, ei heller at konsekvenser eller tiltak iverksettes dersom måloppnåelsen på lavere nivå ikke er innfridd. Spesielt kan det se ut som at gode og objektive, evalueringssystemer for måloppnåelse ikke er på plass.

Vi har gjennom denne oppgaven forsøkt å forklare funnene med bruk av teoretiske perspektiver. Vi så for oss at det instrumentelle perspektivet vil ha stort rotfeste i en organisasjon som Forsvaret, men den forventningen innfris bare delvis. Kulturelle forhold har sterkere forklaringssevne jo lengre ned i organisasjonen vi befinner oss, mens toppnivået oppfattes som mer instrumentelt. Myteperspektivet er tydeligst knyttet til "Politi-oppdraget" som er tett koblet til den offentlige utredningen etter 22.juli 2011, men det vil samtidig ikke være riktig å si at det *bare* er ytre press og forventninger som har styrt Forsvaret til å sette

fokus på samarbeid med andre etater. Det viser seg også å være et betydelig innslag av egeninteresser innad i organisasjonen. Interesser knyttet til utviklingen av avdelingene, hvilke oppdrag man bør eller skal ha, samt resursspørsmål er oppfattet som viktige for aktørene. Dette gir forhandlingsvarianten høy forklaringskraft, og er gjennomgående teoretiske trekk fra Hærstab og ned til Panserbataljonen.

## **6.2 Muligheter for generalisering**

I vårt metodekapittel diskuterer vi kort hvorvidt denne casestudien er representativ for større deler, eller hele organisasjonen. Vi mener at vi kunne valgt hvilken som helst underavdeling i Brigade Nord og funnet tilsvarende svar. Vi har ikke funnet andre studier som har forsket på bruken av mål og oppdrag og hvordan mål og oppdrag nedfeller seg i Forsvaret. Dersom vi hadde hatt en slik referanse kunne vi sett om våre funn understøttet eller avvek fra disse. Tilsvarende studier er gjort i andre offentlige etater, men våre funn overensstemmer bare delvis med disse. Det er derfor mulig, at selv med samme problemstilling og samme teoretiske perspektiver, har den militære konteksten gitt oss andre forskningsmessige funn.

## **6.3 Muligheter for videre forskning**

Vårt arbeid med denne oppgaven har avdekket muligheter for flere spennende temaer. Et av de viktigste kan være knyttet til implementeringsarbeidet av mål og oppdrag i avdelingene, og hva som reelt styrer virksomheten. Gjennom våre funn ser vi at det er ulike forklaringer på hva som veier tyngst i dette arbeidet. Enkelte peker på at oppdrag gitt av høyere sjef er den viktigste "driveren", mens andre legger større vekt på interne og kulturelle forhold i egen avdeling. Ved å gjøre våre funn om til forskbare hypoteser og legge opp til en kvantitativ forskningsstudie kan vi undersøke hvilke funn som gjør seg mest gjeldende i organisasjonen og samtidig utvidet datagrunnlaget til å gjelde større deler av Forsvaret. Man kan også finne variasjoner mellom avdelinger internt i Forsvaret, sågar hvilke enkeltpersoner som påvirker hvordan mål og oppdrag nedfeller seg i Forsvaret. En slik studie vil også kunne si noe om organisasjonens endringsevne, og kunne være grunnlag for hvor ledelsen bør sette fokus, spesielt dersom organisasjonsendringer skal utføres.

## 7 Referanser

### Litteratur:

Andersen, Svein S. 2005. *Case-studier og generalisering – Forskningsstrategi og design*. Fagbokforlaget.

Andreassen, Marianne. 2010. *Veileder resultatmåling, Mål- og resultatstyring i staten*. (2. opplag) Senter for statlig økonomistyring, SSØ. Fra nov 2011: Direktoratet for økonomistyring, DFØ.

Christensen, Tom, Lægereid, Per, Roness Paul G, Røvik, Kjell Arne. 2009. *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Universitetsforlaget.

Det Kongelige Finansdepartement. 2003, revidert 2010. *Reglement for økonomistyring i staten, Bestemmelser om økonomistyring i staten*.

Det Kongelige Forsvarsdepartement. 23. mars 2012. Stortingsprop 73s. Langtidsplan for Forsvaret. *Et Forsvar for vår tid*.

Flyvbjerg, Bent. 2006, april. *Five Misunderstandings About Case-study Research*. Aalborg University, Danmark.

Forsvarsstaben. 2007. *Forsvarets fellesoperative doktrine (FFOD)*

Forsvarsstaben. 2009. *Direktiv for virksomhets- og økonomistyring (DIVØ)*. Flere undervedlegg er utgitt i etterkant.

Halvorsen, Knut. 2008. *Å forske på samfunnet – en innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Cappelen akademisk forlag.

Hæren. 2010. *Stabshåndbok for Hæren – Plan- og beslutningsprosessen*.

Jacobsen, Dag Ingvar. 2. utgave 2005. *Hvordan gjennomføre undersøkelser?* Høyskoleforlaget.

Jacobsen, Dag Ingvar og Thorsvik, Jan. 2011. *Hvordan organisasjoner fungerer*, 3. utgave, Fagbokforlaget.

Røvik, Kjell Arne. 1998. *Moderne organisasjoner – Trender i organisasjonstenkingen ved tusenårsskiftet*. Fagbokforlaget.

## Andre kilder:

Brønnøysundsregistrene. *Bedrifter/ underenheter*. (definisjon av virksomhet).  
<http://www.brreg.no/registrering/bedrifter.html>

Klassekampen. 20.10.2012. Internettartikkel: *Ti byråkrater sjekket 120 mål*.  
<http://www.klassekampen.no/60789/article/item/null/ti-byrkrater-sjekket--mal>

Stortinget. 03.05.2005. *Evaluering av Forsvarets regnskaps- og lønssystem (SAP-systemet)*  
<http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2004-2005/inns-200405-174/>

## Dokumenter

	Organisasjonsnivå / styringslinje	Dokumentnavn på hoveddokument	Aktuelle undervedlegg i oppgaven i tillegg til hoveddokument	Antall undervedlegg
Forsvaret (etat)	1. Forsvarssjef (FSJ)	Forsvarssjefens virksomhetsplan 2013-2016	<i>Vedlegg A: Mål-, resultat- og risikostyring for Forsvaret</i> Vedlegg H: Oppdrag til DIF	10
	2. Generalinspektøren for Hæren (GIH)	Generalinspektøren for Hærens Virksomhetsplan for 2013	Vedlegg A: Mål-, resultat- og risikostyring i Hæren Vedlegg C: Oppdrag	13
	3. Brigade Nord (Brigadesjef)	Brigade Nord Virksomhetsplan 2013	Vedlegg B: Oppdrag	21
	4. Panserbataljonen	Panserbataljonens Virksomhetsordre 2012-13 (aug-aug)	Vedlegg C1: Strategi Minkebataljonen	5

Ugradert dokument er i *kursiv*

## Intervjuer

### Forsvarsstab /Operasjonsavdelingen (FST/O)

**Oberstløytnant Erlend Bekkestad** er senior stabsoffiser og ansvarlig for utarbeidelse av målsettinger, målbilder og oppdrag til Hæren og Heimevernet.

Intervjuet ble foretatt 21.februar 2013

### Forsvarsstab/ Økonomi og styringsavdelingen (FST/ØS)

**Kommandørkaptein Tommy Olsen** er senior stabsoffiser og utvikler og implementerer mål-, resultat- og risikostyring (MRR) i FST.

Intervjuet ble foretatt 15.februar 2013

### Hærstab (HST)

**Generalmajor Per Sverre Opedal** er Generalinspektør for Hæren (GIH), og sjef for Hæren. Han er Forsvarssjefens (FSJ) nærmeste faglige rådgiver innen militær landmakt.

Intervjuet ble foretatt 21.februar 2013

### Hærstab (HST)

**Oberst Espen Arntzen** er sjef Virksomhetsstyring i Hærstaben (HST) og er GIHs prosesseier for kommende års virksomhetsplanlegging og virksomhetsstyring av inneværende år.

Intervjuet ble foretatt 22.februar 2013. Intervjuet ble foretatt gjennom gradert (B) videokonferanse (VTC).

### Brigade Nord

**Brigader Odin Johannessen** er sjef for Brigade Nord (Brig-N). Brigade Nord er Hærens største og viktigste kampavdeling for forebygge og håndtere kriser. Brigade Nord er underlagt Generalinspektøren for Hæren (GIH) / HST).

Intervjuet ble foretatt 27.februar 2013

### Brigade Nord

**Major Lars Forsberg** er assisterende G-5 (plan) i Brigade Nord, og er prosessansvarlig for kommende års virksomhetsplan.

Intervjuet ble foretatt 05. mars 2013.

### Panserbataljon (PBN)

**Oberstløytnant Terje Hanssen** er sjef Panserbataljonen (Pbn). Panserbataljonen er en mekanisert avdeling underlagt Brigade Nord.

Intervjuet ble foretatt 20.februar 2013.

### Panserbataljon (PBN)

**Major Erling Nervik** er stabssjef i Panserbataljonen (Pbn). Stabssjef er avdelingssjef for bataljonstaben.

Intervjuet ble foretatt 22.februar 2013. Intervjuet ble gjennomført som gradert (B) telefonintervju.

## Vedlegg A: Informasjonsskriv til informanter

Til

Vi ønsker med dette å rette en forespørsel om å intervju deg som ledd i vår masteroppgave i "Ledelse og organisasjonsteori" ved Universitetet i Tromsø (UiT) og FOKUS i Forsvaret. Oppgaven skrives av major Jostein Svendsen og kaptein Per-Olav Flatholm. Vår veileder i dette prosjektet er professor Kjell Arne Røvik ved UiT.

### Bakgrunn

Forsvarets direktiv for virksomhets- og økonomistyringen (DIVØ) klargjør at "Mål-, resultat- og risikostyring (MRR) er det overordnede styringsprinsippet av virksomheten i staten, og styringsprinsippet skal i Forsvaret nyttes for alle budsjett- og resultatansvarlige avdelinger. Hensikten med MRR er å *sette mål for hva organisasjonen skal oppnå, måle resultatene og sammenligne disse med beskrevne målsettinger, og videre nytte denne informasjonen til styring, kontroll og læring for å utvikle og forbedre virksomheten*<sup>27</sup>.

I rapport fra 22.juli-kommisjonen (Gjørsv-kommisjonen) fremkommer det en kritikk mot Politietaten, og spesielt ved at dens beredskap og operativ evne ikke hadde fått tilstrekkelig prioritet av egen ledelse. Beredskap og operativ evne hadde få konkrete og målbare resultater mens det innenfor andre områder som straffesakskjeden var etablert meget detaljerte målsettinger. Konklusjonen var blant annet at politiet hadde utviklet mål på de områdene som er enklest å måle – og ikke nødvendigvis på de områdene hvor klare mål og forventninger er viktigst<sup>28</sup>.

Siden begge etatene har det samme styringsprinsippet og står overfor en noenlunde lik utfordring i forhold til å måle operativ effekt, har vi ønsket å studere hvilken betydning målsettinger og oppdrag - gitt gjennom kommandolinjen - har for den operative virksomheten utover i Forsvaret. Styringslinjen vi ønsker å ta for oss er Forsvarssjefen (Forsvarsstaben) – Hæren – Brigade Nord – Panserbataljonen.

### Oppgavens foreløpige problemstilling er

*I hvilken grad nedfeller målsettinger og oppdrag gitt av Forsvarssjefen seg i Forsvarets operative virksomhet?*

Oppgaven vil bli levert juni 2013, og vil gjøres tilgjengelig gjennom UiT.

---

<sup>27</sup> Direktiv for virksomhets- og økonomistyring (2009)

<sup>28</sup> NOU, Rapport fra 22.juli-kommisjonen (Gjørsv-kommisjonen), s 314

## **Forespørsel**

Vi ønsker å komme i kontakt med deg fordi du har en formell og/eller sentral rolle i virksomhetsstyringen og i implementeringen av målsettinger og oppdrag gitt av høyere ledelsesnivå. I tillegg har du gjennom din posisjon og stilling ansvar eller mulighet for å påvirke utarbeidelse av målsettinger for egen avdeling.

Andre ønskede respondenter er sjefer i styringslinjen fra Forsvarsstab til bataljonsstab, samt sentrale aktører innenfor virksomhetsstyring på tilsvarende nivå.

## **Gjennomføring av intervjuet**

Dersom du ønsker å delta i masteroppgavens empiriske grunnlag, håper vi at intervjuet lar seg gjennomføre innen 28. februar 2013. Intervjuet vil pågå i en time og vil finne sted ved at vi møter deg på egnet møteplass. Vi vil under intervjuet bruke lydopptaker og ta notater. All deltakelse er frivilling og informantene kan trekke seg så lenge studien pågår uten å oppgi grunn.

All informasjon vil bli behandlet konfidensielt. I dette ligger det at data som hentes inn via intervjuer vil lagres på vår utleverte PC fra Forsvaret (H: område) så lenge prosjektet pågår, samt at vi har taushetsplikt. Når prosjektet avsluttes i august 2013 vil alle lydfiler og navnelister slettes.

Oppgaven vil være ugradert og sensitive opplysninger vedrørende intervjuobjektet vil aidentifiseres i form av kategorisering eller slettes. Andre opplysninger som omhandler kapasiteter eller på annen måte er gradert vil ikke bli tatt inn i oppgaven.

Det vil være anledning for den enkelte informant å lese gjennom eventuelle siteringer før resultatene publiseres. Dersom gradert informasjon omtales i intervjuet skal dette utelukkes eller omskrives til generelle termer i transkriberingen. Det oppfordres at respondenten støtter intervjuerne dersom gradert informasjon omtales for å redusere fare for glipp ved transkribering.

I tillegg til intervjuet av deg omfatter studien intervjuer med andre sjefer i Hæren og sentrale aktører på ulike stabsnivå, samt dokumentstudier.

Oppgaven er godkjent av Universitetet i Tromsø, og prosjektet har bestått krav til behandling av personopplysninger av Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD).

Vi håper på positiv tilbakemelding på deltakelse som informant og ber om svar på denne forespørselen innen 1. februar. Ta gjerne forbindelse om det er spørsmål til prosjektet eller studien og hva intervjuene innebærer. Vi vil sende deg en temaguide i forkant av intervjuet. Koordinering for tid og sted for intervju vil gjøres av Per-Olav Flatholm.

Med vennlig hilsen

Per Olav Flatholm

Jostein Svendsen

## Vedlegg B: Intervjuguide<sup>29</sup>

### ➤ Gjennomgang av formalia for intervjuet

#### ➤ Forskningsspørsmål:

*I hvilken grad blir mål og oppdrag gitt av Forsvarssjefen nedfelt i Forsvarets operative virksomhet?*

#### ➤ Formulering av mål og oppdrag

- Hva legger du i begrepene mål, målbilder og oppdrag?
- Hva er ditt viktigste mål og oppdrag?
- Hvem definerer og formulerer oppdrag for din avdeling?
- Hvor gis/presenteres deres oppdrag om "høyintensive operasjoner" (krig) og oppdraget om å "utvikle samarbeidet med Politi og andre nødetater"?
- Hva innebærer målbilde L1 (*Kampklare hæravdelinger med robust beredskap*)<sup>30</sup> for din avdeling?
- Hva er din underavdelings viktigste målsetting og oppdrag for inneværende periode (VP 2013)?

#### ➤ Implementering

- Beskriv kort hvordan arbeidet med å implementere mål og oppdrag gjøres i din avdeling.
  - Hvilke prosesser kjøres i din stab, og hvilken rolle har du i dette som avdelingssjef/stabsoffiser?
  - Hvilken metode nytter avdelingen i utarbeidelsen?
- Hvem kommuniserer du med (eksternt og internt, navn, stillinger) ifm prosessen med utarbeidelse av Virksomhetsplan (styringsdialogen)?
- Hvordan utdanner, trener og øver (UTØ) Brigade Nord (høyeste operative virksomhet) (UTØ) sin organisasjon for å innfri målbildet - L1?
  - Høyintensive operasjoner
  - "Politioppdraget"

#### ➤ Rapportering

- Hva evaluerer/måler din overordnede sjef din avdeling/deg på?
- Hvordan rapporterer du status på tildelte mål og oppdrag?
- Hvordan evaluerer du/din avdeling de oppdrag og mål som er gitt til underordnet nivå?
- Hvor ofte diskuteres status på målsetting og oppdrag i din ledergruppe (inkl dine undergitte sjef(er))?

#### ➤ Eventuelt:

- Andre oppklarende spørsmål
  - Hvis tid?
  - Hva ligger i begrepene "Klar" og "Beredskapsklar" for avdelingen mtp kvalitativt nivå?

---

<sup>29</sup> Hvert intervju vil i ordlyden tilpasses konteksten og den person/avdelingen som intervjues. Dette intervjukjemaet ble ikke nyttet i FST, men fra HST til PBN.

<sup>30</sup> GIH VP 2013 – Vedlegg A - MRR