

Kristian Søby Kristensen
Esben Salling Larsen

At lære for at vinde

Om dansk militær erfaringsudnyttelse
i internationale operationer

Dansk Institut
for Militære Studier



Marts 2010

Abstract

De danske militære styrker, der i dag er udsendt til internationale operationer, har oplevet en markant udvikling i forhold til omfang og intensitet af de konflikter, de deltager i. Denne udvikling udgør en udfordring i forhold til, hvordan det danske forsvar lærer af sine erfaringer i de konkrete konflikter – og lærer i det hele taget. Denne rapport indeholder en komparativ analyse af, hvordan tre vestlige lande (Holland, Storbritannien og Sverige) har arbejdet med erfaringsbaseret læring. På baggrund af analysen anbefaler rapporten, at det nuværende og overvejende taktiske fokus bør suppleres med et strategisk fokus for yderligere at styrke det danske forsvars arbejde med erfaringsudnyttelse. Taktisk og strategisk læring bør integreres for at understøtte og styrke hinanden. Endvidere anbefaler rapporten, at erfaringsudnyttelse ikke skal betragtes og institutionaliseres isoleret, men som en integreret aktivitet, der udnytter eksisterende kompetencer og managementprocesser i det danske forsvar. Erfaringsudnyttelse bør være en klar prioritet fra forsvarsledelsens side, og strategisk eftertænksomhed bør være en permanent del af erfaringsudnyttelsen.

The Danish military forces deployed in international operations today are engaged in conflicts of significantly increased intensity and scope. This poses a challenge to how the Danish armed forces learn from their experiences in these particular operations and in general. In order to provide input to how this challenge can be met this report consists of a comparative analysis of how three Western countries (Great Britain, Holland and Sweden) have engaged with the issue of experience-based learning. On the basis of this investigation the report argues that to further meet the challenge faced from learning in international operations the Danish armed forces should supplement the current largely tactical focus in the lessons learned process with a strategic focus. The tactical and strategic focus should be integrated in order to supplement and strengthen each other. Further the report argues that lessons learned processes should not be seen and institutionalised in isolation but as an integrated activity, utilising the existing competencies and management processes of the Danish armed forces. Lessons learned should be a clear leadership priority in the top-echelons of the armed forces, and strategic thoughtfulness should be ever present in the learning process.

Dansk Institut for Militære Studier er en uafhængig forskningsinstitution, hvis formål er at kortlægge, analysere og debattere de valg, som dansk forsvar står overfor i en globaliseret verden. Denne rapport er baseret på forfatterens egen forskning, og dens konklusioner er således udelukkende udtryk for forfatterens egne holdninger.
Copyright © Dansk Institut for Militære Studier og forfatteren, 2010.
Rapporten kan hentes på www.difms.dk

Anbefalinger

Det danske forsvar er i dag i krig. Det betyder et skift fra freds- til krigstidslæring. Sammen med udviklingen i konflikterne stiller det store krav til forsvarets erfaringsudnyttelse. Derfor anbefaler rapporten, at forsvaret fortsætter med at udvikle sin evne til at lære af og udnytte sine erfaringer. De følgende anbefalinger er delt op i fire hovedanbefalinger, hver med en række konkrete forslag, der kan medvirke til, at det danske forsvar bliver bedre til erfaringsudnyttelse – bedre til at lære for at vinde.

Styrk sammenhængen mellem det taktiske og det strategisk-politiske niveau

1. Suppler den eksisterende taktiske proces – som fortsat udvikles – med en tilsvarende proces på det strategisk-politiske niveau. Den taktiske proces kan kvalificere den strategiske, og den strategiske kan tydeliggøre hensigt og formål med den taktiske.

2. Udarbejd rammer for regelmæssig erfaringsbaseret afrapportering om danske styrkebidrag og deres operationer. Dette kunne eksempelvis finde sted i tilknytning til de årlige sikkerhedspolitiske debatter, som er fastlagt i det nye forlig.

3. Skab samtidig rammer for systematisk udveksling og udnyttelse af erfaringer mellem forsvaret og andre aktører og myndigheder, der opererer der, hvor forsvaret er indsat.

Integrer arbejdet med erfaringsudnyttelse i den eksisterende organisation

4. Benyt primært eksisterende ressourcer og kompetencer i den militære organisation til erfaringsudnyttelsen. Gør ikke behandlingen af erfaringer til en aktivitet, som foregår isoleret fra resten af den militære organisation.

5. Udnyt den eksisterende studie- og udviklingsorganisation i erfaringsudnyttelsen, dels for at sikre tilstrækkelig analysekapacitet til erfaringsprocessen, dels for at få en bedre sammenhæng mellem de indhentede erfaringer og den langsigtede udvikling.

6. Lad den eneste organisatoriske enhed, der er dedikeret til erfaringsudnyttelsen, være en mindre enhed, som formidler, organiserer og administrerer den samlede erfaringsproces, herunder sikrer formidling på tværs af værn og styrer anvendelsen af tilhørende it-værktøjer.

7. Organiser erfaringsprocessen i en flad struktur. Samme delproces kan godt dække flere niveauer i den militære organisation.

8. Skab gennemsigtighed, så det er klart, hvad der sker med enhver observation, og så det dokumenteres, hvad der er sket med tidligere observationer, hvilke beslutninger der er truffet, og hvilke fravalg der er foretaget.

9. Styrk praksisfællesskaber, og brug ressourcer på fremme en deling af viden og erfaringer inden for de militære specialer. Overvej i den forbindelse netbaserede sociale fællesskabers mulige bidrag til erfaringsudnyttelsen.

10. Skab rammer for, at tidligere, nuværende og kommende udsendte chefer kan udgøre et praksisfællesskab og bidrage til erfaringsudnyttelsen, herunder specielt til strategiske aspekter af erfaringsudnyttelsen og til kontinuiteten i de danske styrkebidrag.

11. Prioriter 'jæggerrollen' over 'samlerrollen' i organiseringen af processen. Det danske forsvar er et tilpasningsforsvar, der i vidt omfang skal lære sammen med større partnere. Derfor må dansk erfaringsudnyttelse orientere sig internationalt.

Gør erfaringsudnyttelse til en prioritet for forsvarets ledelse

12. Erfaringsudnyttelse bør være en integreret – men prioriteret – del af den almindelige styring af forsvaret. Placer derfor et klart ledelsesansvar for erfaringsudnyttelsen på alle administrative niveauer.

13. Tilpas ledelsesfilosofi og styringskoncept til, at forsvaret er gået fra at være en produktionsvirksomhed til at være en virksomhed, der er kendetegnet ved hastig militær innovation og udvikling baseret på aktuelle erfaringer.

14. Reducer afstanden fra observation til beslutning, og uddeleger kompetence til de operative chefer, så de i højere grad selv kan gennemføre alle trin i et erfaringsforløb.

15. Indarbejd hensyn til erfaringsudnyttelse i de incitamentsstrukturer, som forsvarsforliget foreskriver etableret i styringen af forsvarets støttestruktur.

Fasthold et fokus på strategisk eftertænkksomhed i erfaringsudnyttelsen

16. Brug tid på at identificere erfaringen rigtigt, og inddrag alle aspekter – doktrin, organisation og teknologi – i analysen og i opstillingen af løsningsmuligheder. Gør strategisk eftertænkksomhed til alles ansvar i processen.

17. Omsæt erfaringerne fra operationerne til langsigtet udvikling af forsvaret ved struktureret at inddrage erfaringsbaseret viden i en systematisk opdatering af forsvarets strategiske styringsdokumenter (koncepter, doktrin etc.).

Indholdsfortegnelse

Abstract	2
01 Indledning	5
02 Militær erfaringsudnyttelse: at lære for at vinde	7
03 Militær erfaringsudnyttelse i Danmark	14
04 Internationale erfaringer med erfaringsudnyttelse	19
05 Danske udfordringer og mulige løsninger	25
06 Konklusion	34
07 anbefalinger til dansk erfaringsudnyttelse	36
08 Kilder	38
09 Noter	42

01 Indledning

Hvordan kan det danske forsvar udnytte sine erfaringer fra internationale operationer bedre? Denne rapport forsøger at besvare dette spørgsmål.

Siden 2001, og i særdeleshed efter indsættelsen af danske landstyrker i Irak og Afghanistan, er forsvarets ultimative mission – at kæmpe og vinde – på godt og ondt blevet en del af forsvarets hverdag.¹ Den aktivistiske sikkerheds- og udenrigspolitik har medført, at Danmark i dag er i krig og kan risikere også at være det i fremtiden.²

Operationer, som hele tiden udvikler sig, med vekslende fjender og venner, stiller store krav til forsvaret og til forsvarspolitikken. At gøre det rigtige i operationsområdet er ikke noget, der kan læres én gang for alle. Det skal læres igen og igen, fordi vilkårene konstant ændrer sig. Ikke mindst fordi modstanderne har vist sig at være dygtige til at lære hurtigt. Det er ikke nyt, at forsvaret skal lære af sine erfaringer. Forsvaret har i årtier opnået erfaringer gennem øvelser. Men det er nyt, at det danske forsvar har så mange erfaringer fra skarpe indsættelser, der så hurtigt skal udnyttes. Det danske forsvar er gået fra at lære i fredstid til at lære i krigstid. Derfor foregår der i øjeblikket et omfattende arbejde med at styrke forsvarets erfaringsudnyttelse. Denne rapport håber at kunne bidrage til og inspirere dette arbejde.

Effektiv udnyttelse af egne – og allieredes – erfaringer er en central forudsætning for at kunne kæmpe og vinde. I Helmand udspiller der sig dagligt en konkurrence mellem danske koalitionsstyrker og Taliban om, hvem der hurtigst og bedst udnytter egne erfaringer i forhold til henholdsvis at placere og at undgå vejsidebomber. Erfaringerne fra Afghanistan begrænser sig imidlertid ikke til afghanske forhold og til et taktisk spil om vejsidebomber. At gøre sig de rigtige erfaringer og udnytte dem rigtigt – i den rigtige situation og på det rigtige niveau – er vigtigt strategisk såvel som forsvarspolitisk. Det er det danske forsvars erklærede mission at kunne kæmpe og vinde. Erfaringsudnyttelse understøtter denne mission. For at vinde er det vigtigt, at det danske forsvar udnytter sine erfaringer til at tage hurtige, men også rigtige beslutninger.

Rapporten består af syv kapitler. Efter indledningen undersøger rapporten generelt, hvad militær erfaringsudnyttelse er. Hvilke

udfordringer knytter sig dertil, og hvilke principper og procedurer kan lede til, at den militære organisation kan tage de rigtige beslutninger? Herefter redegør rapporten for det danske forsvars erfaringsudnyttelse i dag og for de særlige vilkår, der gælder i Danmark. Dernæst følger en komparativ undersøgelse af, hvordan tre lande (Storbritannien, Holland og Sverige), der står over for mange af de samme udfordringer som Danmark, har arbejdet med erfaringsudnyttelse. På baggrund af de tre første kapitler og med særlig inspiration fra den komparative undersøgelse diskuterer rapporten, hvad det danske forsvar kan vægte i det videre arbejde. Denne diskussion leder afslutningsvis til en konklusion og til en række anbefalinger til den fortsatte erfaringsudnyttelse.

Det er rapportens overordnede konklusion – og vigtigste anbefaling – at forsvaret fortsat skal udvikle sin erfaringsudnyttelse. Vigtigst for det videre arbejde er det, at sammenhængen mellem taktisk og strategisk-politisk erfaringsudnyttelse styrkes. Den hurtige og taktiske erfaringsudnyttelse, der fokuseres på i dag, bør komplementeres af en erfaringsudnyttelse, der ser ud over taktik og materiel. Den danske generalmajor Agner Rokos peger på, at der er 'umiddelbart overløb mellem strategisk, operativt og taktisk niveau', hvilket ifølge Rokos betyder, at 'helhedsforståelse bliver særdeles vigtig'.³ En sådan helhedsforståelse – som denne rapport kalder strategisk eftertænksomhed – styrkes ved en bredere erfaringsudnyttelse.

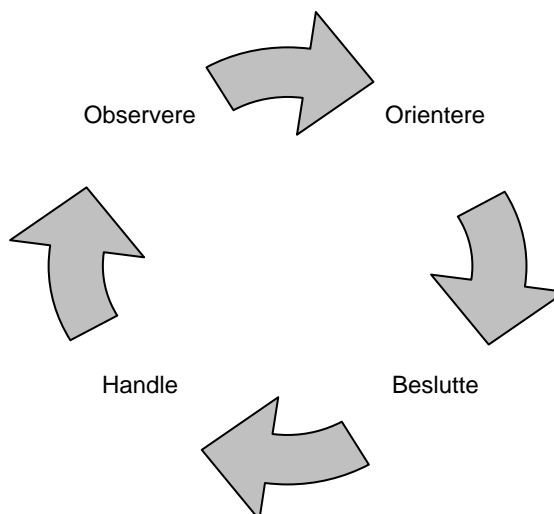
Derfor afsluttes rapporten med en række konkrete anbefalinger, som forsvaret kan inddrage i sit videre arbejde med erfaringsudnyttelse. Disse anbefalinger knytter sig til fire overordnede temaer: sammenhæng mellem taktisk og strategisk-politisk niveau; organisering af erfaringsudnyttelse; ledelse og erfaringsudnyttelse; og principper for erfaringsudnyttelse.

02 Militær erfaringsudnyttelse: at lære for at vinde

Hvordan kan man lære for at vinde? Det kræver svar på tre spørgsmål: Hvad er militær erfaringsudnyttelse? Hvad er udfordringerne i forbindelse med militær erfaringsudnyttelse? Og hvilke principper bør sætte rammerne for militær erfaringsudnyttelse? Svarene findes i det følgende kapitel. At lære for at vinde forudsætter kort sagt en konstant cyklisk proces, der kan håndtere et krav om hastighed og en stigende kompleksitet. Derfor skal militær erfaringsudnyttelse kunne kombinere en hurtig, cyklisk proces med en overordnet strategisk eftertænksomhed.

Militær erfaringsudnyttelse

Hvad er erfaringsudnyttelse, og hvad retter den sig imod? Erfaringsudnyttelse er kort sagt læring baseret på historisk viden, der bruges som udgangspunkt for at ændre praksis.⁴ Denne proces kan på simpel vis anskueliggøres ved John Boyds såkaldte OODA-loop.⁵ Denne cykliske og generelle model for erfaringsudnyttelse beskriver et loop mellem fire trin, der er nødvendige, for at en erfaring både bliver gjort og bliver udnyttet. OODA-loopets trin er på dansk: observere, orientere, beslutte og handle. Figur 1 gengiver modellen grafisk.



Figur 1: Boyds OODA-loop.

Hvad enten der er tale om nye snørebånd i ørkenstøvlerne eller en ny national sikkerhedsstrategi, udgør OODA-loopet en intuitiv beskrivelse af erfaringsudnyttelsens nødvendige trin. Først må nogen gøre en observation. Derefter kræves en orienterings- og analyseindsats i forhold til observationen. Med udgangspunkt i orienteringen træffes en beslutning, og endelig afsluttes processen med en ny handling. I praksis er denne proces kompleks og bliver aldrig afsluttet – der er netop tale om en cyklus. Den inddrager mange aktører og foregår på mange niveauer – i Folketingets forsvarsudvalg såvel som på fodpatrolje i Helmand.⁶ Rammerne for erfaringsudnyttelse bør sikre, at alle fire trin gennemløbes. Hvordan denne proces kan indrettes og institutionaliseres, er omdrejningspunktet for denne rapport.

Rapporten ser på forsvarets erfaringsudnyttelse i internationale operationer. Men hvilken praksis retter militær erfaringsudnyttelse sig imod? Man kan beskrive og forstå indretningen af militære styrker som en balance mellem tre dimensioner. Militære styrker er indrettet og opererer på baggrund af den interne sammenhæng mellem doktrin, organisation og teknologi.⁷ Erfaringsbaserede ændringer i organisationen vil derfor føre til ændringer i doktriner såvel som i brug af materiel. Omvendt vil ny teknologi føre til nye doktriner og ny organisering.⁸ Erfaringsudnyttelse må derfor ses i relation til alle tre dimensioner og kan ikke isoleres. En observation på fodpatrolje i Helmand kan have betydning for alle tre dimensioner – og på alle forsvarets niveauer. Selvom mange erfaringer knytter sig til Afghanistan, kan erfaringsudnyttelse ikke isoleres til ét sted eller ét niveau.

Erfaringsudnyttelse handler også om, hvordan forsvaret fungerer som helhed, og hvordan det kan fungere bedre. Erfaringsudnyttelse medvirker til at skabe og håndtere viden, som kan forandre forsvaret. Erfaringsudnyttelse er derfor også et strategisk og forsvarspolitisk spørgsmål. Erfaringer fra internationale operationer spiller en vigtig rolle i den forsvarspolitiske debat såvel som i vidensgrundlaget, når der tages – både små og store – forsvarspolitiske beslutninger.⁹ Håndteringen af erfaringer er i sidste ende også en vigtig del af de civil-militære relationer. Derfor er det vigtigt at sikre en hensigtsmæssig organisering af arbejdet med erfaringsudnyttelse, og det kræver en diskussion af de udfordringer, der knytter sig til erfaringsudnyttelse.

Udfordringer for militær erfaringsudnyttelse

Erfaringsudnyttelse er altså en cyklisk proces, som kan bidrage til at skabe viden og til at udvikle forsvaret. Ifølge organisationsteori er erfaringsbaseret læring imidlertid ikke uproblematisk.¹⁰ I det følgende diskuteres fire centrale udfordringer, der knytter sig til militær erfaringsudnyttelse. Det drejer sig om hastighed, vidensdeling, risiko og institutionalisering. En diskussion af disse udfordringer fører til svaret på, hvilke principper og rammer for erfaringsudnyttelse der kan imødegå eller mindske udfordringerne.

Militær erfaringsudnyttelse handler – ifølge OODA-loopet – om at udnytte erfaringer i en ny praksis. Men militær erfaringsudnyttelse handler også om at skabe en ny situation for modstanderen.

Konstant læring og konstant erfaringsudnyttelse er vigtigt for at vinde, og vellykket erfaringsudnyttelse er derfor en konstant proces.¹¹ Erfaringsudnyttelse er en proces, hvor forsvaret kontinuerligt ændrer en eller alle de tre dimensioner – doktrin, organisation og teknologi.¹² Denne proces skal altid ses i forhold til en konkurrencesituation, det vil sige i forhold til en modstander, og derfor handler militær erfaringsudnyttelse også om at skabe en ny situation. Med John Boyds ord: 'In order to win we should operate in a faster tempo or rhythm than our adversaries, or better yet, get inside his OODA time cycle or loop'.¹³ Dette krav om hurtig læring gælder på taktisk, strategisk og politisk niveau. Erfaringsudnyttelse går altså på to ben. På den ene side drejer det sig om at producere brugbar erfaringsbaseret viden. På den anden side skal erfaringerne omsættes i en ny praksis – de skal udnyttes. Den erfaringsbaserede beslutningscyklus gentages hele tiden i konkurrence med modstanderen – ikke mindst i forhold til hastighed. I de opgaver, som det danske forsvar deltager i, er der et utal af forskellige, parallelle – måske indbyrdes modstridende – erfaringsbaserede beslutningscyklusser i gang på mange forskellige niveauer og med mange forskellige aktører. Kravet om hastighed og beslutningsdygtighed begrænser også muligheden for at kunne behandle observationer. Processen kan generere en overflod af erfaringer, og prioritering og kategorisering af erfaringerne er derfor vigtige faktorer.

Analyse af og orientering om den erfaringsbaserede viden i organisationen er derfor centralt for at få erfaringsudnyttelsens to ben til at arbejde sammen. Militære organisationer karakteriseres ofte som hierarkiske, specialiserede og kompartmentaliserede.¹⁴ Det modvirker erfaringsudnyttelse, da erfaringsudnyttelse stiller store krav til vidensdeling – både vertikalt og horisontalt i organisationen.¹⁵ Endvidere er en erfaring ikke bare en erfaring. Hvad der erfares, afhænger af, hvem der erfarer, og hvordan erfaringen fremstilles. Og hvad der i sidste ende besluttet, og hvordan der handles, afgøres både af, hvordan erfaringen bliver defineret, og af, hvem der foretager analysen af erfaringen.¹⁶ Om en erfaring bliver defineret på taktisk, strategisk eller måske politisk niveau, og om den bliver defineret som en erfaring i relation til organisation, doktrin eller teknologi, vil have betydning for, hvem der analyserer erfaringen, og dermed også for, hvem der udnytter den. Organiseringen af analysearbejdet er derfor af stor betydning.

Derudover handler erfaringsudnyttelse også altid om risiko. Erfaringsudnyttelse resulterer i ny praksis, og den kan være mere eller mindre risikovillig; mere eller mindre innovativ. Erfaringsudnyttelse kan ikke eliminere risikoen ved væbnet konflikt, men kan bidrage til at håndtere og vægte forskellige risici på et kvalificeret grundlag. Erfaringsbaseret forandring kan lige så vel handle om fundamental forandring som om finjustering og forbedring.¹⁷ Det forhold, at risici (for bl.a. tab) er et grundvilkår i en væbnet konflikt, gør, at placering af ansvar – i et erfaringsudnyttelsesperspektiv – ikke må være bagudskuende og fokusere på skyld. En velfungerende erfaringscyklus handler også om fremadrettet at påtage sig den risiko, som nye beslutninger og ny handling altid indebærer, men på et velgennemtænkt grundlag.

Erfaringsudnyttelse er dermed udfordret af krav til hastighed, vidensdeling og risikovillighed – det er en kompliceret proces med mange faldgruber.¹⁸ Kvaliteten af erfaringerne og ikke mindst de erfaringsbaserede beslutninger afhænger derfor i høj grad af, hvordan erfaringsudnyttelse institutionaliseres – både formelt og uformelt.¹⁹ Den generelle udfordring for vestlige militære styrker i dag er de ukonventionelle operationer, de deltager i, og de ukonventionelle beslutninger, der derfor skal træffes. Det har betydning for indretningen af erfaringsprocesserne. Forskellige former for viden fokuseret på forskellig praksis kræver forskellig organisering.²⁰ Erfaringsudnyttelse i forhold til konventionelle og standardiserede rutineopgaver kan og bør institutionaliseres anderledes end erfaringsudnyttelse i forhold til skiftende og komplekse opgaver. Hvor opgaven tidligere var relativt veldefineret og løsningerne relativt standardiserede, gælder det modsatte i dag, hvor erfaringsudnyttelse kræver rammer, der gør det muligt for mange aktører med forskellige perspektiver, igennem fortolkning, intuition, improvisation og nytænkning, at udnytte de gjorte erfaringer.²¹ Organisering af erfaringsudnyttelsen, så den kan omfatte ovenstående – mere komplicerede – læringsprocesser, er den grundlæggende udfordring i forbindelse med internationale operationer. De kræver nytænkning og vidensdeling, hurtig handling og strategisk eftertænkning.

Samlet set understreger udfordringerne vigtigheden af at forholde sig reflektivt til erfaringsudnyttelse. Spørgsmålet om øget pansring i Afghanistan viser tydeligt udfordringerne.²² Umiddelbart virker det som fornuftig erfaringsudnyttelse at øge køretøjernes pansring som beskyttelse mod vejsidebomber. Men militær sikkerhed er mere end fysisk beskyttelse.²³ Pansring betyder ofte mindsket mobilitet og dermed større forudsigelighed i rutevalg, hvilket medfører andre risici. Øget pansring er altså ikke nødvendigvis den bedste løsning. En anden løsning kunne være flere patruljer til fods. ISAF-styrkernes sikkerhed er også truet af, at der kun er få lokale efterretninger og af forudsigelige operationsmønstre.²⁴ Der er altså et dilemma mellem taktiske og strategiske løsninger; et dilemma mellem forskellige måder at opnå sikkerhed på. Sikkert er det, at begge erfaringsbaserede beslutninger – øget pansring eller flere fodpatruljer – vil have betydning også for doktrin og for organisation. Hvilket fører til den næste udfordring – nemlig generaliserbarhed. Er læren om øget pansring specifik for Afghanistan, og gælder den kun for ét hold i en kort periode, eller er det en generel lære med langsigtede konsekvenser for uddannelse og materiel?²⁵ Beslutningen om øget pansring i Helmand har konsekvenser for kampvognens fremtid i det danske forsvar. Derfor indeholder en taktisk beslutning også langsigtede – forsvarspolitiske – konsekvenser.²⁶ Selv taktisk erfaringsudnyttelse er altså forsvarspolitisk relevant.

Eksemplet viser, hvordan erfaringsudnyttelse kræver hurtig vidensdeling inden for forsvarets mange niveauer kombineret med analyse og risikovurdering. Knytter observationen sig til teknologi, doktrin eller organisation? Har observationen betydning på taktisk, operativt, strategisk eller politisk niveau? At svare på disse

spørgsmål er det, erfaringsudnyttelse handler om, og det kræver grundige militærfaglige analyser på mange niveauer og fra mange aktører; det kræver strategisk eftertænkning.

Med afsæt i ovenstående diskuteres i det følgende principper og rammer for arbejdet med og institutionaliseringen af erfaringsudnyttelse.

Principper og rammer for militær erfaringsudnyttelse

Erfaringsudnyttelse handler om succesfuldt at nå igennem alle fire trin i OODA-loopet. I det følgende diskuteres generelle principper og pointer, der bør overvejes i arbejdet med militær erfaringsudnyttelse. Først handler det konkret om OODA-loopets enkelte trin, dernæst om erfaringsudnyttelsens organisering.

Udgangspunktet er observationen. Det er derfor centralt at få adgang til observationerne og at drage de rigtige konklusioner. Her kan man skelne mellem to organisatoriske roller: jæger og samler²⁷. Samleren fokuserer reaktivt på at indsamle de observationer, der gøres i organisationen. Jægeren derimod søger aktivt nye observationer – egne eller andres, hjemme eller ude – hvorfra der kan drages konklusioner. De to roller komplementerer således hinanden ved at skabe et både bredt og fokuseret grundlag af observationer. En anden forudsætning er, at observationerne bliver defineret og fastholdt. Det er nødvendigt med et system, der kan dokumentere, klassificere og systematisere de rå observationer og sørge for institutionel hukommelse. Kort sagt sørge for, at observationerne bliver til et brugbart vidensgrundlag for det videre arbejde. Her spiller forskellige it-redskaber en vigtig rolle.

Det næste og kritiske trin er den analyse, der gør det muligt at orientere organisationen i forhold til erfaringen. Hvilke konklusioner skal observationerne have? Flere hensyn spiller ind. Ofte vil der – som i eksemplet med vejsidebomber – være et krav om en hurtig analyse, der gør hurtig beslutning om nye procedurer, materiel eller organisering mulig. Et hurtigt OODA-loop er dermed et godt OODA-loop. Men kravet om hastighed skaber risiko for, at orienteringen og analysen ikke inddrager langsigtede konklusioner – at analysen bliver snæver og fører til, at man ikke gør sig brugbare erfaringer, eller at ikke alle, som det er relevant for, gør sig erfaringerne. Taktiske observationer kan have strategisk betydning, lige så vel som hærens erfaringer kan have konsekvenser for flyvevåbnet og omvendt. Orientering om og analyse af observationerne skal integrere de forskellige militære specialer og niveauer. Der skal tages hensyn både til kravet om hastighed og til et krav om grundighed, om strategisk eftertænkning. Derfor er bredde i analyse- og orienteringsfasen centralt. Specielt erfaringer fra komplicerede operationer kræver megen ekspertise og inddragelse af mange aktører. Det fører til et princip om åbenhed. Åbenhed er nødvendigt, for at erfaringerne kan blive formidlet og analyseret bredt i organisationen, og for at erfaringerne gøres de rigtige steder – på de rigtige niveauer.

Den brede tilgang til erfaringsudnyttelse kræver organisering, styring og ansvar. Hele OODA-loopet skal gennemløbes, før en erfaring er

udnyttet i ny praksis. For det første er det centralt, at nogen har ejerskab til arbejdet med erfaringsudnyttelse. Det gælder i organisationen som i den øverste ledelse. For det andet er det nødvendigt med tilstrækkelig ledelsesmæssig bevågenhed til, at der kan uddelegeres ansvar både for analysearbejdet og ikke mindst for, at der bliver handlet på baggrund af erfaringerne. Der skal nødvendigvis udpeges nogen, der kan 'eje' erfaringen og dermed være ansvarlig for, at den bliver udnyttet og omsat i ny praksis. Tilsammen betyder det, at hvor observation og orientering kræver inklusion og åbenhed, kræver beslutning og handling lederskab i en situation, hvor hurtig konsensus ikke altid kan opnås.

Men hvordan institutionaliseres OODA-loopet, så nytænkning og hurtig handling såvel som strategisk eftertænsksomhed tilgodeses? Det er for det første centralt, at erfaringsudnyttelse ses i sammenhæng med militærets eksisterende vidensproduktion, og for det andet, at erfaringsudnyttelsen indrettes på en måde, så også svære spørgsmål bliver stillet.

I praksis vil megen erfaringsudnyttelse handle om lokale småjusteringer af ukontroversielle standardprocedurer i udsendelsesområdet. Men erfaringsudnyttelse handler også om at stoppe op og analysere, hvorfor procedurerne er blevet standardprocedurer. Erfaringsudnyttelse drejer sig om finjustering såvel som radikale forandringer. Erfaringsudnyttelse handler om grundigt at evaluere eksisterende praksis. Derfor er det vigtigt også at se erfaringsudnyttelse i relation til den overordnede doktrin og den overordnede strategi. Mindre problemer og småjusteringer er et vigtigt vidensgrundlag i forhold til langsigtet udvikling og større strategiske spørgsmål. Erfaringsudnyttelse tilbyder et grundlag for reflektiv diskussion om strategier og doktriner og for evaluering og udvikling. Erfaringsudnyttelse er derfor også et redskab til revurdering af doktrin og strategi, til strategisk eftertænsksomhed. Erfaringsudnyttelse bør derfor integreres i arbejdet med doktrin og strategi.²⁸ Omvendt udgør disse dokumenter – som tilsammen udgør forsvarets operative og strategiske styringsgrundlag – en mulighed for at kunne forankre de beslutninger, som er resultatet af erfaringsudnyttelsen.

I forlængelse af den institutionelle placering eksisterer der også en organisationskulturel dimension.²⁹ Det er vigtigt at forsøge at institutionalisere en åben kultur, der sikrer inddragelse af alle nødvendige aktører, og som sikrer, at de rigtige spørgsmål stilles. Her ligger en kulturel udfordring. Der vil i alle organisationer være en tendens til, at problemer og løsninger identificeres på en måde, der ikke grundlæggende udfordrer eksisterende praksis.³⁰ Der vil altid være en tendens til at fokusere på de problemer, der nemt kan løses.³¹ Men ændring af eksisterende praksis er netop formålet med erfaringsudnyttelse. Derfor bør man indrette erfaringsudnyttelsesprocessen, så organisationen tvinges til at stille sig selv besværlige eller ubehagelige spørgsmål. Det styrker den strategiske eftertænsksomhed, hvilket igen fremmer betingelserne for, at de hurtige løsninger er de rigtige løsninger på længere sigt.

Samlet set er militær erfaringsudnyttelse et vigtigt – men udfordrende – redskab til at udvikle forsvarets evne til at vinde såvel

som til at udvikle sig selv. Forsvarets mangeartede operationer stiller krav til forsvaret om hurtigt at reagere og omstille sig. Det gælder taktisk og strategisk, og det gælder i forhold til doktrin, organisation og teknologi. Udnyttelse af egne - og andres - erfaringer er vigtigt, både for hurtig omstilling i for eksempel Helmand og som udgangspunkt for grundlæggende strategisk eftertænkning. Efter at have analyseret, hvad militær erfaringsudnyttelse er, hvilke udfordringer der knytter sig dertil, og hvilke principper der bør overvejes i institutionaliseringen af OODA-loopet, vender rapporten sig nu mod den nuværende militære erfaringsproces i Danmark.

03 Militær erfaringsudnyttelse i Danmark

Det foregående kapitel indeholder en generel analyse af militær erfaringsudnyttelse med særlig vægt på udfordringer og principper. Dette kapitel undersøger den danske erfaringsproces.³² Kapitlet falder i to dele. Først diskuteres rammerne for dansk erfaringsudnyttelse. Danmark er et lille land, der udsender taktiske styrkebidrag til ofte hårde operationer i koalitionsregi. Det stiller Danmark over for særlige udfordringer. Efterfølgende redegør kapitlet for, hvordan den danske erfaringsproces ser ud i dag, og potentielle udviklingsområder påpeges. De knytter sig i overvejende grad til det strategiske niveau og sammenhængen mellem strategi og taktik såvel som mellem kort- og langsigtet læring.

Rammer for dansk erfaringsudnyttelse

Indsættelsen af landstyrker i Irak og Afghanistan varslede nye tider – bl.a. for, hvordan det danske forsvar skal lære af sine erfaringer. Komplekse missioner og uforudsigelige modstandere, der kæmper asymmetrisk, har givet mange erfaringer. Samtidig er det påkrævet hurtigt at omsætte erfaringerne i nye beslutninger og handlinger, ikke mindst af hensyn til beskyttelsen af egne styrker. Dansk militær er gået fra læring i fredstid, hvor man måtte støtte sig til erfaringer fra øvelser og større nationers erfaringer fra tidligere konflikter, til læring i krigstid, hvor man skal lære sammen med større lande i aktuelle konflikter. Derfor er den danske evne til at udnytte egne erfaringer i hastig udvikling.

Internationalt opererer det danske forsvar i koalitionsregi. Det danske forsvar er derfor bygget op til at kunne tilpasse sig til og indgå med forskellige bidrag i en større international styrke. Det har stor betydning for den danske militære erfaringsudnyttelse. Danmark har mulighed for at trække på allieredes erfaringsudnyttelse, og Danmark skal samtidig orientere sig bredt for at få overblik over, hvilket større billede observationerne er en del af. De erfaringsbaserede løsninger skal passe ind i en koalitionssammenhæng. Danmark kan ikke erfaringsudnytte sig frem til løsninger, som ikke fungerer i koalitionen. Danmarks observationer og erfaringer skal nødvendigvis sammenholdes med

partnernes militære enheder og planer og koalitionen overordnede strategi.

Det danske forsvar er endvidere kendetegnet ved at udsende taktiske styrkebidrag.³³ Når taktiske styrkebidrag udsendes på et politisk mandat, vil der være politisk – og dermed strategisk – bevågenhed på taktiske spørgsmål. Det indebærer en fare for, at erfaringer – og de deraf afledte løsninger – overfortolkes. En effektiv erfaringsudnyttelse i en koalitionsammenhæng betyder derfor, at Danmark placerer sin erfaringsudnyttelse i en bredere kontekst end sit eget – ofte taktiske – bidrag. Erfaringsudnyttelse bør integrere både det strategiske og det politiske niveau i en strategisk diskussion i forsøget på konstant at lære, hvordan dansk forsvar bedst indgår i, agerer i og tilpasser sig til koalitionskrigsførelse.

At det danske forsvar er forholdsvis lille, indebærer også muligheder. Der burde ikke være langt fra leder til menig, fra stab til felt, fra analyse til handling. OODA-loopet burde kunne gennemføres relativt hurtigt i det danske forsvar.³⁴ Den lille størrelse betyder samtidig, at viden kan spredes i uformelle personlige netværk. Mange 'kender nogen', der kan bidrage uformelt med viden, information og analyse. Det danske forsvar er organisationskulturelt et tæt knyttet praksisfællesskab, som er kendetegnet ved fælles udgangspunkt, sprog og logik.³⁵ Omvendt betyder den lille størrelse en begrænset analysekapacitet og begrænsede ressourcer til eksperimenter med nye løsninger. Udfordringen i erfaringsudnyttelse bliver dermed, at organiseringen af erfaringsudnyttelse understøtter fordelene ved en lille organisation – og dens kultur. Det næste spørgsmål er dermed, givet de overordnede rammer, hvordan det danske forsvar arbejder med erfaringsudnyttelse.

Den nuværende militære erfaringsproces

Udviklingen i det danske forsvars evne til at lære af erfaringer er primært sket på det taktiske niveau, hvor der foregår en stadig mere systematiseret opsamling af observationer inden for de tre værn, primært inden for de enkelte militære specialer.³⁶ Derimod foretages der ikke en systematisk indsamling, lagring og analyse af erfaringer over det taktiske niveau eller mellem værnene.

Forsvarskommandoen involveres primært administrativt i tilvejebringelsen af ressourcer til nye initiativer. Der findes dog tiltag, der indeholder elementer af strategisk erfaringsudnyttelse. Det gælder primært den tværministerielle koordinationsgruppe om samtænkning og møderækken om Afghanistan-strategien.³⁷ Begge tiltag er imidlertid ikke systematisk koblet til den taktiske militære erfaringsproces. Det følgende gennemgår med udgangspunkt i OODA-loopet processerne for – den oftest taktiske – erfaringsudnyttelse, som den er i forsvaret i dag.

Når der orienteres om observationerne, sker den indledende analyse ved den udsendte enheds operative stab. Identificerede erfaringer sendes herefter hjem til videre behandling ved de enheder, som har ansvaret for de enkelte militære specialer inden for værnene.³⁸ Det er også her, der sker en forankring af – og opfølgning på – de detaljerede observationer. Disse enheder har endvidere mulighed for aktivt at indsamle erfaringer gennem besøg hos udsendte enheder.

Erfaringsudnyttelsen på taktisk niveau har i de seneste år bevæget sig i retning af dialog mellem relevante fagfolk frem for skriftlig afrapportering, der ikke altid er blevet udnyttet. Der afholdes hvert halve år et erfaringsseminar ved hjemkomsten af hærens styrkebidrag, og tilsvarende processer findes ved de to andre værn ved hjemkomsten af deres styrkebidrag. Der gøres samtidig en aktiv indsats for at gøre brug af større samarbejdspartneres erfaringer, men dette er – ud over enkelte forbindelsesofficerer hos samarbejdspartnere – først og fremmest uformelle kontakter, der er relateret til enkeltpersoner og primært fokuseret på rent taktiske spørgsmål. Med hensyn til at undgå vejsidebomber er dansk forsvar dog involveret i et integreret og formaliseret samarbejde, hvor der deles erfaringer og løsninger med koalitions partnere.

Den udsendte enhed kan i missionsområdet selvstændigt træffe beslutninger om umiddelbare tiltag, eksempelvis ændrede operative procedurer. Alt, hvad der ikke kan løses lokalt ved udsendte enheder, fordi det for eksempel kræver flere ressourcer, gives videre til beslutning ved det enkelte værns operative kommando.³⁹ En generel vurdering i store dele af forsvaret er, at beslutningerne (og analysen) har en tendens til at fokusere på justeringer vedrørende udsendte enheders materiel. Styrkeloftet⁴⁰ og det forhold, at styrkebidraget opstilles og påbegynder uddannelsen op til et år før udsendelse, begrænser handlemulighederne for en organisatorisk udvikling. Hvad angår måden at operere på – doktrinen – sker der en løbende opdatering af midlertidige taktikker, teknikker og procedurer (TTP), som anvendes ved det udsendte styrkebidrag som supplement til den gældende doktrin. Kompetencen til at justere TTP er i høj grad uddelegeret, ofte til det udsendte styrkebidrag. I forhold til større ændringer udgør det en praktisk udfordring, at ændringerne først skal implementeres i uddannelsen, hvilket ofte ikke kan nås i forhold til det efterfølgende hold, der på det pågældende tidspunkt er ved at have afsluttet sin uddannelse. Udnyttelsen af en erfaring kan derfor have en latenstid og springe et hold over. Derfor ses beslutningen ofte at være mindre justeringer af materielkapaciteten, eksempelvis anskaffelse af nye minesøgere.

Om de trufne beslutninger omsættes til handling, følges gennem aktionslister ved de operative kommandoer og i Forsvarskommandoens operationsstab. Kommandoerne kan selv være ansvarlige for aktionerne eller for at følge op på, om de funktionelle tjenester omsætter beslutningerne til handling. Det er ofte sådan, at den enkelte myndighed ikke har ansvaret for at gennemføre alle trin i OODA-loopet. For at kompensere for det problematiske i dette forhold kan der oprettes særlige tværgående koordinationsgrupper, der involverer alle parter. Der er eksempelvis nedsat en særlig koordinationsgruppe om vejsidebomber, som har vist sig i stand til relativt hurtigt at udnytte indsamlede erfaringer til at gennemføre større tilpasninger af materiel, uddannelse og procedurer.

At der er behov for at tage særlige og hurtige skridt for at beskytte soldaterne, er også afspejlet i den politiske beslutningsproces, hvor der er fokus på at kunne træffe hurtige beslutninger, og hvor der er oprettet en særlig sikkerhedspulje i det nye forlig.⁴¹ Opfølgningen i

forligskredsen har også ændret sig i forbindelse med sidste forlig. Der afholdes regelmæssigt møder med henblik på at justere forliget undervejs for at sikre en fortsat relevans af forsvarsforligets beslutninger.

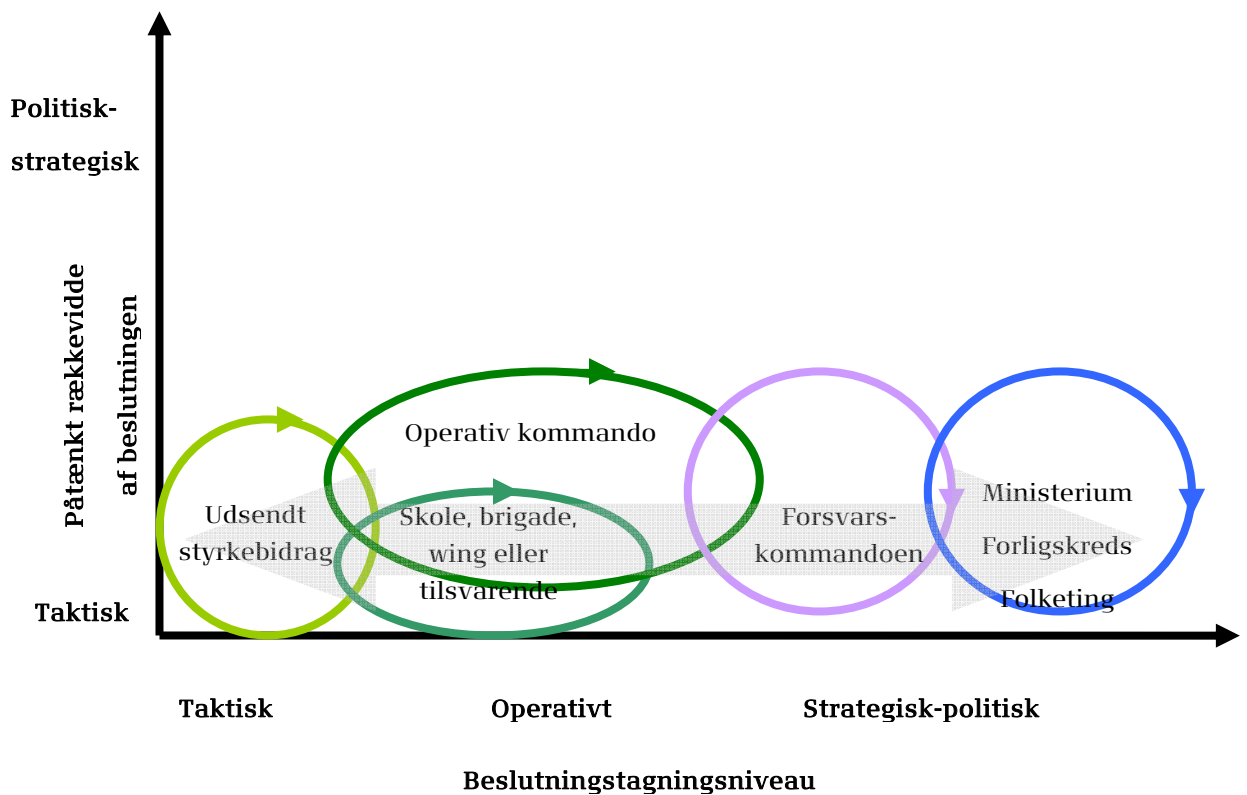
Styringen af erfaringsprocessen sker i de operative kommandoer og i den søjle inden for Forsvarskommandoen, som beskæftiger sig med styrkeindsættelse i internationale operationer.

Forsvarskommandoen udarbejder i øjeblikket nye direktiver for arbejdet med erfaringer, og per første april 2010 flyttes ansvaret til Forsvarskommandoens Planlægnings- og Driftsstab.⁴² Meget få personer har erfaringsprocessen som eneste sagsområde. Dette er også tilfældet ved de udsendte styrkebidrag, hvor hæren dog planlægger i fremtidige udsendelser at inkludere en person, hvis eneste arbejdsområde er dette arbejde.⁴³ Det sker ud fra en erkendelse af, at det kan være svært at forestå en effektiv erfaringsproces ved siden af en normal stabsfunktion. Søværnet planlægger tilsvarende at lade en officer i Søværnets Taktiske Stab forestå den systematiserede behandling af erfaringer.⁴⁴

Status er dermed, at formaliseret erfaringsudnyttelse primært finder sted ved de udsendte enheder og ved de militære specialer og skoler.⁴⁵ Herudover har de operative kommandoer en styrende og koordinerende rolle. Endvidere er der et begrænset antal personer, som arbejder med analyse af og orientering om erfaringerne rundt omkring i systemet og i forhold til allierede. Der er kun en lille forskel på, hvordan erfaringsudnyttelsen er institutionaliseret i de enkelte værn. Dog er hærens læring præget af at skulle tilpasse sig Talibans taktikker, hvor læring i de to øvrige værn i højere grad handler om optimering af egne rutiner i internationale operationer. Gennemgående indikerede baggrundsinterviews fokus på her og nu-løsninger og på materielle løsninger på det konstaterede problem. Der kan således konstateres en vis kompartmentisering i den danske erfaringsproces, som er kendetegnet ved et fravær af udveksling og analyse af taktiske erfaringer på tværs af værn. Det modsvares dog – inden for værnene – af, at erfaringsudnyttelse i dag i langt højere grad er baseret på faciliteret, ofte seminarbaseret, dialog på tværs af værnenes egne enheder og specialer såvel som af de særlige koordinationsgrupper.

Konklusionen er, at formel, systematiseret dansk militær erfaringsudnyttelse – som i øvrigt er under hastig udvikling – i overvejende grad beskæftiger sig med taktiske emner. På lavere administrative niveauer i værnene identificeres og behandles taktiske erfaringer, og de videresendes op i systemet, når beslutningsprocessen kræver det. På højere administrative niveauer foretages sagsbehandling af de identificerede erfaringer, men der findes ingen systematiseret proces og intet administrativt system, der sikrer, at erfaringerne bliver behandlet ud fra et strategisk eller forsvarspolitisk perspektiv. Erfaringer behandles som noget, der forventes at have taktiske implikationer. Det medfører, at strategiske og politiske beslutninger ikke understøttes af systematiseret erfaringsudnyttelse. Der findes ikke administrative rammer for et OODA-loop, der beskæftiger sig med emner over det taktiske niveau. Samlet set inddrages mange niveauer – fra Folketinget til den

udsendte enhed – men erfaringsudnyttelsen knytter sig primært til taktiske temaer. Den erfaringsudnyttelse, der gennemføres på de administrative niveauer over værnene, beskæftiger sig med de samme taktiske temaer som inden for værnene. Det leder til en taktisk fokusering på alle niveauer. Figur 2 illustrerer situationen.



Figur 2: Nuværende dansk erfaringsudnyttelse.

På den ene side foregår der altså allerede et stort arbejde med taktisk erfaringsudnyttelse i de enkelte værn, som føres op i systemet, når beslutningerne kræver det. Men på den anden side understøtter den form for erfaringsudnyttelse ikke systematisk en strategisk eftertænkning på højere administrativt såvel som strategisk-politisk niveau.

Efter at have kortlagt den nuværende situation i Danmark vender rapporten sig nu mod internationale erfaringer med erfaringsudnyttelse. Hvordan har andre lande indrettet sig, og hvilke relevante erfaringer har de gjort sig i relation til Danmarks situation?

04 Internationale erfaringer med erfaringsudnyttelse

Dette kapitel beskriver resultaterne af en komparativ analyse af, hvordan militær erfaringsudnyttelse er organiseret i Storbritannien, Holland og Sverige.⁴⁶ Med udgangspunkt i OODA-loopet gennemførtes en række interviews med relevante personer i ministerier og militære myndigheder i de tre lande. Tre forhold var i fokus: Hvordan arbejdes der med erfaringsudnyttelse, hvilke forandringer er der sket – og hvorfor, og hvad er erfaringerne med erfaringsudnyttelse?

Tilsammen danner svarene på disse spørgsmål et billede af praksis i de enkelte lande og af, hvilke positive og negative erfaringer man har gjort sig. Generelt gælder det, at arbejdet med erfaringsudnyttelse har fået større bevågenhed og er blevet styrket i den seneste tid. Som i Danmark er det også i de tre nævnte lande udfordringen fra internationale operationer, der har medført fokus på erfaringsudnyttelse.⁴⁷ Alle tre lande er mødt af et krav om øget hastighed i forhold til erfaringsudnyttelse. Operationerne kræver, at den hjemlige organisation hurtigt kan træffe beslutninger og handle på baggrund af de – i øvrigt stadig flere – observationer, der gøres i felten. Den øgede mængde af erfaringer – og operationernes kompleksitet – har stillet større krav til, hvordan man såvel analyserer som deler erfaringerne fra operationerne.

De tre lande har organiseret arbejdet forskelligt. Det viser, at der ikke nødvendigvis er én måde, som er optimal. De tre lande præsenterer altså forskellige løsninger på de samme problemer. Den komparative analyse afdækker dermed en række muligheder, der kan inspirere det danske forsvar. Det gælder principper for informationsbehandling, ledelse og organisering. Af særlig betydning er erfaringer med fokus på åbenhed i indsamlingen og behandlingen af observationer, på vigtigheden af ledelse og på at sikre, at erfaringsudnyttelse integreres i resten af organisationen – i samspil med anden vidensproduktion.

Et andet oplagt sted at søge efter erfaringer med erfaringsudnyttelse er NATO. Ligesom organisationens medlemslande har alliancen selv øget sin indsats inden for erfaringsudnyttelse i forbindelse med krigen i Afghanistan. Erfaringer på det operative og det strategiske niveau indsamles og analyseres ved et særligt NATO-center i Portugal. NATO forholder sig dog fortrinsvis til sin egen

erfaringsudnyttelse. Medlemslandenes erfaringsudnyttelse er fortsat et nationalt anliggende. Derfor er det begrænset, hvad det danske forsvar kan lære af NATO i forhold til organiseringen af erfaringsudnyttelse.

I det følgende præsenteres de samlede internationale erfaringer med erfaringsudnyttelse. Med udgangspunkt i OODA-loopet fokuseres der på erfaringer med indsamling af observationer, på udfordringer og løsninger i forbindelse med analysearbejdet og på, hvordan der skabes ejerskab til processen, og hvordan det sikres, at der besluttet og handles på grundlag af erfaringerne. Afslutningsvis diskuterer kapitlet, hvordan og hvorfor erfaringsudnyttelsesprocesserne – specielt i Holland og Storbritannien – er integrerede med og understøtter generelt strategi- og udviklingsarbejde.

Indsamling af erfaringer

Forudsætningen for erfaringsudnyttelse er erfaringsindhentning. Erfaringsudnyttelse afhænger af datagrundlaget. Det er derfor centralt at skabe processer, der kan indfange de erfaringer, der bliver gjort. Derfor er en vigtig del af erfaringsudnyttelse at indrapportere observationer, ikke mindst ude fra operationerne. Det forudsætter, at arbejdet med erfaringsopsamling bliver taget alvorligt af soldaterne – ellers 'tørres strømmen af erfaringer ud'.⁴⁸

Et vigtigt tema i den forbindelse er åbenhed i de databaser, man i de enkelte værn i Holland og på tværs af flere værn i Storbritannien⁴⁹ bruger til rapportering af observationer. Det britiske udgangspunkt er eksempelvis, at alt er åbent. Alle kan indføje observationer i databasen, og der er en høj grad af adgang til databasens observationer.⁵⁰ Samtidig fungerer databasen som dokumentationsredskab i forbindelse med det videre arbejde. Den soldat, der tilføjer en observation, kan følge det videre arbejde med de erfaringer, han eller hun har gjort sig. Man kan se, om erfaringen fører til beslutning og handling – eller om det besluttet ikke at følge op på erfaringen og i givet fald hvorfor. Ved at alle erfaringer – også dem, der ikke valideres og arbejdes videre med – fastholdes i databasen, fungerer den også som et historisk arkiv. Dermed undgår man at drage de samme konklusioner igen og igen.⁵¹

Et andet – og komplementært – udgangspunkt for brug af it-værktøjer er sociale fællesskaber. Inspireret af USA arbejder den hollandske hær med et åbent wiki-system, hvor individer med viden om eller interesse for et givent tema, for eksempel vejsidebomber, kan dele og diskutere deres erfaringer og oplevelser. Herigennem håber man dels at skabe et uformelt og derfor hurtigt OODA-loop, dels at skabe et bredt informationsgrundlag, som kan inspirere det videre og mere formaliserede arbejde med erfaringsindhentning. For begge it-tilgange gælder det, at åbenhed er centralt – både for at få indsamlet observationerne og for at få dem formidlet i organisationen.⁵²

Brugerdrevet indsamling kan dog ikke stå alene. Det skal komplementeres af målrettet og specialiseret indsamling af observationer. Derfor er der en generel tendens til at opprioritere kapaciteten til erfaringsindhentning ude i missionerne og udsende flere, der er uddannet i erfaringsindhentning. Det har flere fordele:

Det gør det nemmere for det udsendte kontingent selv at gennemføre et hurtigt OODA-loop, det skaber en naturlig kobling til det ekspertmiljø, der hjemmefra skal understøtte analysearbejdet i operationsområdet,⁵³ det skaber kontinuitet i erfaringsudnyttelsen, og endelig kan det støtte arbejdet for de eksperthold, der sendes ud til operationsområdet ved større begivenheder for eksempel tab.

Derudover kræver erfaringsudnyttelse en forankring i den hjemlige organisation. De rå observationer skal ofte bearbejdes for at kunne føre til videre analyse. Det kræves, at nogen har hånd i hanke med databaserne og har overblik over informationerne i dem. Endvidere kræver selve beskrivelsen af en erfaring ofte yderligere arbejde end det, der følger med den umiddelbare rapportering; den kræver indhentning af yderligere viden – yderligere information – inden den kan klassificeres. Her bliver den førømtalte jæggerrolle relevant. Specielt Storbritannien fokuserer på aktivt at gøre yderligere erfaringer til det videre analysearbejde. Der er derfor etableret en enhed, der, ud over at have ansvaret for de indkomne observationer og den engelske erfaringsdatabase, har til opgave aktivt at jage erfaringer, der indrapporteres af det udsendte personel.⁵⁴ Ofte vil observationer lede til nye spørgsmål, eller selve definitionen af en erfaring kan kræve yderligere erfaringsindhentning. Erfaringsindhentning skal altså ses som en både aktiv og reaktiv og en åben såvel som styret proces.

Analysearbejdet

'Erfaringsudnyttelse afhænger af analysekapacitet', sagde en kilde, og dermed understeges en generel erfaring om, at udfordringen er at udnytte den viden, erfaringsindhentningen har produceret.⁵⁵ Som Danmark står de tre analyserede lande over for ukonventionelle operationer, der kræver både hurtig og grundig analyse. Det har ledt til en kraftig opgradering af et beredskab, der støtter udsendte styrker med hurtige løsninger på de problemer, de møder. Som i Danmark har man arbejdet på hurtigt at kunne omsætte erfaringer i uddannelse og i de procedurer, man følger; man har et meget hurtigere taktisk OODA-loop end tidligere.⁵⁶ Meget af dette arbejde ligger hos de enkelte værn.

En gennemgående pointe fra den komparative analyse er dog, at analyse af erfaringer – ofte af mere kompleks karakter – vil involvere mange aktører og vil være svære at definere betydningen af. Kravet om hurtige løsninger indebærer derfor en risiko for, at man ikke drager alle konsekvenser – eller de rigtige konsekvenser – af en observation. Kravet om øget hastighed i erfaringsudnyttelsen stiller større krav til analysearbejdet – også det mere langsigtede. Øget hastighed kræver øget eftertænkning. Derfor anses det som nødvendigt at allokere ressourcer, der kan foretage mere generelle og langsigtede analyser på baggrund af de erfaringsbaserede data, der produceres. Som følge deraf har man i Sverige og Storbritannien samlet militære og civile akademiske kompetencer i arbejdet med erfaringsudnyttelse, ligesom det er muligt at rekvirere analyser uden for forsvaret.⁵⁷

Ud over en generel opgradering af analysekapaciteten har udviklingen i de undersøgte lande også ført til øget fokus på analyse

af erfaringsudnyttelse på flerværns- eller forsvarsministerielt niveau. OODA-loopene er ofte komplicerede processer, og de umiddelbart taktiske ændringer, de fører til, kan have konsekvenser på andre niveauer; en taktisk observation kan have strategiske konsekvenser eller kræve strategiske beslutninger eller strategiske analyser.⁵⁸ Derfor anses det for nødvendigt, også i analysearbejdet, at integrere det taktiske og det strategiske niveau. Det betragtes som vigtigt – og som en udfordring – at integrere det eksisterende, ofte taktisk funderede, arbejde med erfaringsudnyttelse i det bredere arbejde med doktrin og strategi. Det har konsekvenser for organiseringen af arbejdet med erfaringsudnyttelse, ikke mindst analysearbejdet. Derfor er ansvaret for erfaringsudnyttelse placeret på ministerielt niveau i både Storbritannien og Holland.

Ledelse, ejerskab og handling

I forlængelse af argumentet om, at analyse kræver involvering på ministerielt niveau, er en anden gennemgående pointe fra den komparative analyse nødvendigheden af aktiv ledelse. Ellers 'dør erfaringsprocesserne ud',⁵⁹ som en kilde udtrykte det. I forhold til alle fire trin i OODA-loopet er ledelsesmæssigt pres vigtigt for at styrke arbejdet. Det gælder i forhold til at sætte indsamlingen af observationer på dagsordenen, for eksempel ved at afkræve observationer og erfaringer fra hjemkomne enheder. Men det gælder ikke mindst i forhold til analyseprocessen. Blandt kilderne var der enighed om, at specielt den opsøgende og langsigtede del af analysearbejdet kræver både prioritering og støtte fra ledelsen. Dette kræves, for at de mere langsigtede analyser styres derhen, hvor organisationen har et behov, ligesom nogen bør have det overordnede ansvar for analysearbejdet.

Netop ejerskab til erfaringer og ansvar for, at trufne beslutninger omsættes i praksis, er et ledelsesansvar.⁶⁰ Erfaringerne udnyttes kun, hvis de fungerer som basis for nye beslutninger og nye handlinger, og det er et spørgsmål om styring. Det er kun i kraft af ledelsens fokus, at erfaringsudnyttelse kommer til at fungere som beslutningsgrundlag. Og det er kun igennem proaktiv ledelse, at ansvaret for at omsætte erfaringerne til ny praksis kan fastholdes. Dette er ifølge kilderne stadig en udfordring. Ledelsens har haft fokus på analyse og ikke mindst på indsamling af erfaringer. Der mangler stadig arbejde med processer, der sikrer, at erfaringsudnyttelsen i tilstrækkelig grad bliver omsat i ny praksis; at OODA-loopet faktisk gennemføres.

At sikre, at erfaringsudnyttelsens processer fungerer, er dermed afhængigt af et ledelsesmæssigt fokus. Men det er også et ledelsesansvar, hvordan processerne forløber. I løbet af interviewene blev det centrale i at understøtte en delende og åben kultur understreget. Dette er centralt af to grunde: For det første kræver komplicerede udfordringer, at mange aktører inddrages. Derfor er en bred deling af erfaringer central for at sikre kvalitet både i analyse og i eventuel ny praksis. Det går mange steder imod traditionen, og kulturforandring ses som et ledelsesansvar. Den anden organisationskulturelle udfordring handler om skyld versus læring. Det er vigtigt, at den viden, der produceres i arbejdet med

erfaringsudnyttelse, bliver brugt som grundlag for forbedring af eksisterende praksis – ikke som et redskab til at placere skyld. Der bør tilskyndes til at påpege egne problemer og fejltagelser såvel som til at diskutere udfordringer og problemer. Målsætningen skal ifølge en hollandsk kilde være at skabe en 'lærende kultur'.⁶¹

Integration af erfaringsudnyttelse

En sidste og vigtig erfaring i arbejdet med erfaringsudnyttelse er, at det bør organiseres på en måde, der meningsfuldt integrerer det i resten af organisationen. For alle tre lande gælder det, at erfaringsudnyttelse er placeret centralt under enten forsvarsstaben eller ministeriet. Derudover er det vigtigt at bemærke, at erfaringsudnyttelse i Holland og Storbritannien er placeret i selvstændige enheder, hvor erfaringsudnyttelse udgør en delmængde af arbejdet. Det er en væsentlig erfaring, at denne placering skaber mulighed for synergi og sammenhæng mellem erfaringsudnyttelse og andet analysearbejde.

Integration med andet analysearbejde på ministerielt niveau eller forsvarsstabsniveau medvirker også til at skabe sammenhæng mellem de forskellige niveauer i organisationen og de forskellige erfaringer, der gøres. Det skaber kort sagt betingelserne for sammenhæng mellem et taktisk – og hurtigt – OODA-loop og et strategisk – og mere langsigtet – OODA-loop.

Holland og Storbritannien har af historiske årsager organiseret sig forskelligt, men fælles er, at landene har skabt rammer for, at erfaringer og analyser kan blive ført opad i systemet og indgå i vidensgrundlaget for langsigtet forsvarsplanlægning og i den forsvars- og sikkerhedspolitiske beslutningsproces.

I Storbritannien har man placeret det overordnede arbejde under forsvarsministeriet sammen med en analyseenhed, der understøtter udviklingen af doktriner og koncepter for det engelske forsvar.⁶² Analyseenheden har ud over at bidrage til doktrin- og konceptudvikling en rolle som tænketank i forbindelse med engelske 'defense reviews' og som producent af fremtidsstudier.⁶³ Derved håber man at sikre, at der er sammenhæng mellem erfaringsudnyttelsen og arbejdet med nye doktriner, og at erfaringsudnyttelse kan fungere som grundlag for langsigtede fremtidsstudier. Herved integreres også andre aktører og ikkemilitære perspektiver i forhold til både erfaringsudnyttelsen og det generelle doktrin- og konceptarbejde.⁶⁴

I Holland er det overordnede ansvar for erfaringsudnyttelse samlet i et kontor i forsvarsministeriet, der ud over erfaringsudnyttelse har ansvar for overordnede evalueringer af internationale operationer såvel som inspektioner af 'alvorlige begivenheder'.⁶⁵ Her er pointen, at erfaringsudnyttelse kombineres med en evalueringsindsats på strategisk niveau. Både før, regelmæssigt under og efter en international operation kræves der en evalueringsindsats fra forsvarsministeriets side.⁶⁶ Ud over løbende at give parlamentet indsigt i operationernes udvikling sikrer evalueringsprocessen, at det hollandske forsvar foretager regelmæssige og overordnede serviceeftersyn eller udarbejder tilstandsrapporter for operationen

som helhed. Det understøtter muligheden for at gøre overordnede strategiske erfaringer og skabe sammenhæng mellem de taktiske erfaringer og operationernes målsætning såvel som den overordnede strategiske og politiske orientering af forsvaret.

Begge måder at organisere arbejdet på skaber rammer for strategisk eftertænksomhed og for strategisk fokuseret arbejde med taktiske erfaringer. I Holland tvinger integrationen af erfaringsudnyttelsen med evalueringsarbejdet de implicerede til at stoppe op og overveje operationen. Samtidig giver de regelmæssige evalueringer mulighed for at inddrage og diskutere de gjorte erfaringer. I Storbritannien betyder integrationen af erfaringsudnyttelse i det almindelige doktrinararbejde og i fremtidsstudier, at erfaringerne bliver gjort til genstand for og understøtter overordnet strategisk analyse.

Samlet set er der flere overordnede konklusioner at drage af den komparative analyse. For det første er det vigtigt, at de forskellige OODA-loop så vidt muligt åbnes op, inddrager flere aktører, og ses i sammenhæng. Det kræver operationernes kompleksitet, idet taktiske erfaringer kan have strategiske konsekvenser. Derfor er en anden vigtig konklusion, at erfaringsudnyttelse ikke skal ses i isolation og bør favne både hurtige taktiske erfaringsprocesser og langsigtede strategiske erfaringer. En vellykket institutionalisering af erfaringsudnyttelse kræver aktiv ledelse, og den kombinerer kortsigtede og langsigtede perspektiver; den kombinerer kravene om hastighed med strategisk eftertænksomhed.

05 Danske udfordringer og mulige løsninger

Det foregående kapitel redegør for resultaterne af den komparative analyse. På den baggrund diskuterer dette kapitel, hvordan Danmark kan videreudvikle sin erfaringsudnyttelse. Først behandles en række tværgående temaer og rammer for OODA-loopet. Derefter diskuteres selve OODA-loopet, inden kapitlet afslutningsvis perspektiverer arbejdet med erfaringsudnyttelse i forhold til forsvarrets overordnede indretning. Kapitlets grundlæggende argument er, at erfaringsudnyttelse bør styrkes og institutionaliseres yderligere. Det gælder først og fremmest sammenhængen mellem taktisk og strategisk-politisk erfaringsudnyttelse. De følgende afsnit diskuterer både de udfordringer, der knytter sig til at styrke dansk erfaringsudnyttelse, og mulige løsninger.

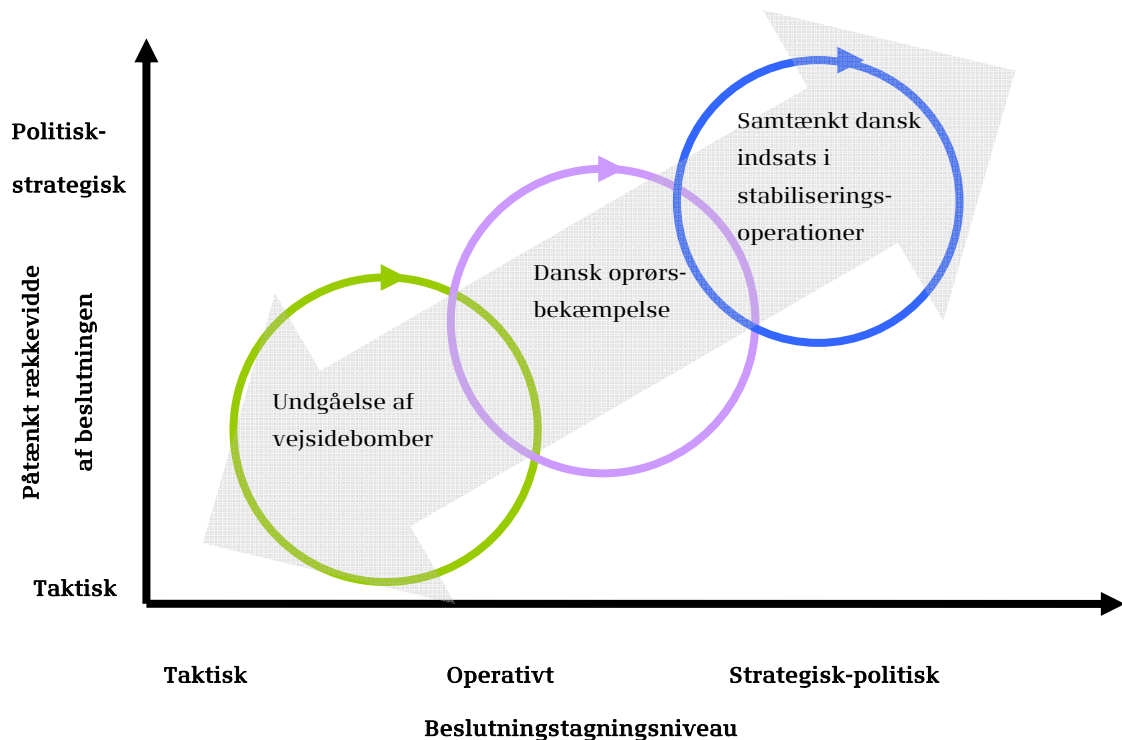
Fra taktik til strategi – og tilbage igen

Dansk erfaringsudnyttelse mangler den strategiske dimension, der kendetegner de britiske og hollandske processer. Det er en udfordring, der gælder i forhold til aktuelle styrkebidrags virke i rammen af koalitioner og i forhold til langsigtet udvikling af forsvarets militære kapaciteter. Taktisk erfaringsudnyttelse giver mulighed for justeringer af eksisterende styrkebidrag. Når dette bliver kostbart eller har langsigtede perspektiver, vil justeringerne være underlagt en forsvarspolitisk prioritering af ressourcerne (eksempelvis om der skal ske en finansiering over den særlige sikringspulje). Prioriteringen kan have konsekvenser både for det konkrete styrkebidrag til koalitionen og for danske koalitionsbidrag generelt. Det sidste indebærer et strategisk perspektiv på erfaringsudnyttelsen, hvorfor det er centralt, at erfaringsudnyttelsen også understøtter den strategiske udvikling af forsvaret.

Danske bidrag til koalitioner er altid af strategisk betydning. For det første fordi det danske (taktiske) bidrag skal fungere i koalitionen strategi, og for det andet fordi et dansk bidrag – og typen af det – altid også er et udtryk for et politisk ønske og en politisk prioritering. Erfaringsudnyttelse kan medvirke til at danne grundlag for større strategisk eftertænksomhed. Passer forsvarrets taktiske løsninger i koalitionen strategi? Integration af taktiske løsninger og strategiske hensigter stiller krav om bedre dialog og bedre forbindelse mellem for det første de udsendte enheder, for det andet de enheder, som opstiller de udsendte enheder, og for det tredje de højere niveauer i

dansk forsvar, nogle gange helt op til det politiske niveau. Militæret skal internt dele erfaringer og viden om at vinde og overleve; observationerne fra soldaten på jorden kunne være de brikker, der mangler i puslespillet, når det politiske niveau skal danne sig et overblik. Omvendt er det vigtigt med direktiver og retning oppefra. Når forsvaret lærer i løbet af en operation, skal de nye erfaringer holdes op imod, hvad hensigten var med den konkrete operation, og hvordan læringen passer med de strategiske betingelser, der er givet af koalitionen.

Ideelt set bør ikke kun beslutninger med taktisk rækkevidde, men også beslutninger med strategisk rækkevidde i vid udstrækning bygge på systematiseret erfaringsbaseret viden. Det forudsætter, at hvert niveau, hvor der træffes beslutninger, fra det udsendte, taktiske og op til det forsvarspolitiske, indsamler og orienterer erfaringer på sit eget niveau og træffer sine egne beslutninger. De forskellige OODA-loop bør endvidere være koblet med hinanden, så erfaringer fra underliggende niveauer indgår i højere niveauers OODA-loop, og så analysen og beslutningerne på højere niveauer omvendt giver mening på lavere niveauer og indikerer målet for disse lavere niveauers OODA-loop. Sammenhængen kan illustreres ved hjælp af et eksempel: Et taktisk OODA-loop fokuseret på at undgå vejsidebomber bør give input til et OODA-loop på højere niveau, som behandler måden, danske styrker foretager oprørsbekæmpelse på, hvilket igen kan give input til en politisk overvejelse om, hvordan danske styrker samtænkt bidrager til en stabiliserende indsats. Og omvendt: Et OODA-loop, som drejer sig om oprørsbekæmpelse, skal inddrage erfaringer og beslutninger fra det overliggende niveau, ligesom løsningerne på problemet med vejsidebomber skal hænge sammen med den danske modus i oprørsbekæmpelse. Med udgangspunkt i dette eksempel illustrerer figur 3 den ideelle sammenhæng mellem taktisk og strategisk-politisk erfaringsudnyttelse.



Figur 3: Den ideelle sammenhæng mellem taktisk, operativ og strategisk-politisk erfaringsudnyttelse.

Selvom løsning af taktiske problemstillinger ofte kan involvere politiske beslutninger, bør organiseringen af erfaringsprocessen ske, så de forskellige beslutningsniveauer observerer, orienterer og beslutter i forhold til deres eget niveau. Det vil for eksempel sige, at selv når det strategisk-politiske niveau er involveret i taktiske beslutninger, bør erfaringsudnyttelsen på strategisk-politisk niveau fokusere på strategiske erfaringer. Netop fordi beslutninger og direktiver fra det strategisk-politiske niveau er en del af den strategiske eftertænkning, som er retningsgivende ved orientering om observationer på de lavere beslutningsniveauer, er systematisk erfaringsudnyttelse vigtig – også på strategisk-politisk niveau. Ideelt set har hvert niveau sit eget OODA-loop, som samtidig er integreret med både overliggende og underliggende niveauer, så erfaringsudnyttelse på operativt niveau for eksempel er orienteret mod både det taktiske og det strategisk-politiske niveau. Desto bedre højere beslutningsniveauer har beskrevet den overordnede opgave, desto bedre kan underliggende niveauer planlægge og løbende justere den konkrete udførelse af de militære operationer. Hurtige taktiske beslutninger og strategisk eftertænkning går hånd i hånd.

At udvikle strategisk eftertænkning og perspektiv i erfaringsprocessen kan ske ved, som i Storbritannien, at tilknytte (strategisk) analysekapacitet til erfaringsprocessen. Det kan også ske ved at skabe et incitament til mere strategisk tænkning. Det er en hollandsk erfaring, at den regelmæssige rapportering til det politiske niveau har en positiv effekt på erfaringsprocessen.

Den årlige sikkerhedspolitiske debat i Folketinget, som skal komme med det nye forsvarsforlig, kunne tænkes styrket ved en

regelmæssig, systematisk og bred opdatering med hensyn til, hvad Danmark kan lære af de operationer, som forsvaret er involveret i. Dette kunne, som i Holland, også fungere som en lejlighed til dialog med andre myndigheder, der er engageret i de områder, hvor forsvaret opererer.

At dele og låne erfaringer

Et andet område med udviklingsmuligheder er erfaringsdeling. Det gælder både internt i forsvaret og i koalitionsammenhæng. Internt i forsvaret er der en udfordring i forhold til at integrere erfaringsudnyttelsen yderligere. Det gælder både mellem de enkelte værn og mellem de dele af forsvaret, der arbejder med henholdsvis styrkeindsættelse og styrkeproduktion.

Erfaringsdeling skal betragtes i en koalitionsammenhæng. Det kan betyde, at Danmark i organiseringen af sin erfaringsudnyttelse i højere grad skal satse på 'jægere' end på 'samlere'. Her kan den britiske aktive opsøgning af erfaringer – også hos udenlandske partnere – tjene som inspiration. Et lille land som Danmark er afhængigt af andre landes erfaringer, taktikker og strategier. Derfor bør erfaringsudnyttelse også indebære en styrkelse af formidlingen af væsentlige udenlandske erfaringer til relevante enheder i det danske forsvar. Det datagrundlag, som oparbejdes fra dansk forsvars egne operationer, vil ikke alene kunne udgøre et tilstrækkeligt grundlag for justering af den måde, forsvaret opererer på. Traditionelt har forsvaret kunnet hente inspiration og doktrin i større landes forsvar og i NATO. Udviklingen af doktrin i disse lande er i højere grad blevet en dynamisk proces, som Danmark bør søge at blive en del af, hvilket igen stiller krav om at kunne opsøge og dele erfaringer.

Erfaringsdeling er ikke kun en udfordring på tværs af organisation og koalition, det er også en udfordring, som strækker sig over længere tid. Fortsat erfaringsudnyttelse i forhold til selve operationen er central. Erfaringsudnyttelsen kan styrkes ved yderligere inddragelse af udsendte chefer – også i tiden efter udsendelsen. Det styrker den strategiske eftertænkning i forhold til missionen som helhed. Hovedparten af de danske styrkebidrag sammensættes og uddannes til den specifikke rotation i en given mission. Derved sikres kontinuitet i de uddannende enheder⁶⁷ og inden for de militære specialer. Men det er en kontinuitet, der primært er fokuseret på uddannelse, ikke på udviklingen af den operative kapacitet. Det forhold bør erfaringsprocessen tage højde for. Det indebærer en risiko for, at dansk forsvar så at sige lærer i ring. At lære i ring vil sige, at man efter en række justeringer når tilbage til udgangspunktet. Der bør sikres en bedre og kontinuerlig formidling af erfaringer mellem de enkelte styrkebidrag, der ikke kun tager sigte på at forbedre uddannelsen. Det er en vigtig konklusion fra den komparative undersøgelse.

Doktrin, teknologi og organisation

Erfaringsprocessen bør være lige god til at analysere og finde løsninger inden for doktrin, teknologi og organisation. En god

analyse kræver, at observationen ikke fastlåses for tidligt.⁶⁸ Det er vigtigt at være åben i forhold til, om en observation omhandler et materielspørgsmål eller angår doktrin eller organisation. Tilsvarende kan taktiske spørgsmål vise sig i virkeligheden at rumme operative eller strategiske aspekter. Evnen til at skabe bredde i erfaringsprocessens analyse og løsninger, så der opretholdes en hensigtsmæssig balance mellem doktrin, organisation og teknologi, er ikke optimalt tilgodeset i den danske proces. Da justering af udrustning er den type beslutning, der hurtigst kan implementeres, er dette den foretrukne beslutning. Herved underprioriteres doktrin og organisation i erfaringsudnyttelsen. Det forhold forstærkes af den forsvarspolitiske bevågenhed på taktiske problemstillinger i styrkebidraget. Begge forhold medvirker ganske naturligt til at favorisere håndgribelige løsninger som for eksempel ny udrustning.

Det er vigtigt at have tilstrækkelig analysekapacitet til at sikre bredde i analysen og til at udarbejde beslutningsoplæg, der gør det muligt for de politiske beslutningstagere at overveje andet end materielle løsninger i forbindelse med de problemstillinger, som tages op. Problemstillingen er velkendt i de tre lande, som denne rapport har set på, men den britiske tilgang med en bred analyse er sandsynligvis den bedste løsning på denne problemstilling. Analysekapacitet og strategisk eftertænksomhed er også centrale faktorer i forhold til at håndtere balancen mellem at mestre den konkrete konflikt og samtidig mestre fremtidige konflikter. Dansk forsvar vil ikke kunne specialisere sig i forhold til en bestemt konflikt, men kan omvendt ikke forvente at kunne udvikle en universel operativ kapacitet på baggrund af erfaringer fra en bestemt konflikt. Erfaringsprocessen bør grundlæggende bygge på den erkendelse. Man kan ikke omstille hele forsvaret til en bestemt konflikt, lige så vel som man ikke kan undgå at foretage investeringer i knowhow, materiel og organisation, som kun er anvendelig i den konkrete konfliktsituation. At finde balancen mellem det generelle og det specifikke er en grundlæggende udfordring ved erfaringsudnyttelse. Problemet genfindes også i Holland og Storbritannien. Begge lande har foretaget investeringer rettet specifikt mod konflikterne i Irak og Afghanistan, vel vidende at investeringerne vil være mindre anvendelige i andre operationer. Erkendelse af, at erfaringer – og løsninger – ofte er specifikke for den konkrete opgave, er vigtigt. Ikke alle problemer og løsninger er universelle og endelige. Netop derfor – og ikke mindst for at sikre soldaternes sikkerhed – skal erfaringsudnyttelse være en konstant proces.

Soldaternes sikkerhed er et emne, hvor bredde i analysen er hensigtsmæssigt. I væbnet konflikt kan risiko minimeres – ikke elimineres. En hensigtsmæssig erfaringsproces med fokus på soldaternes sikkerhed skal kunne afveje forskellige sikkerhedsaspekter og inddrage hensigten med missionen og konfliktens natur, når der findes taktiske løsninger. Det nye forsvarsforlig indeholder en sikkerhedspulje, hvor der er fokus på den umiddelbare beskyttelse af udsendte soldater mod eksempelvis vejsidebomber. Både Holland og Storbritannien har tilsvarende ordninger, som kan finansiere umiddelbare og særlige tiltag uden for den normale ramme. Forskellen er, at disse landes ordninger i højere

grad er forankret i en strategisk erfaringsproces. Større sikkerhed for soldaterne kan ikke betragtes isoleret i væbnet konflikt. Sikkerhedspuljen bør derfor ikke udelukkende ses som en pulje, der på traditionel vis finansierer nyt sikringsmateriel, men også som en pulje, der understøtter nye måder at operere og organisere sig på.

Erfaringsudnyttelse på lang sigt

Erfaringsudnyttelse er et spørgsmål om at bruge sine erfaringer i både langsigtede justeringer af forsvaret og i kortsigtede justeringer i forhold til udsendte styrker. Når koblingen mellem det kortsigtede og det langsigtede i erfaringsudnyttelsen skal forbedres, kan der hentes inspiration i Storbritannien, hvor det indgår som en obligatorisk del i udviklingen af nye koncepter at inddrage de erfaringer, der er til rådighed.

De britiske erfaringer peger på, at hastigheden i OODA-loopet på taktisk niveau kan være højere, hvis den situationsbestemte analyse og procedure kan læne sig op ad en opdateret doktrin og et kontinuerligt arbejde med doktrinudvikling. Erfaringsbaseret arbejde med doktrinudvikling vil igen være et naturligt udgangspunkt for udviklingen af et forsvarskoncept. Militær konceptudvikling bliver dermed et redskab til at samle op på den langsigtede betydning af de seneste erfaringer – hvad er læren? Dette gælder også i arbejdet med doktrin. Traditionelt har doktrinen været et middel til at ensarte og afstemme mange enheders indsættelse i kamp. I den britiske model er doktrinen nærmere et udgangspunkt for den konkrete enheds indsættelse i den aktuelle kamp. Det kan også være en hensigtsmæssig model for Danmark at lade doktrinen være et generelt udgangspunkt for en intern debat i forsvaret, der identificerer handlemulighederne, og som fører til dels den rette beslutning om den konkrete procedure i operationen, dels den bedste doktrin for fremtidens militære kapaciteter.

Dette er også en vigtig pointe i forhold til en dansk proces, der er løftet over det taktiske niveau. Det hurtige tempo i OODA-loopet kan også blive udfordret af en øget bredde og dybde i erfaringsprocessen. At analysere bredt vil kræve større analysekapacitet. Holland, Storbritannien og Sverige har alle identificeret analysedelen som en kritisk faktor i forhold til at kunne øge hastigheden i OODA-loopet. I Storbritannien og i den hollandske hær er analyseopgaven tilfaldet den eksisterende studie- og udviklingsorganisation. I Sverige findes selvstændig kapacitet – militær og akademisk – forbeholdt analyse af erfaringer i den værnsmæssige indsatsstab i Forsvarsmaktens Högkvarter. Der er et ressourcemæssigt aspekt i at udnytte den eksisterende studie- og udviklingsorganisation i analysearbejdet, men der er også et andet aspekt. Ideen om revolutionen i militære anliggender (RMA) og udviklingen under den kolde krig har længe givet vestlige militære organisationer en bestemt opfattelse af, hvad studie- og udviklingsvirksomhed er.⁶⁹ At integrere de dele af organisationen, der i dag arbejder med langsigtet udvikling, i erfaringsprocessen, kan være med til at etablere erfaringsudnyttelse som en motor for militær udvikling og innovation – også på mellemlangt og langt sigt.

Det danske OODA-loop

De temaer, rammer og udfordringer, som rapporten har diskuteret indtil nu, har også betydning for OODA-loopets interne organisering. De gode danske resultater af det særlige fokus på vejsidebomber rejser spørgsmålet om, hvordan sådanne gode resultater kan opnås i forhold til alle presserende erfaringer. Det er indlysende, at en bedre udnyttelse af erfaringer vil kræve større indsats og fokus fra den øvrige organisation. Dette er også en udfordring for processtyringen: Hvem har ansvaret for at følge erfaringen på dens vej gennem systemet? Udfordringen er, hvordan man etablerer et system med tilstrækkelige ressourcer, samtidig med at den øvrige organisation i tilstrækkelig grad inddrages i erfaringsudnyttelsen.

De tre lande har mere eller mindre organiseret sig ud fra den samme model for det taktiske niveau. Storbritannien har en celle, der er dedikeret til at styre processen med en klart defineret ansvarsfordeling. Styrken ved det britiske system er koblingen til den styring og opfølgning, der sker i den ordinære organisation. Den britiske model er en oplagt inspirationskilde på grund af det generelt tætte samarbejde med Storbritannien og det forhold, at det britiske it-system er under overvejelse som dansk standardsystem. For Danmark vil den britiske model indebære, at en organisatorisk enhed oprettes med ansvar for at styre og koordinere forskellige erfaringsfællesskaber inden for og mellem værnene, enhederne og de militære specialer. Den svenske model, hvor de udpegede ansvarlige for processen på de forskellige militære niveauer er placeret sammen i en flerværns indsatsstab, rummer også en mulighed for Danmark, selvom de forskellige niveauer ikke fysisk er placeret samme sted i Danmark. Der kan ligge en fordel i, at de, som fører erfaringerne rundt i processen – 'erfarings-hyrderne' – udgør et fællesskab, der hele tiden kan tilpasse processen til et dynamisk konfliktmønster. Dette sker også på taktisk niveau i den hollandske hær, hvilket også kunne tjene som inspiration. Kravet om hastighed i erfaringsprocessen er i Danmark på taktisk niveau blevet modsvaret af hurtige procedurer i forhold til at indsamle, orientere om og analysere observationer. Billedet bliver mere utydeligt, når der skal træffes beslutninger og handles, idet flere aktører skal inddrages, eksempelvis Forsvarskommandoen ved frigørelse af ressourcer eller Forsvarets Materieltjeneste ved anskaffelser. De administrative lag mellem taktisk input og politisk beslutning udgør også en udfordring i forhold til hastighed. En dansk erfaring skal i dag igennem lige så mange administrative lag som en britisk erfaring, selvom det britiske forsvar er større.

Alle de lande, som denne rapport har set på, er udfordret af at skulle finde en balance mellem behovet for en udbredt uddelegering og behovet for en stram og derfor ofte centraliseret ressourcestyring. Der er i det nye danske forsvarsforlig lagt op til en revision af de interne administrative styringsmekanismer i forsvaret, herunder i relationerne mellem støttestruktur og operativ struktur. Når der skal udvikles nye incitamentsstrukturer i disse relationer, bør man overveje, hvordan et hurtigt OODA-loop, som i tilfældet med vejsidebomber, kan fremmes for at kunne træffe hurtige og effektive beslutninger.

Forsvarets erfaringsudnyttelse: kultur og organisering

Udgangspunktet for erfaringsudnyttelse bør være de udsendte enheder og deres evne til at ændre praksis. Kernen er de umiddelbare beslutninger, der tages i felten. Når de militære styrker skal operere i omskiftelige vilkår med mange aktører og allierede, er det vigtigt at uddelegere så meget beslutningskompetence som muligt til kontingentets chef. Det siger såvel de danske som de udenlandske erfaringer.

De udsendte enheder skal kunne få hjælp til at finde en løsning. Der bør derfor skabes en kultur for at anvende og arbejde med erfaringer og samtidig forstå betydningen af at gøre det. De hollandske erfaringer tyder på, at små lande ikke umiddelbart vil kunne bruge sociale medier på samme måde som eksempelvis det amerikanske forsvar. Den kritiske masse er simpelthen for lille til at generere den nødvendige aktivitet. Det er eksempelvis en meget eksklusiv gruppe af danske officerer, der har været chef for en kampgruppe eller et kompagni indsat i kamp. Dansk forsvar kan imidlertid med fordel afsætte ressourcer, der understøtter erfaringsfællesskaber. Forsvaret kan skabe rammer for udveksling og udvikling af erfaringer inden for de militære specialer og blandt chefgruppen, hvilket samtidig sikrer, at denne viden er med til at styrke kontinuiteten i den formelle erfaringsproces.

Det er vigtigt, at der afsættes ressourcer til dette for at fremme en delende og åben kultur omkring erfaringsindhentning. De britiske og hollandske erfaringer viser entydigt, at det fremmer lysten til at bidrage til processen, hvis egne bidrag rent faktisk bliver inkluderet i processen og taget alvorligt. En åben og delende kultur er med til at skabe tillid til erfaringsprocessen såvel indadtil som udadtil. Indadtil ved at skabe en kultur, hvor man deler erfaringer, og hvor der er et incitament til at komme med input, fordi det er tydeligt, at det styrker processen. Udadtil kan det dokumenteres, at forsvaret har en effektiv erfaringsproces. Derfor er det vigtigt at have en organisatorisk hukommelse, der kan dokumentere, hvilke valg og fravalg der er blevet taget hvorfor, så man kan evaluere og justere praksis på et oplyst og dokumenteret grundlag. Her kan forsvaret lade sig inspirere af Holland og Storbritannien. Proces- og it-værktøj skal ikke kun fremme indsamlingen og analysen af observationer, men også dokumentere og synliggøre beslutningerne samt følge op på de afledte handlinger. Styring, organisering og it-værktøj skal ses også som redskaber til at institutionalisere en kultur i forsvaret, der understøtter og forstærker alle fire elementer i OODA-loopet, det vil sige i erfaringsudnyttelsen.

Diskussionen om kultur og organisering leder videre til et grundlæggende spørgsmål om, hvilken slags virksomhed forsvaret er, og hvad dette betyder for erfaringsudnyttelsen. Fælles for Danmark og de tre lande er en udbredt opfattelse af, at operationerne de seneste år på afgørende vis har ændret vilkår og mål for vestlige militære styrker som sådan såvel som for den militære erfaringsudnyttelse. Både i Holland og i Storbritannien udtryktes et behov for et nyt paradigme, der sikrer effektiv krigslæring. At forsvaret skal være en effektivt drevet virksomhed, har medført, at private managementprincipper er blevet anvendt i den militære

produktion, så den i højere grad kan benchmarkes ud fra en privatsektor-logik. Deraf følger også en ambition om, at forsvaret skal være en lærende organisation.⁷⁰ Spørgsmålet er, hvordan forsvaret skal lære, og deraf følger et spørgsmål om, hvilken form for virksomhed forsvaret er. Skal forsvarets erfaringsudnyttelse fokuseres i retning af produktionsvirksomhedens krav om finjustering og best practice, eller skal erfaringsudnyttelse understøtte kreativ innovation i højt tempo, som den findes i den højteknologiske virksomhed, der hele tiden må finde på nyt for at bevare sin position på markedet? Svaret er, at forsvaret i dag er så mangesidigt og underlagt så forskellige krav, at erfaringsudnyttelse skal tilgodese elementer fra begge virksomhedsmodeller. Erfaringsudnyttelse skal kunne levere forskellige typer af svar, afhængigt af om der er tale om erfaringsudnyttelse i en støtteproduktion eller i den operative indsættelse. Da internationale operationer fremover vil udgøre størsteparten af forsvarets aktiviteter og danske soldaters sikkerhed er af stor vigtighed, må den erfaringsbaserede innovation i operationsområdet have en form for fortrinsret, hvis der er konflikt mellem de to forhold. Måske kan fortsat arbejde med erfaringsudnyttelse i de internationale operationer endda fungere som brobygger mellem de to forhold og medvirke til, at de begge integreres i forsvarets virksomhedskultur.⁷¹

Dette kapitel har bredt diskuteret de udfordringer, det danske forsvar står over for i forhold til at udnytte og organisere arbejdet med erfaringerne fra internationale operationer. Mange hensyn gør sig gældende, og meget arbejde er allerede igangsat. Ikke desto mindre har kapitlet vist, at denne rapport's komparative undersøgelse anviser løsninger på en række udfordringer. Derfor følger nu en kort konklusion og en række konkrete anbefalinger, der kan tjene til inspiration for forsvarets fortsatte arbejde med erfaringsudnyttelse.

06 Konklusion

Enhver konflikt rummer sin lære, som ethvert militær, der deltager, skal drage for at få succes. Det at lære kan være meget forskelligt afhængigt af organisationen og de omstændigheder, som organisationen skal fungere under. Den innovative softwareproducent skal lære på en anden måde end producenten af frossen sønderjysk kål. Tilsvarende skal et dansk koldkrigsforsvar lære på en anden måde end et dansk forsvar i krig.

Det danske forsvar har de seneste ti år oplevet store forandringer. Deltagelse i hårde internationale operationer stiller krav om en særlig opmærksomhed på ikke at gentage fejl og på læring og udvikling. Det i sig selv indikerer et behov for udvikling af, hvordan forsvaret skal lære i de aktuelle konflikter, og en sådan udvikling er da også i gang i disse år. Forsvarets udfordring er at bevæge sig fra at være en produktionsvirksomhed, der har kunnet levere et relativt standardiseret produkt, til at skulle fungere med – og mod – mange forskellige og skiftende aktører og omstændigheder. Det stiller krav om hurtigt at kunne tilpasse sig til en omskiftelig modstander og at tilpasse sig et højt operationstempo, hvilket igen konstant kræver nye produkter og produktionsmåder. Nye erfaringer er ikke forbeholdt indledningen på eller afslutningen af en mission, og udnyttelsen af erfaringer er derfor en konstant proces gennem hele operationen.

Erfaringerne skal udnyttes til at udvikle de enkelte styrkebidrag, men også til at udvikle det danske forsvar og den måde, styrkebidragene bruges på. Derfor er det denne rapportes grundlæggende anbefaling, at den danske erfaringsudnyttelse bør forene den taktiske læring – hvor styrkebidragene udvikler deres evne til at løse deres opgave – med en strategisk læring, hvor Danmark udvikler sine styrkebidrag og tydeliggør hensigt og formål med den taktiske proces. Også et lille land som Danmark har brug for denne dybde og eftertænkning i processen. Netop for at kombinere taktisk og strategisk erfaringsudnyttelse bør erfaringsudnyttelsen være en integreret del af den militære organisation og integreres i de militære og ikke mindst forsvarspolitiske beslutningsprocesser. Dette kræver både en særlig organisation til dette formål og en forankring i den øvrige organisation.

På baggrund af de foregående kapitler og ikke mindst den komparative undersøgelse konkluderer rapporten, at erfaringsudnyttelse er en konstant – og nødvendig – aktivitet, som er underlagt et konstant krav om øget hastighed; OODA-loopet skal gennemføres så hurtigt som muligt. Men samtidig skal erfaringerne – og de beslutninger, der træffes på baggrund af disse erfaringer – ses i en større sammenhæng. Deres konsekvenser skal analyseres ud over den specifikke situation og altid i sammenhæng med allieredes erfaringer. Umiddelbart taktiske observationer kan vise sig at indeholde strategiske erfaringer; de kan vise sig at have strategiske konsekvenser. Denne sammenhæng forstærkes af det faktum, at selvom det danske militære bidrag i internationale operationer er taktisk, er beslutningen om at bidrage altid politisk og ofte med strategiske og forsvarspolitiske konsekvenser.

Tilsammen leder rapportens analyse og diskussion af militær erfaringsudnyttelse såvel som af de udfordringer, det danske forsvar står over for, frem til rapportens grundlæggende argument og anbefaling:

Erfaringsudnyttelse skal på den ene side opfylde et behov om hurtige – ofte taktiske – ændringer. På den anden side skal taktiske og strategiske erfaringer integreres. Sådan skaber erfaringsudnyttelse større strategisk eftertænkning.

Det er altså den overordnede konklusion, som denne rapport har draget i forsøget på at udnytte andre landes erfaringer med erfaringsudnyttelse. På den baggrund håber rapporten, at de følgende konkrete anbefalinger kan tjene som inspiration for det videre arbejde med erfaringsudnyttelse, så forsvaret kan lære for at vinde.

07 anbefalinger til dansk erfaringsudnyttelse

Det danske forsvar er i dag i krig. Det betyder et skift fra freds- til krigstidslæring. Sammen med udviklingen i konflikterne stiller det store krav til forsvarets erfaringsudnyttelse. Derfor anbefaler rapporten, at forsvaret fortsætter med at udvikle sin evne til at lære af og udnytte sine erfaringer. De følgende anbefalinger er delt op i fire hovedanbefalinger, hver med en række konkrete forslag, der kan medvirke til, at det danske forsvar bliver bedre til erfaringsudnyttelse – bedre til at lære for at vinde.

Styrk sammenhængen mellem det taktiske og det strategisk-politiske niveau

1. Suppler den eksisterende taktiske proces – som fortsat udvikles – med en tilsvarende proces på det strategisk-politiske niveau. Den taktiske proces kan kvalificere den strategiske, og den strategiske kan tydeliggøre hensigt og formål med den taktiske.
2. Udarbejd rammer for regelmæssig erfaringsbaseret afrapportering om danske styrkebidrag og deres operationer. Dette kunne eksempelvis finde sted i tilknytning til de årlige sikkerhedspolitiske debatter, som er fastlagt i det nye forlig.
3. Skab samtidig rammer for systematisk udveksling og udnyttelse af erfaringer mellem forsvaret og andre aktører og myndigheder, der opererer der, hvor forsvaret er indsat.

Integrer arbejdet med erfaringsudnyttelse i den eksisterende organisation

4. Benyt primært eksisterende ressourcer og kompetencer i den militære organisation til erfaringsudnyttelsen. Gør ikke behandlingen af erfaringer til en aktivitet, som foregår isoleret fra resten af den militære organisation.
5. Udnyt den eksisterende studie- og udviklingsorganisation i erfaringsudnyttelsen, dels for at sikre tilstrækkelig analysekapacitet til erfaringsprocessen, dels for at få en bedre sammenhæng mellem de indhentede erfaringer og den langsigtede udvikling.
6. Lad den eneste organisatoriske enhed, der er dedikeret til erfaringsudnyttelsen, være en mindre enhed, som formidler,

organiserer og administrerer den samlede erfaringsproces, herunder sikrer formidling på tværs af værn og styrer anvendelsen af tilhørende it-værktøjer.

7. Organiser erfaringsprocessen i en flad struktur. Samme delproces kan godt dække flere niveauer i den militære organisation.

8. Skab gennemsigtighed, så det er klart, hvad der sker med enhver observation, og så det dokumenteres, hvad der er sket med tidligere observationer, hvilke beslutninger der er truffet, og hvilke fravalg der er foretaget.

9. Styrk praksisfællesskaber, og brug ressourcer på fremme en deling af viden og erfaringer inden for de militære specialer. Overvej i den forbindelse netbaserede sociale fællesskabers mulige bidrag til erfaringsudnyttelsen.

10. Skab rammer for, at tidligere, nuværende og kommende udsendte chefer kan udgøre et praksisfællesskab og bidrage til erfaringsudnyttelsen, herunder specielt til strategiske aspekter af erfaringsudnyttelsen og til kontinuiteten i de danske styrkebidrag.

11. Prioriter 'jæggerrollen' over 'samlerrollen' i organiseringen af processen. Det danske forsvar er et tilpasningsforsvar, der i vidt omfang skal lære sammen med større partnere. Derfor må dansk erfaringsudnyttelse orientere sig internationalt.

Gør erfaringsudnyttelse til en prioritet for forsvarets ledelse

12. Erfaringsudnyttelse bør være en integreret – men prioriteret – del af den almindelige styring af forsvaret. Placer derfor et klart ledelsesansvar for erfaringsudnyttelsen på alle administrative niveauer.

13. Tilpas ledelsesfilosofi og styringskoncept til, at forsvaret er gået fra at være en produktionsvirksomhed til at være en virksomhed, der er kendetegnet ved hastig militær innovation og udvikling baseret på aktuelle erfaringer.

14. Reducer afstanden fra observation til beslutning, og uddeleger kompetence til de operative chefer, så de i højere grad selv kan gennemføre hele OODA-loopet.

15. Indarbejd hensyn til erfaringsudnyttelse i de incitamentsstrukturer, som forsvarsforliget foreskriver etableret i styringen af forsvarets støttestruktur.

Fasthold et fokus på strategisk eftertænkning i erfaringsudnyttelsen

16. Brug tid på at identificere erfaringen rigtigt, og inddrag alle aspekter – doktrin, organisation og teknologi – i analysen og i opstillingen af løsningsmuligheder. Gør strategisk eftertænkning til alles ansvar i processen.

17. Omsæt erfaringerne fra operationerne til langsigtet udvikling af forsvaret ved struktureret at inddrage erfaringsbaseret viden i en systematisk opdatering af forsvarets strategiske styringsdokumenter (koncepter, doktrin etc.).

o8 Kilder

Skriftlige kilder

- Aristoteles: *Statslære*, København: Samleren, 1997.
- Avant, Debora: *Political Institutions and Military Change: Lessons from Peripheral Wars*, Ithaca: Cornell University Press, 1994.
- Boreham, Nick og Colin Morgan: 'A Sociocultural Analysis of Organisational Learning', i *Oxford Review of Education*, vol. 30, no. 3, September, (2004), 07-325.
- Boyd, John: *Patterns of Conflict*, kompendium af upublicerede forelæsningsnoter, (1986), (tilgængeligt i Danmark på Niels Bohr Instituttets bibliotek).
- Boyd, John: *Organic Design for Command and Control*, kompendium af upublicerede forelæsningsnoter, (1987), (tilgængeligt i Danmark på Niels Bohr Instituttets bibliotek).
- Boyd, John: *The Strategic Game*, kompendium af upublicerede forelæsningsnoter, (1987), (tilgængeligt i Danmark på Niels Bohr Instituttets bibliotek).
- Clausewitz, Carl von: *On War*, redigeret og oversat til engelsk af Micheal Howard og Peter Parat: Princeton University Press, 1984.
- Crossan, Mary M. og Henry W. Lane og Roderick E. White: 'An Organizational Learning Framework, from Institution to Institution', i *Academy of Management Review*, vol. 24, no. 3, (1999), 522-537.
- Defence Concepts and Doctrine Centre: *DCDC Global Strategic Trends - out to 2040*, 4th edition, Shrivenham: DCDC. Kan downloades på: <http://www.mod.uk/DefenceInternet/MicroSite/DCDC/OurPublications/StrategicTrends+Programme/TheDcdcGlobalStrategicTrendsProgramme.htm> , (2010).
- Donoghue, Leigh P. og Jeanne G. Harris og Bruce A. Witzman: *Knowledge Management that Creates Value*, Outlook number 1, Accenture White Paper 1999. Kan downloades på: http://www.accenture.com/Global/Research_and_Insights/Outlook_By_Alphabet/Knowledgevalue.htm, (1999).
- Downie, Richard Duncan: *Learning from conflict*, Westport: Praeger Publishers, 1998.

- Forsvarsministeriet: *Forsvarsforlig 2010-2014*, København, Forsvarsministeriet. Kan downloades på: <http://www.fmn.dk/Nyt%20og%20Presse/Documents/Forligstekst%202010%20-%202014%20med%20bilag.pdf>, (2009).
- Forsvarskommandoen: *Forsvarets Mission og Vision*, København: Forsvarskommandoen. Kan downloades på: http://www.forsvaret.dk/fko/documents/fko/forsvarsets_mvs.pdf, (2007).
- Forsvarskommissionen af 2008: *Dansk forsvar Globalt engagement – beretning fra forsvarskommissionen af 2008*, København: Schultz Grafisk, 2009.
- Foss, Nicolai J. og Snezhina Michailova: *Knowledge Governance*, Oxford: Oxford University Press, 2009.
- Gray, Colin S.: *Modern Strategy*, Oxford: Oxford University Press, 1999.
- Grew, Raymond: 'The Case for Comparing Histories', i *The American Historical Review*, vol. 85, no. 4, oktober, (1980), 763-778.
- Grissom, Adam: 'The Future of Military Innovation Studies', i *The Journal of Strategic Studies*, vol. 29, no. 5, (2006), 905-934.
- Jacobsen, Peter Viggo: 'Slaget om kampvognene', kronik i *Jyllands-Posten*, 11/6-2007.
- Jensen, Mikkel Storm: 'Krigsførelsens Kredsløb', i *Militært Tidsskrift* nr. 133, april, (2004), 176-201.
- Jordan, Judith og Penelope Jones: 'Assessing your Company's Knowledge Management Style', i *Long Range Planning*, vol. 30, no. 3, (1997), 392-398.
- Kier, Elisabeth: *Imagining War*, Princeton: Princeton University Press, 1997.
- Knox, MacGregor og Murray, Williamson (eds.): *The Dynamics of Military Revolution 1350-2050*, Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- Kolb, David A.: *Experiential Learning – Experience as the Source of Learning and Development*, New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1984.
- Kvale, Steiner: *Interview – En Introduktion Til Det Kvalitative Forskningsinterview*, København: Hans Reitzel Forlag, 1996.
- Larsen, Mette Brødsgaard: *Krigerkultur eller Managementkultur*, København: Dansk Institut for Militære Studier, 2009.
- Levinthal, Daniel A. og James G. March: 'The Myopia of Learning', i *Strategic Management Journal*, vol. 14, (1993), 95-112.
- Levitt, Barbara og James G. March: 'Organizational Learning', i *Annual Review of Sociology*, vol. 14, (1988), 319-340.
- Lichbarch, Mark Irving og Alan S. Zuckerman: *Comparative Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 1997.
- Lidell Hart, Basil Henry: *Thoughts on war*, Kent: Spellmount Ltd. Publishers, 1999.
- Lijphart, Arend: 'Comparative Politics and Comparative Method', i *American Political Science Review*, vol. 65, no. 3, september, (1971), 682-693.

- Mackay, Andrew og Steve Tatham: *Behavioural Conflict*, Shrivenham papers number 9, Shrivenham: The Defence Academy of the United Kingdom, 2009.
- March, James G. og Johan P. Olsen: *Rediscovering Institutions*, New York: Free Press, 1989.
- March, James G.: 'Exploration and Exploitation in Organisational Learning', i *Organization Science*, vol. 2, 71-87: Stanford University, 1991.
- Murray, Williamson: 'War and the West', i *Orbris*, spring, (2008), 348-356.
- Møller, Karsten J.: *Den videregående officersuddannelse i det 21. århundrede: War studies eller krigsvidenskab som kerneelement*, København: Forsvarsakademiet. Kan downloades på: http://www.forsvaret.dk/fak/documents/fak/publikationer/war_studies_ii_net_1.pdf, (2007).
- Nagl, John A.: *Learning to eat Soup with a Knife*, Chicago: Chicago University Press, 2005.
- Posen, Barry R.: *The Sources of Military Doctrine*, New York: Cornell University Press, 1984.
- Rosen, Stephen P.: *Winning the Next War: Innovation and the Modern Military*, Ithaca: Cornell University Press, 1991.
- Ucko, David H.: *The New Counterinsurgency Era*, Washington, DC: Georgetown University Press, 2009.
- Wenger, Etienne: *Communities of Practice*, Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- Aagaard, Charlotte: 'Vi har gjort os erfaringer i Irak i rå mængder', artikel i *Information*, 15/8-2007.

Mundtlige Kilder

Personer både fra det danske forsvar og fra udenlandske forsvar og forsvarsministerier har deltaget i interviews som enkeltpersoner og ikke som myndighedsrepræsentanter. Interviewene blev, for at skabe en fri og åben informationsudveksling, foretaget til baggrund. Derfor er der ikke opgivet navn på de interviewede. Ved flere myndigheder er der foretaget flere interviews med forskellige personer. Deltagerne har været sagsbehandlere og mellemledere med erfaringsudnyttelse (lessons learned) som sagsområde samt sagsbehandlere med ansvar for at implementere erfaringer i den langsigtede planlægning. Der skal fra forfatterne lyde en stor tak til de interviewede kilder for gavmildt at stille deres tid og ekspertise til rådighed.

Interviews, det danske forsvar

1. Brigade, Haderslev, 7/10 2009

Air Transport Wing, Aalborg, 6/10 2009

Det Danske Internationale Logistik Center, Vordingborg, 15/12 2009

Flyvertaktisk Kommando, Karup, 8/10 2009

Forsvarets Materieltjeneste, Ballerup, 10/12 2009

Forsvarskommandoens Operationsstab (OPP1), København, 1/10 2009

Forsvarskommandoens Planlægnings- og Driftsstab, København, 24/9 2009

Forsvarskommandoens Strategi- og Koordinationsstab, København, 26/10 2009

Forsvarsministeriet, København, 15/10 2009

Hærens Ingeniør- og ABC-skole, Skive, 6/10 2009

Hærens Kampskole, Oksbøl, 8/10 2009

Hærens Logistiskole, Ålborg, 30/10 2009

Hærens Operative Kommando, Karup, 23/11 2009

Søværnets Taktiske Stab, ved DIMS, København, 23/11 2009

Tidligere chef for DANCON/TF, Helmand, 25/11 2009

Interviews, udenlandske myndigheder

Defence Capability Development Centre, Shrivenham, 18/11 2009

Försvarsmakten, Högkvarteret, Insatsstaben – INSS J7, Stockholm, 8/12 2009

Ministerie van Defensie, Haag, Holland, 1/12 2009

UK Permanent Joint Headquarter J7, telefoninterview, 24/11 2009

Interviews, medlemmer af Forsvarsudvalget

Hans C. Thoning, 5/11 2009

Helge Adam Møller, 24/9 2009

Holger K. Nielsen, 1/10 2009

John Dyrby Paulsen, 30/9 2009

Niels Helveg Petersen, 9/11 2009

Søren Espersen, 29/10 2009

09 Noter

¹ Forsvarskommandoen 'Forsvarets mission, vision og strategi, 2007, side 8: 'Ved at kunne kæmpe og vinde fremmer Forsvarets soldater en fredelig og demokratisk udvikling i verden og et sikkert samfund i Danmark.'

² Forsvarskommissionen af 2008: *Dansk forsvar Globalt engagement* – beretning fra forsvarskommissionen af 2008, side 84-85.

³ Agner Rokos, citeret i Karsten J. Møller: *Den videregående officersuddannelse i det 21. århundrede* (2007), side 4-5.

⁴ Litteraturen om organisationer og læring er omfangsrig. For en klassisk akademisk oversigt se Barbara Levitt og James G. March: *Organizational Learning*, Ann. Rev. Sociol (1988), 14, side 320.

⁵ Betegnelsen er en forkortelse af ordene observe, orientate, decide og act. OODA-loop-modellen er beskrevet i tre kompendier med noter fra John Boyds forelæsninger: *Patterns of Conflict* (1986), *The Strategic Game* (1987) og *Organic Design for Command and Control* (1987). Selvom Boyds tanker oprindeligt tog udgangspunkt i den individuelle beslutningsproces, løfter Boyd sin model op på strategisk niveau og inddrager på baggrund af personlige erfaringer i Vietnam-krigen de særlige aspekter af guerillakrig i de tre nævnte værker. Boyds OODA-loop er anvendeligt til at anskue militære beslutninger på taktisk, operativt og strategisk niveau, jf. Colin S. Gray: *Modern Strategy* (1999), side 91. OODA-loop-modellen har visse ligheder med samtidig organisations- og læringsteori, eksempelvis David Kolb, *Experiential Learning* (1984).

⁶ Om kompleksiteten ved erfaringsbaseret læring – også ved inddragelse af flere niveauer – se Mary M. Crossan og Henry W. Lane og Roderick E. White (1999): *An Organizational Learning Framework, from Institution to Institution*, Academy of Management Review, vol. 24, no. 3, 1999, side 522-537, eller Daniel A. Levinthal og James G. March (1993): *The Myopia of Learning*, Strategic Management Journal vol. 14, 1993, side 95-112.

⁷ Karsten J. Møller: *Den videregående officersuddannelse i det 21. århundrede* (2007), side 4-5. Se også Mikkel Storm Jensen: Krigsførelsens Kredsløb, *Militært Tidsskrift* nr. 133, april 2004.

⁸ Det at drage de rigtige erfaringer handler om at udnytte samspillet mellem de tre dimensioner. Det oftest brugte eksempel er Tysklands lynkrig i 1939-40. For en bredere diskussion af forandringer og militære styrker se eksempelvis Knox, MacGregor og Murray, Williamson (eds.): *The Dynamics of Military Revolution 1350-2050*, Barry R. Posen: *The Sources of Military Doctrine* (1984), Stephen P. Rosen: *Winning the Next War:*

Innovation and the Modern Military (1991), Elisabeth Kier: *Imagining War* (1997) og Debora Avant: *Political Institutions and Military Change: Lessons from Peripheral Wars* (1994). For et overblik over litteraturen om militær forandring se Adam Grissom: *The Future of Military Innovation Studies*, *The Journal of Strategic Studies* vol. 29, no. 5, side 905-934, oktober 2006.

⁹ Se bl.a. Forsvarskommissionen af 2008, side 145-150, som handler om erfaringer fra internationale operationer. Der er dog primært tale om en oprensning af de operationer, som dansk forsvar har været udsendt til, men det viser, at erfaringer tillægges en vis betydning.

¹⁰ Om kompleksiteten ved erfaringsbaseret læring – også ved inddragelse af flere niveauer – se Mary M. Crossan og Henry W. Lane og Roderick E. White (1999): *An Organizational Learning Framework, from Institution to Institution*, *Academy of Management Review*, vol. 24, no. 3 1999, side 522-537, eller Daniel A. Levinthal og James G. March (1993): *The Myopia of Learning*, *Strategic Management Journal* vol. 14, 1993, side 95-112.

¹¹ Der for et lille land som Danmark i øvrigt ikke kan ses isoleret fra tilsvarende processer hos allierede.

¹² Militær læring kan defineres 'som en proces, hvor den militære organisation udnytter viden udledt af egne erfaringer eller studier af andres erfaringer til at justere institutionelle normer, doktriner og procedurer på måder, som kompenserer for tidligere mangler, og som maksimerer fremtidig succes', Richard Duncan Downie: *Learning from Conflict* (1998), side 22.

¹³ Meningen er, at hvis man opererer hurtigere end modstanderen, så kan man lamme ham – han kan ikke nå at tage beslutninger rettidigt. Man vil konstant være foran ham. John Boyd: *Organic Design for Command and Control* (1987).

¹⁴ Barry R. Posen: *The Sources of Military Doctrine* (1984), side 41-42, og Karsten J. Møller: *Den videregående officersuddannelse i det 21. århundrede* (2007), side 4.

¹⁵ Nick Boreham og Colin Morgan: *A Sociocultural Analysis of Organisational Learning*, *Oxford Review of Education* vol. 30, no. 3, September 2004.

¹⁶ Andrew Mackay og Steve Tatham: *Behavioural Conflict*, *Shrivenham papers* number 9 (2009), side 21.

¹⁷ James G. March skelner mellem 'exploration' og 'exploitation', James G. March: *Exploration and exploitation in organisational learning*, *Organization Science*, vol. 2, side 71-87, 1991. Begreberne dækker den samme skelnen. Diskussionen om udnyttelse af læring til både forbedringer og radikal nytænkning findes også i Mary M. Crossan og Henry W. Lane og Roderick E. White: *An Organizational Learning Framework, from Institution to Institution*, *Academy of Management Review*, vol. 24, no. 3, 1999, side 522-537.

¹⁸ 'Experience is often a poor teacher, being typically quite meagre relative to the complex and changing nature of the world in which learning is taking place'. Daniel A. Levinthal og James G. March: *The Myopia of Learning*, *Strategic Management Journal* vol. 14, 1993, side 96.

¹⁹ En central pointe fra organisationslitteraturen er, at der ikke findes nogen ren eller optimal erfaring eller erfaringsudnyttelse. Hvad en organisation vil erfare, hvordan den vil gøre erfaringer, og ikke mindst hvilke konklusioner den vil drage af sine erfaringer, er altid et spørgsmål om organisationens kultur og historie, jf. James G. March: *Exploration and Exploitation in Organisational Learning*, *Organization Science*, vol. 2, 1991, side 71-87.

og Barbara Levitt og James G. March: *Organizational Learning*, Ann. Rev. Sociol 1988, 14, side 319-340, og Daniel A. Levinthal og James G. March (1993): *The Myopia of Learning*, Strategic Management Journal vol. 14, 1993, side 95-112. Det er et spørgsmål om de praksisfællesskaber, i hvilke erfaringsudnyttelsen foregår, jf. Etienne Wenger: *Communities of Practice* (1998). Kulturelle fællesskabers betydning for erfaringsudnyttelse betyder omvendt ikke, at erfaringsudnyttelse er uvæsentligt at fokusere på, eller at det er omsonst. Tværtimod er der mange eksempler på, at kultur og praksis kan ændres, så erfaringsudnyttelse styrkes. Nick Boreham og Colin Morgan: *A Sociocultural Analysis of Organisational Learning* (2004).

²⁰ Nicolai J. Foss og Snezhina Michailova: *Knowledge Governance* (2009), side 9.

²¹ Se for eksempel Leigh P. Donoghue og Jeanne G. Harris og Bruce A. Witzman: *Knowledge Management that Creates Value*, Outlook number 1, 1999.

²² Se for eksempel Peter Viggo Jacobsen: *Slaget om kampvognene*, kronik i Jyllands-Posten 11/6 2007.

²³ B.H. Lidell Hart: *Thoughts on war* (1999 [1944]), side 183.

²⁴ Dilemmaet er ikke kun dansk, men har også spøgt i USA og i forhold til amerikansk strategi i Afghanistan, se eksempelvis David H. Ucko: *The New Counterinsurgency Era* (2008).

²⁵ Det er meget muligt, at det ikke vil være tilfældet – de fleste tilfælde vil have karakter af 'quick-fixes', men nogen skal stadig tage en (erfaringsbaseret) beslutning om, at der er tale om et taktisk enkeltstående problem, der ikke vil have nævneværdig effekt på fremtidig doktrin og materiel.

²⁶ Agner Rokos fremfører den grundlæggende samme pointe, når han siger, at der er 'umiddelbart overløb mellem strategisk, operativt og taktisk niveau ... Hvad der for eksempel er rent taktiske hændelser, kan få umiddelbare strategiske konsekvenser og omvendt ... Helhedsforståelsen bliver særdeles vigtig', citeret i Karsten J. Møller: *Den videregående officersuddannelse i det 21. århundrede* (2007), side 4-5.

²⁷ De to roller – på engelsk hunter og gather – bruges i den officielle lesson learned policy i Storbritannien, jf. interview ved Defence Capability Development Centre, Shrivenham, 18/11 2009.

²⁸ Både Holland og Storbritannien har centrale dele af deres erfaringsudnyttelsesprocesser placeret i sammenhæng med enheder, der fokuserer på doktrin-, strategi- og policyudvikling.

²⁹ John A. Nagl: *Learning to eat Soup with a Knife* (2005), side 5.

³⁰ Daniel A. Levinthal og James G. March: *The Myopia of Learning*, Strategic Management Journal vol. 14, 1993, specielt side 96-97.

³¹ Det er en vigtig og klassisk organisationsteoretisk pointe, at der ofte er en tendens til ikke at søge den bedste løsning på det vigtigste problem, men den mest passende løsning på det mest oplagte problem. Man følger en 'logic of appropriateness', jf. James G. March og Johan P. Olsen: *Rediscovering Institutions* (1989).

³² Det følgende afsnit er hovedsagligt baseret på omfattende interviews og briefinger med en lang række af interessenter i forsvaret i relation til erfaringsudnyttelse. For at skabe en så åben ramme så muligt, er interessenterne interviewet til baggrund. Analysen og konklusionerne står for forfatternes regning. Der skal i øvrigt lyde en stor tak til forsvarets personale for, på alle niveauer, åbent og entusiastisk at stille deres tid og ekspertise til rådighed.

³³ Det vil eksempelvis være en bataljonskampgruppe, skibe, et mindre antal fly eller taktiske stabe.

³⁴ Jf. Charlotte Aagaard: 'Vi har gjort os erfaringer i rå mængder i Irak', artikel i Information 15/9 2007, hvor den daværende chef for Hærens Kampskole, oberst Lars Møller, peger på det relativt lille militære system, set i forhold til andre koalitions partnere, som en mulighed for at lære hurtigere.

³⁵ Etienne Wenger: *Communities of Practice* (1998).

³⁶ Eksempelvis transportfly eller ingeniørtropper.

³⁷ Strategien kan findes og læses på Forsvarsministeriets hjemmeside, se <http://www.fmn.dk/Publikationer/Documents/Afghanistanstrategien160608.pdf>.

³⁸ For eksempel sker meget af arbejdet med vejsidebomber ved Hærens Ingeniør- og ABC-skole.

³⁹ Eksempelvis Hærens Operative Kommando.

⁴⁰ Folketingsbeslutningen om en udsendelse indeholder næsten uden undtagelse en angivelse af, hvor mange soldater der må indgå i bidraget. Det gælder også den seneste folketingsbeslutning vedrørende Afghanistan-styrken (B 24 af 9/12 2008), hvor der fastsættes et loft på 750 mand.

⁴¹ Forsvarsforliget 2010-2014, side 25.

⁴² Interview, Forsvarskommandoens Operationsstab (OPP1), 1/10 2009, samt skriftlig korrespondance, Forsvarskommandoens Planlægnings- og Driftsstab.

⁴³ Interview, Hærens Operative Kommando, 23/11 2009.

⁴⁴ Interview, Søværnets Taktiske Stab, 23/11 2009.

⁴⁵ I hæren skolerne, i flyvevåbnet primært de operative wings og i søværnet skoler og eskadrer.

⁴⁶ Sammenlignelighed versus forskellighed er en generel udfordring for komparative studier fra Aristoteles' *Statslære* (1997 [1975]). Diskussionen handler om at sikre forskellighed i de variable, man undersøger, men ensartethed i rammerne. Se Arend Lijphart: Comparative Politics and Comparative Method, *The American Political Science Review*, vol. 65, no. 3, september 1971, side 685-691, for en klassisk diskussion af den metodiske udfordring, og se også Mark Irving Lichbarch og Alan S. Zuckerman: *Comparative Politics* (1997) for diskussioner af komparative studier og desuden Raymond Grew: The Case for Comparing Histories, *The American Historical Review*, vol. 85, no. 4, oktober 1980, side 763-778, for en diskussion af den historiske komparative tradition. Landene er valgt, idet de har nogenlunde samme forudsætninger eller er i nogenlunde samme situation, men alligevel kan forventes at være underlagt forskellige forhold både indbyrdes og i forhold til Danmark. I sidste ende kan kun resultaterne af analysen vise, om de rette lande er valgt.

⁴⁷ For Storbritanniens vedkommende var det Irak-krigen, der satte processerne i gang. For Holland har det været dels engagementet i det sydlige Afghanistan, dels landets rolle i Srebrenica-massakren i 1995, der har drevet udviklingen. Også for Sverige har deltagelse i ISAF betydet et nyt og øget fokus på erfaringsudnyttelse.

⁴⁸ Interview, Ministerie van Defensie, Haag, Holland, 1/12 2009.

⁴⁹ Systemet kaldes DLIMS, og den danske hær arbejder i øjeblikket på at indføre en lignende database i sit eget erfaringsudnyttelsesarbejde.

⁵⁰ Databasen er dog inddelt i selvstændige domæner for de enkelte værn.

⁵¹ Eller man kan se, at analyse og handling ikke løste problemet, hvis der fortsat kommer observationer. Samtidig kan man også fastholde erfaringer, der stadig er centrale, men som ikke umiddelbart kan behandles. Eksempelvis mangler der, som en engelsk kilde bemærkede, stadig helikoptere i Afghanistan, og det bliver ikke længere påpeget, idet man er klar over, at der ikke er ledig kapacitet. Erfaringen fastholdes imidlertid, og man kan analysere videre på udfordringen.

⁵² Med en hollandsk kildes ord burde arbejdet med erfaringsudnyttelse være styret af en 'here to share'- frem for en 'need to know'-tilgang.

⁵³ Det sikrer i Sverige en fortløbende kontakt mellem det udsendte personel og de forskellige skoler. En anden svensk erfaring er, at uddannelse af personel i debriefing sikrer højere kvalitet i observationerne – de kan stille de rigtige spørgsmål og sikre en mere detaljeret beskrivelse af observationerne.

⁵⁴ Som eksempel kan det nævnes, at det engelske center har indhentet erfaringer fra det danske kontingent i Helmand om samarbejdet med de engelske styrker i området. Derudover fokuserer englænderne – ligesom Sverige – kraftigt på debriefinger, altså interviews med folk, der vil kunne forventes at have relevante erfaringer.

⁵⁵ Interview, Försvarsmakten, Högkvarteret, Insatsstaben – INSS J7, Stockholm, 8/12 2009.

⁵⁶ I Holland har man for eksempel en pulje afsat netop til at kunne reagere hurtigt på indsamlede erfaringer, der kræver nye investeringer i nyt materiel. En hollandsk kilde nævnte, at inden for et par måneder har man kunnet skaffe nyt materiel. Interview, Ministerie van Defensie, Haag, Holland, 1/12 2009.

⁵⁷ Yderligere gevinster ved civile ansatte er ifølge svenske kilder øget specialviden om, hvordan man opnår viden igennem interviews. Derudover sikrer civile ansatte en grad af kontinuitet, som det med traditionelle militære rotationer kan være svært at fastholde. I Storbritannien klaredes dette også ved ansættelse af pensionerede officerer.

⁵⁸ Nye materielanskaffelser har for eksempel betydning også ud over den enkelte operation og skal derfor nødvendigvis analyseres strategisk.

⁵⁹ Interview, Defence Concepts and Doctrine Centre, Shrivenham, 18/11 2009.

⁶⁰ I Storbritannien er det for eksempel viceforsvarschefen, der har det overordnede ansvar for erfaringsudnyttelse.

⁶¹ Interview, Ministerie van Defensie, Haag, Holland, 1/12 2009.

⁶² Centeret hedder Defence Concepts and Doctrine Centre og er fysisk placeret ved det engelske forsvarsakademi, men organisatorisk under forsvarsministeriet.

⁶³ Se for eksempel DCDC Global Strategic Trends Programme – 2007-2036, (Shrivenham: DCDC, 2007):

<http://www.mod.uk/DefenceInternet/MicroSite/DCDC/OurPublications/StrategicTrends+Programme/>.

⁶⁴ Man indhenter for eksempel også erfaringer fra og perspektiver på militære operationer fra udenrigsministeriet og det engelske svar på Danida i forbindelse med Afghanistan-indsatsen.

⁶⁵ Interview i hollandsk mod. Det kan dreje sig om undersøgelse af omstændighederne ved tab eller mere omfattende kamphandlinger.

⁶⁶ Den evalueringsproces er i sig selv en erfaring gjort på baggrund af først og fremmest Hollands rolle i Srebrenica-massakren.

⁶⁷ Eksempelvis Hærens 1. Brigade, der uddanner ISAF-bataljonskampgrupperne.

⁶⁸ Andrew Mackay og Steve Tatham: *Behavioural Conflict*, Shrivenham papers number 9 (2009).

⁶⁹ Interview, Defence Capability Development Centre, Shrivenham, 18/11 2009.

⁷⁰ Der findes en omfangsrig debat om, hvad det vil sige at være en lærende organisation – og hvordan nye vilkår for organisationen betyder nye vilkår for læring og for sammenhængen med organisationens omgivelser. Hvordan forsvaret lærer, hænger uløseligt sammen med, hvordan forsvaret relaterer sig til resten af samfundet – det gælder i forhold til det politiske, i forhold til pressen såvel som i forhold til civilsamfundet. Og omvendt betyder disse nye relationer måske radikalt nye forhold for, hvordan man planlægger og udfører militære operationer. Denne rapports brug af begrebet er mindre ambitiøs, idet det at være en lærende organisation i denne sammenhæng udelukkende knytter sig til, hvordan forsvaret udnytter de mange erfaringer fra de internationale operationer.

⁷¹ Det, som en tidligere rapport fra Dansk Institut for Militære Studier har beskrevet som skellet mellem en krigerkultur og en managementkultur. Mette Brødsgaard Larsen: *Krigerkultur eller Managementkultur* (2009).