

## Ledning handlar väl om att åstadkomma effekter?

av professor Berndt Brehmer

**D**en omedelbara orsaken till den litet griniga titeln på detta bidrag är att jag råkade läsa att en stor svensk försvarsindustri ville börja utveckla ”effektbaserade ledningssystem”. Alldeles bortsett från att detta är tvivelaktigt svenska så förefaller det att vara föga innovativt och att sätta siktet lågt för en ny produkt, för vad skulle ledning kunna handla om, om det inte är att åstadkomma effekter? Så vad kan ledningssystem vara, om inte ”effektbaserade”?

Riktigt så enkelt visar det sig emellertid inte vara. När man studerar definitionerna av ledning i den svenska eller amerikanska försvarsmakten visar det sig att just detta att åstadkomma något, att få effekter, inte finns med i definitionerna av ledning.

I svensk doktrin definieras ledning sålunda på följande sätt:

*Ledning* är i vid bemärkelse en process som har till uppgift att samordna personella och materiella resurser.

(Doktrin för gemensamma operationer, s 36.)

Går vi till det amerikanska försvarsdepartementet hittar vi följande definition:

*Command and control:* The exercise of authority and direction by a properly designated commander over assigned and attached forces in the accomplishment of a mission...

(DOD Dictionary of Military and Associated terms)

Hos NATO, slutligen, finner vi, kanske inte oväntat, en något mångordigare definition:

*Command and control:* The functions of commanders, staffs and other command and control bodies in maintaining the combat readiness of their forces, preparing operations, and directing troops in the performance of their tasks. The concept embraces the continuous acquisition, fusion, review, representation, analysis and assessment of information on the situation; issuing the commander's plan; tasking of forces; operational planning; organizing and maintaining cooperation of all forces and all forms of support.

(NATO Glossary)

Gemensamt för dessa definitioner är att uppmärksamheten vänd inåt mot det egna förbandet, mot vad chefen skall göra med

sina styrkor och vilket ansvar han eller hon har. Men de säger inget om att något också skall åstadkommas med styrkorna, d v s, vilka effekter som skall uppnås.

Mot bakgrund av den bild av ledningsproblemet som dessa definitioner tecknar, är det knappast förvånande att Boyds OODA-loop kommit att bli den dominerande modellen av militär ledning. Den återfinns i doktrinerna för många försvarsmakter, däribland också den svenska. Men Observe-Orient-Decide-Act-cykeln har samma inåtvända karaktär, och saknar fokus på effekterna. Det beror på att OODA-cykeln inte innehåller någon representation av omvärlden och de möjliga effekterna av vad som görs. Som jag beskrivit i mer detalj på annat håll<sup>1</sup> ger den därför en ofullständig bild av vad ledning är och kräver, och den kan inte fungera som stöd för utvecklingen av de nya ledningssystemen.<sup>2</sup> Det kräver en annorlunda modell, en modell som utgår från de effekter som skall åstadkommas.

Om ledning skall handla om att åstadkomma något och inte bara om att hantera resurser blir det nödvändigt att bryta det inåtblickande perspektivet och ersätta det, eller åtminstone komplettera det (för ledning kräver naturligtvis också att man känner och kan hantera sina resurser), med ett utåtblickande sådant. Det är viktigt av två olika skäl. För det första innebär Försvars-

maktens nya uppgifter att våra stridskrafter kommer att ställas inför nya och obekanta problem, där svaret på frågan om vad som skall göras och åstadkommas inte längre kan hämtas i krigsplaneringen utan måste avgöras av chefen på plats. För det andra har vi nu en teknisk utveckling som ger oss system som medger bättre och bättre underlag för att avgöra vad vi skall göra. Hela NBF-konceptet (nätverksbaserade försvaret) handlar ju egentligen om detta.

Den inåtvända syn på ledning som kommer till uttryck i definitionerna av ledning ovan och i Boyds OODA-loop, ger oss inget stöd i utvecklingen av de nya ledningssystemen som nu blir möjliga. Om dessa system skall tjäna någon nytta för dagens militära chefer i de operationer som är aktuella måste de ge underlag som kan hjälpa chefen att avgöra vad som skall göras för att uppnå de mål som han fått i sitt uppdrag. Men den enda rekommendation som OODA-loopen ger oss är att vi bör fatta snabbare beslut ("Komma innanför fiendens beslutscykel"). Detta är knappast någon ny rekommendation, och dessutom inte till särskild stor hjälp, eftersom hittills aldrig någon fiende blivit besegrad bara genom beslut, de må ha varit snabba eller långsamma. Det viktiga är att åstadkomma militära effekter, och det är det som ledning måste vara inriktad på.

Ett annat problem med definitionerna

1 Se Brehmer, Berndt: "Tid i det nya kriget" i Artéus, Gunnar och Brehmer, Berndt (red): *Tio essäer om det nya kriget*, Försvarshögskolan Stockholm 2004.

2 Till Boyds försvar måste vi erkänna att han inte avsåg att OODA-loopen skulle vara en modell för ledning; det var en modell för att förklara varför man vann eller förlorade i strid. I Boyds egen diskussion av ledning förekommer inte OODA-loopen.

ovan är att de leder till risk för att blanda samman ledning (vad som skall göras) och ledarskap (hur man får det gjort som skall göras). Uppmärksamheten inåt handlar i huvudsak om ledarskapet, dvs, hur man får något gjort, och inte frågan om vad man vill ha gjort (ledning). Det är också karaktéristiskt för mycket av diskussionen om vad som krävs för att leda dagens militära operationer att man blandar samman de två aspekterna ledning och ledarskap, som båda är nödvändiga, men därför inte identiska.

Kanske kan vi förstå ledningsdefinitionernas inåtvända fokus när vi påminner oss att så mycket av dagens förståelse av militära begrepp och problem är ett arv ifrån det kalla kriget, och att våra erfarenheter av militär verksamhet främst grundar sig på verksamhet i fred, d v s, de kommer från utbildning. Under det kalla kriget visste alla vad som skulle göras. Det som skulle göras och uppnås fanns i krigsplanläggningen liksom det som skall göras och uppnås i fredstid finns i utbildningsplanläggningen. Det huvudsakliga problemet blir därför inte att avgöra vad som skall göras, utan att få det gjort, d v s, ledarskapsaspekten blir den dominerande aspekten på att leda. I den skymningsbelysning och dimma som enligt Clausewitz karakteriserar kriget, blir emellertid frågan om vad som skall göras minst lika påträngande.

Skall vi kunna förstå vad ledning är och kräver måste vi etablera en begreppslig kontakt mellan chefen och stab å ena sidan

och verkligheten (där effekterna finns) å den andra. I det följande skall jag kortfattat presentera en modell för ledning som utgör ett försök att bryta med den inåtblickande tradition, som får sitt uttryck i de definitioner som citerats ovan.

### **Den Dynamiska OODA-loopen (DOODA-loopen): En modell av ledning för att åstadkomma effekter**

Det är svårt att förstå ledning bara i termer av vad chefer (och deras staber) gör när de leder. För att förstå ledning och de krav som ledning ställer måste vi komma ihåg att vad chefen och hans stab faktiskt gör sker inom ramen för ett ledningssystem, och att vad de gör måste relateras till det systemet. Ledningssystemet är i sin tur en funktion i ett större system, som vi kan kalla uppdragssystemet, och som har det uppdrag som givits som startpunkt och uppnåendet av de mål som ställs där som sin slutpunkt.

Den Dynamiska OODA-loopen (DOODA-loopen) som utvecklats inom FHS ledningsforskning visar vad detta kräver. Vi kan inte diskutera alla detaljer i denna modell här, för det hänvisas läsaren till tidigare publikationer.<sup>3</sup> Vi får nöja oss med att ge en kort översikt för att ge läsaren en uppfattning om vad det handlar om.

Utgångspunkten för DOODA-loopen är att ledningssystem är mänskliga artefakter, de har konstruerats av människor för ett syfte. Det betyder att de måste förstås i

3 Se t ex Brehmer, Berndt: "One loop to rule them all." Föredrag vid 11th ICCRTS, Cambridge, England, 26 september, 2006. (Tillgänglig på [www.dodccrp.org/events/11th\\_ICCRTS/html/papers/063.pdf](http://www.dodccrp.org/events/11th_ICCRTS/html/papers/063.pdf))

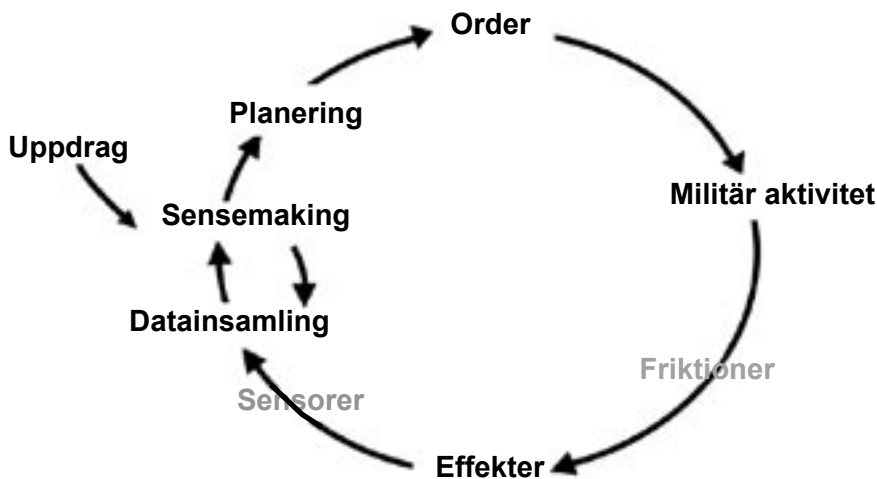
termer av designlogik. Det blir särskilt viktigt om man inte bara siktar till att beskriva ett givet ledningssystem och hur det fungerar, utan också till att värdera och förändra det.

Designlogik implicerar att ett ledningssystem skall förstås på tre nivåer: syfte, funktion och form. Ledningssystemets syfte anger varför det finns, vad det är till för. När det gäller ledningssystem är syftet en fråga om att åstadkomma militära effekter, eller, om man så vill, att lösa ett uppdrag genom att producera de militära effekter detta kräver. Frågan om funktioner svarar på vad som krävs för att uppnå systemets syfte, vad systemet måste kunna göra för att uppnå syftet. Frågan om form, slutligen, gäller den konkreta utformning som svarar på hur funktionerna konkret

uppnås. För att ge ett exempel från ett annat håll: Syftet med en bil är att snabbt kunna ta sig från en plats till en annan. För det behövs en framdrivningsfunktion och en funktion som gör det möjligt att bestämma färdriktning. Dessa realiserar i den form som utgörs av bilens motor, transmission och hjul, och bilens styrsystem med ratt, kuggstång o s v.

För ledningssystemet är syftet, som redan nämnts, att producera militära effekter. Funktionerna beskrivs i DOODA-loopen, se *figur 1*.

De funktioner som måste vara uppfyllda för framgångsrik ledning är tre. Den första kallas sensemaking och är den funktion som leder till en förståelse av uppgift och situation i termer av vad som skall göras. Resultatet av sensemaking-funktionen är



Figur 1: DOODA-loopen

en övergripande idé om vad som skall göras i situationen för att uppnå de mål som finns i uppdraget. Vilken form denna idé får beror på uppdragets karaktär och aktuella militära doktriner och regelverk. Det kan vara t ex ett Beslut i Stort, eller ett Commander's Intent, men vad det än kallas så kommer det att vara en övergripande handlingsinriktning. Den tas sedan om hand av planeringsfunktionen som omformar den till order, som sedan går vidare och resulterar i militär aktivitet (som kan inbegripa nya DODA-loopar med den aktuella ordern som uppdrag). I sinom tid producerar denna aktivitet effekter, som eftersom de s a s filtreras genom friktionerna, kanske inte riktigt blir vad man hade tänkt sig, och det behövs kanske därför nya insatser. Sensemaking-funktionen förlitar sig på de data som kan tillhandahållas av datainhämtningsfunktionen som väljer ut de data som sensorerna gör tillgängliga.

Konstruktionen av ett ledningssystem måste utgå från de funktioner som skall uppfyllas.

Konstruktion innebär att man söker den form som kan uppfylla funktionerna, d v s, den organisation och de procedurer, processer, metoder och system som krävs för att uppfylla funktionerna. För att kunna konstruera ett fungerande ledningssystem måste man alltså ha en förståelse för de krav som ställs för att uppfylla de tre funktionerna sensemaking, planering och datainsamling.

## Ledningsproblemet i dag

Vi vet naturligtvis inte exakt vilka typer av insatser som skall ledas i framtiden.

Visste vi det skulle vi vara tillbaka i den, i detta avseende, bekväma situation, som det kalla kriget innebar. Men två saker vet vi: insatserna kommer sannolikt att innebära problem som inte förutsetts i några reglementen (men inte bara sådana, naturligtvis), och de operationer som behövs för att lösa dem kommer att vara komplexa på nya sätt.

I en komplex värld kan man inte göra bara en sak. Man måste räkna med olika oförutsedda, bieffekter av vad man gör, bieffekter som är avhängiga olika beroenden som man inte lyckats ta hänsyn till i sin planering eftersom de i allmänhet varit okända. Att verka framgångsrikt i komplexa system kräver därför bred kompetens.

Den nya tidens militära operationer, och den kompetens som dessa kräver kan inte fyllas av enbart officerare, även om officersutbildningen breddas. Den kommer också att kräva olika former av civil kompetens. Kort sagt, de kräver civil/militär samverkan.

Komplexitet är naturligtvis inte något nytt för det militära systemet. Militära operationer har alltid varit komplexa. Men komplexiteten har i hög grad gällt problemet att hantera de egna styrkorna/resurserna.

Sett över tid har denna komplexitet ökat. Informationsteknologin har både bidragit till lösningar på komplexitetsproblemet, samtidigt som den också förstärkt denna tendens mot ökande komplexitet genom att den inte bara utnyttjats till att lösa förefintliga problem utan också använts till

att stödja ledningen av allt mer komplexa operationer. Vapenutvecklingen har samtidigt ställt allt större krav på att kunna hantera komplexitet. Med anglosaxisk terminologi kan man säga att förmågan att hantera komplexitet i första hand gällt bättre "control". Men de nya operationerna kräver också en större förmåga att hantera komplexitet i "command." Detta kräver bred kompetens. Enbart militär kompetens är inte längre tillräcklig; det behövs också annan kompetens för att åstadkomma det breda spektrum av effekter man nu eftersträvar. De nya problemen kräver därför civil/militär samverkan. Sådan samverkan är i och för sig inget nytt, den har förekommit i många typer av verksamhet från skogsbrandsbekämpning och skallgång i fredstid till CB/MB samverkan i krigsplaneringen. Det nya ligger i de operationer i vilka den nu skall ske. I dessa operationer, t ex i en fredsbevarande operation, har inte militären en naturligt ledande roll, och den traditionella militära modellen av samverkan genom samordning (på militära villkor) måste överges. Problemet är i stället att åstadkomma samverkan mellan självständiga myndigheter eller organisation, t ex NGO:s. Detta kräver samarbete.<sup>4</sup>

I DOODA-konceptet ses detta samarbete som en del av sensemakingprocessen (Brehmer, 2006b). Sensemakingprocessen

i en civil/militär operation tolkas här som en förhandling mellan civila och militära parter med olika perspektiv, kompetens och resurser, med målet att komma fram till en överenskommelse. Den kommer att uttrycka parternas gemensamma förståelse av vad som skall göras, och utgöra underlag för planeringsfunktionen<sup>5</sup> och motsvarar den övergripande handlingsinriktning som är resultatet av en rent militär sensemakingprocess.

De nya typerna av operationer ställer alltså inte nödvändigtvis principiellt anorlunda krav på ledningsfunktionen, men komplexiteten blir större, och måste hanteras genom att ledningssystemet utformas på ett ändamålsenligt sätt. Denna nya utformning måste ta sin utgångspunkt i en utåtriktad syn, och inte låsas fast i en inåtriktad syn som lätt kan leda till låsta positioner.

## Slutsatser

Ledning som militär eller civil verksamhet har naturligtvis alltid handlat om att åstadkomma något, d v s att producera effekter. Frågan är bara vilka dessa effekter är och vilka de skall vara. De definitioner som redovisades i inledningen är inåtvända och talar i första hand om att hantera tilldelade resurser, men de fokuserar inte på de militära effekter som ändå är syftet med

4 Ahlqvist, L; Brehmer, B och Buxrud, P: "Frictions" in the command and control of UN peace support operations i Essens, P; Vogelaar, A; Tanercan, E och Winslow, D (red): *The human in command: Peace support operations*, Mets & Schildt, Amsterdam 2001.

5 Brehmer, B: "Command, control and cooperation in civil-military operations." Föredrag vid CIMI-mässan, Enköping 18 maj, 2006.

att ha en försvarsmakt. Detta blir speciellt tydligt när vi betraktar dagens (och sannolikt också morgondagens) militära operationer. De kräver en förändring av fokus: man måste vända sig utåt, i stället för inåt. Sensemaking blir nu den centrala funktionen i ledning. Detta måste påverka, inte bara vår definition och förståelse av vad ledning är och kräver, det måste också påverka utbildningen av de officerare som skall leda framtidens militära operationer. Lika viktigt som det har varit att veta vad som kan åstadkommas med militära maktmedel kommer det nu att bli att avgöra vad

som skall åstadkommas. Det kräver en förståelse av vad som krävs och samarbete inom ramen för komplexa, civil-militära operationer.

Vi behöver därför en ny definition av ledning, som ger uttryck för behovet att bryta det inåtvända perspektivet och anta ett mer utåtriktat sådant. En definition, som fångar detta, är följande, och den får bilda avslutning på denna uppsats:

Ledning är den funktion som inriktar och samordnar de resurser som står till förfogande för att åstadkomma de effekter som definieras i ett givet uppdrag.

## Summary

### Command and Control – A Matter of Definition?

*by Professor Berndt Brehmer*

Has command and control not always been a matter of producing effects?

Definitions of military command and control (C2) tend to be inward-looking, defining C2 in terms of control of one's own forces and the responsibilities of the commander rather than in terms of what should be achieved with these forces.

This paper argues that we need a new definition of C2 that is concerned with effects, and it presents a general model of C2 called the Dynamic OODA loop that conceptualizes C2 as a function in a mission

system. The model describes C2 in terms of three functions: sense-making, planning, and data collection. The application of the model to C2 in civil-military operations points to the need for cooperation rather than coordination in such operations, especially to cooperative sense-making to achieve a mutually agreed course of action. The paper ends with a proposed new definition of C2 which emphasizes an outward-looking (rather than inward-looking) perspective describing C2 as a question of achieving effects.