

New Public Governance et anvendeligt begreb?

Et casestudie af offentlig styring imellem forsvaret og civile
inden for forsvars- og sikkerhedspolitik

03-07-2017

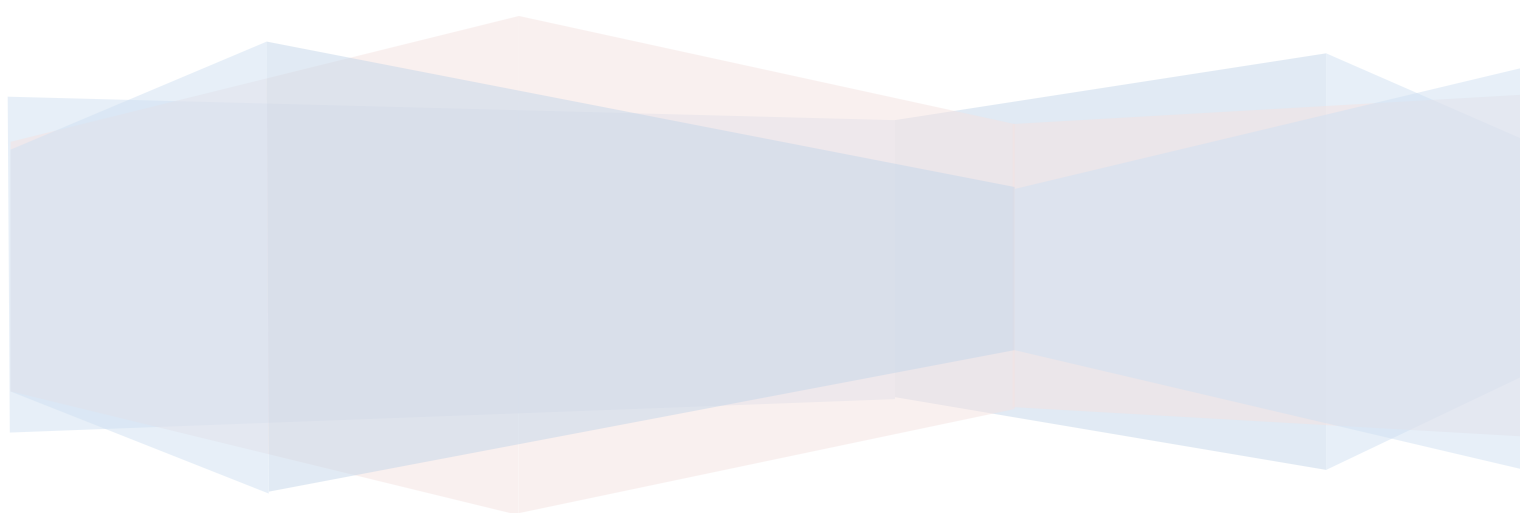
Aalborg Universitet

Speciale

Politik & Administration

Morten H. Timmermann

Asbjørn Heby



Abstract

This master thesis will revolve around a case study in which we examine how the term New Public Governance can explain public management. This is done via the case InterForce in which the Danish Defence collaborate with public and private firms in order to enhance the exchange of reserve force personnel and personnel of the Danish Home Guard. The purpose of InterForce is to allow for an easier transition between working in a public or private firm and serve in the military when needed. The aim of the thesis is to use the understandings in New Public Governance to explain how InterForce is governed. Moreover we will also discuss the two major strands of New Public Governance, which are state-centered and society-centered in order to, on the basis of the analysis and discussion, debate what is needed for a governance theory to be applicable and useful. Furthermore we will discuss what New Public Governance is and how it can be understood, in order to create our own indicators from which we can understand the two major strands of New Public Governance. In order to do so we will conduct interviews with the InterForce regional committee of North Jutland. The committee consist of nine different members from private firms and the Danish Defence. We have interviewed six of these. Three members representing the public and private society and three members representing the Danish Defence. The members are either private CEO's, Colonel or Lieutenant Colonel. Furthermore we have conducted a single interview with the head of secretariat of InterForce whom is a retired Major General. The interviews will be analyzed using the indicators which we have constructed based on the discussion of New Public Governance.

From our findings we have concluded that there are two distinct features in InterForce and therefore a distinction between the internal and external relations is needed. The internal relation can repeatedly be explained by the understandings in state-centered governance whereas the external relations can be explained by the society-centered. However from the analysis it is clear, that alternative variables offers a substantial explanation as to how the collaboration between the Danish Defence and public and private firms works. The fact that alternative variables offers such a degree of explanation is due to the fact that especially the society-centered governance excludes former management paradigms, such as Public Administration. Furthermore the state-centered approach contributes with a broad range of definitions of governance and therefore it can explain "everything". On the basis of these understandings we contribute with our suggestions as to how governance can be refined and sharpened in order to be applicable.

Indhold

1. Problemfelt.....	4
1.1 Kritiske overvejelser i forbindelse med styring.....	6
1.2 Statsforståelse og policyområde.....	7
1.3 Forsvars- og sikkerhedspolitik.....	8
1.3.1 Styring i Forsvaret.....	8
1.3.2 Udfordringer indenfor Forsvars- og sikkerhedspolitik.....	9
1.3.3 Kritiske overvejelser i forbindelse med Forsvars- og sikkerhedspolitik.....	12
2. Problemformulering.....	14
2.1 Afgrænsning.....	14
3. Hvad er InterForce?	16
3.1 Formålet med InterForce.....	16
3.2 Støtteerklæring	16
3.3 Hvad arrangerer InterForce?	17
3.4 Forskel på personel under InterForce	18
3.4.1 Hjemmeværnet	18
3.4.2 Reserven	18
3.5 Opsummering	19
3.6 Hvordan anvendes casen?	20
4. Design.....	21
4.1 Case design	21
4.2 Valg af case	23
4.3 Generalisering.....	23
5. Metode.....	25
5.1 Dokument	25
5.2 Interview.....	25
5.2.1 Udvælgelse af Interviewpersoner	26
5.2.2 Interviewpersoner	26
5.3 Interviewguide	27
5.4 Transskriberingsteknik	28
5.5 Kritik af anvendelsen af interview.....	28
6. Introduktion til governance tilgange	29

6.1 De fire former for governance	30
7. New Public Governance	32
7.1 Opblomstringen af New Public Governance. Markedet og staten "fejlede"	33
7.2 Samfundscentreret governance.....	33
7.2.1 Intern modsætning i den samfundscentrerede tilgang.....	35
7.2.2 Kritik af den samfundscentrerede tilgang	36
7.2.3 Empirisk belæg for den samfundscentrerede tilgang	37
7.3 Statscentreret governance	38
7.3.1 Kritik af den statscentrerede tilgang	40
7.3.2 Empirisk belæg for den statscentrerede tilgang	40
7.4 Sammenkobling af kritikken	41
7.5 Indikatorer på Governance	42
8. Analyseteknik.....	44
8.1 Display	45
9. Analyse	46
9.1 Opstart.....	46
9.2 Organisering.....	47
9.3 Implementering	49
9.4 Ansvarsfordeling	50
9.5 Inddragelse	51
9.6 Gode	52
9.7 Legalitet	55
9.8 Styling.....	56
9.9 Form for kontrol.....	58
9.10 Delkonklusion.....	59
10. Diskussion	60
10.1 Opstart.....	60
10.2 Organisering.....	61
10.3 Implementering	61
10.4 Ansvarsfordeling	62
10.5 Inddragelse	62
10.6 Gode	63
10.7 Legalitet	64

10.8 Styring.....	65
10.9 Form for kontrol.....	65
10.10 Sammenkobling af diskussionen.....	66
11. Refleksioner over InterForce	68
12. Refleksioner over NPG	69
13. Konklusion	71
14. Litteraturliste	73
15. Bilag.....	77

1. Problemfelt

Styringen af den offentlige sektor i Danmark har siden Systemskiftet i 1901, hvor styringen overgik fra kongevalgte regeringer til negativ parlamentarisme, ændret sig markant igennem det 20. århundrede. Specielt efter 2. Verdenskrig har der været betydelig udvikling indenfor, både styringen og rammerne for, styringen i den offentlige sektor (Greve og Ejersbo, 2013: 3). Formålet med at styre den offentlige sektor er at yde myndighedsudøvelse og servicefunktion overfor borgere og virksomheder og ydermere sikre, at disse bliver forbedret indenfor de ressourcemæssige rammer (Ibid.: 5). Rammerne blev i 1960'erne kendt som "Public Administration" (PA) og var kendetegnet ved hierarkisk styring og bureaukratisme, som skulle sikre borgernes og virksomhedernes retssikkerhed samt ensartet sagsbehandling (Osborne, 2010). Denne styringslogik kom særligt til udtryk igennem de økonomiske udviklingsprogrammer i Oakland i midten af 1960'erne (Pressman og Wildavsky, 1973). Inden for PA ansues staten som værende én enhed og tankegangen i PA var, at staten fra vugge-til-grav, skulle sørge for borgernes sociale og økonomiske behov gennem procedurer, der sikrede lige behandling af alle efter fastlagte procedurer (Osborne, 2010). Det vil sige, at borgerne blev anskuet som en passiv modtager af statens ydelser. I forlængelse heraf var der stor tiltro til statens styringskapaciteter. Indenfor denne styringsteknik var fokus på udvikling af modeller der kunne indfange hele samfundsstyringen i én model og styringen foregik gennem en autoritativ beslutningsproces, hvor den vedtagne politik blev implementeret og håndhævet af loyale embedsmænd med udgangspunkt i et weberiansk ideal (Pierre og Peter, 2000: 51). På denne baggrund blev der etableret anseelige planlægningssystemer. I løbet af 1970'erne fremkom der øget kritik omhandlende, at denne bureaukratiske top-down styring af samfundet var for dyr og omkostningstung samtidig med, at de politiske mål ikke blev realiseret (Sørensen og Torfing, 2005: 19).

Grundet en kraftig vækst i efterkrigstidens velfærdssamfund steg kravene til staten og dennes ressourcer til inddækning af borgernes behov så meget, at der både fra den akademiske verden og blandt den politiske elite etableredes kritik af PA (Osborne, 2010). Den offentlige sektor kunne ikke blive ved med at vokse, og i stedet for udbygning skulle sektoren omstilles (Greve og Ejersbo, 2013: 6). Modsvaret blev en anvendelse af styringslogikker hentet fra den private sektor, som blev appliceret på den offentlige sektor, da sidstnævnte blev anskuet som værende ineffektiv og for omkostningstung. Argumentationen for anvendelsen af de markedsbaserede logikker var, at de automatisk ville medføre en mere effektiv offentlig sektor og blev kendt under betegnelsen New Public Management (NPM) (Osborne, 2010). Markedsgørelsen af den offentlige sektor skulle sikre en effektiv produktion og fordeling af offentlige goder og service til borgerne, der i højere grad blev anskuet som kunder og med den offentlige sektor som en butik (Ibid., 2010). Formålet med indførelsen af denne styringslogik var, at den skulle gøre op med den bureaukratiske og omfattende offentlige sektor (Kjær, 2004) og de "government failures" der angiveligt var i planlægningsparadigmet (Pierre og Peters, 2000: 61). På baggrund heraf kom der et øget fokus på

resultater, som skulle gøre op med det påståede "slack" der var i det offentlige. I stedet for at allokere midler til offentlige organisationer uden yderligere overvejelser blev de i stedet allokeret efter organisationernes output, samtidig med, organisationerne blev opdelt i mindre enheder (Kjær, 2004). Dette havde som konsekvens, at frem for at anskue staten som én enhed, blev denne opsplittet. Målet og intentionen med NPM tiltagene var grundlæggende, at få mindre stat og mere marked, dog har det vist sig, at der nærmere opstod mere marked og mere stat (Sørensen og Torfing, 2005: 20). Hvilket blandt andet kom til udtryk ved, at staten førte mere kontrol, selv når der blev anvendt udlicitering. En af konsekvenserne ved NPM var, at organiseringen samt styringen, blev fragmenteret. Dette medførte en del kvasi-markeder, eftersom mange offentlige opgaver ikke kunne prisfastsættes og fungere under fuld konkurrence (Greve og Ejersbo, 2013: 6). Udfordringen blev herefter at dæmme op for konsekvenserne af fragmenteringen og tilskynde til samarbejde imellem organisationer.

Siden 1990'erne er det blevet diskuteret hvorvidt styringen af den offentlige sektor har forandret sig, mod at have et større fokus på inddragelse af det omgivende samfund, som et modsvar på kunde-butik forholdet mellem borgere og stat. Denne tilgang til relationen mellem stat og samfund, benævnes overordnet New Public Governance (NPG) eller governance. Der argumenteres for, at NPG er en ny måde at anskue statens kapabiliteter på samt forholdet mellem staten og samfundet. Det er i denne sammenhæng væsentligt at gøre opmærksom på, at governance trækker på elementer fra de tidligere nævnte styringsparadigmer, forstået således, at de alle, fra hvert sit perspektiv, sætter staten i centrum for at forstå udviklingen (Pierre og Peters, 2000: 51). Inden for dele af NPG litteraturen argumenteres der for, at staten ikke længere er centrum for samfundsstyringen, men derimod blot en af flere aktører, der har mere eller mindre lige indflydelse på policy (Marinetto, 2007). Dermed indgår staten i et samspil med andre aktører, hvor der ikke eksisterer én dominerende aktør. Denne form for styring bliver ofte betegnet som samfundscentreret governance, styringsnetværk eller policy network. I disse netværk er aktørerne gensidigafhængige af hinanden, hvilket adskiller sig fra tidligere, hvor staten blev anskuet som den altdominerende aktør, som tilfældet var i PA (Kickert, Klijn og Koppenjan, 1997). At aktørerne er gensidigafhængige skyldes, at ingen aktør kan opnå sine mål alene med egne ressourcer, men må samarbejde med andre aktører og deres ressourcer for, at opnå egne og fælles mål. Dermed bliver ressourcer, mål og informationer delt ligeligt mellem netværksaktørerne (Ibid.: 6). Dog eksisterer der indenfor NPG-tilgangen en anden forståelse, der argumenterer for, at staten ikke agerer på lige fod med de øvrige aktører i netværket, men derimod stadig er den dominerende aktør, dog i mindre omfang end i PA. Denne statscentrede tilgang argumenterer for, at staten forsøger at øge sine muligheder for at styre således, at den har flere værktøjer i værktøjsskassen. Derudover argumenteres der for, at staten styrer i "skyggen af hierarkiet" og i forbindelse hermed stadig har væsentlig indflydelse på policy og er en betydningsfuld aktør i de netværk som den vælger at indgå i (Bell og Hindmoor, 2009: 10).

Styringen af den offentlige sektor har udviklet sig historisk og selvom ovenstående gennemgang illustrerer det, kan det komplekse styringssystem ikke blot reduceres til en idealtypisk forståelse af styring som værende kendetegnet ved enten styring (PA), regulering (NPM) og koordinering (NPG) (Greve og Ejersbo, 2013: 5). Et af fællestrækkene for de nævnte styringsparadigmer er, at de forholder sig til forholdet mellem staten og samfundet (Pierre og Peters, 2000: 52). Ydermere gør det sig gældende, for NPM og NPG, at de i overvejende grad beskæftiger sig med offentlige myndigheders servicefunktioner (faktisk forvaltningsvirksomhed) overfor borgerne, mens PA hovedsageligt omhandler myndighedsudøvelse. Myndighedsudøvelse omhandler de afgørelser, som træffes af andre end domstole og lovgiver. Det kunne være udstedelse af påbud, forbud og legaliseret udøvelse af fysisk tvang, der skal sikre gennemførelse af samfundets love og regler (Bønsing, 2013: 17). Servicefunktionerne er i højere grad driftsrelaterede og omhandler eksempelvis undervisning og afholdelse af møder. Det forhold, der særligt adskiller servicefunktioner fra myndighedsudøvelse er, at førstnævnte ikke direkte skaber rettigheder eller forpligtelser overfor borgerne (Ibid.: 2013). I forlængelse heraf gælder de fleste af forvaltningsreglerne ikke for denne type virksomhed, samtidig med, at det oftest er frivilligt om borgeren vil modtage serviceydelsen (Ibid.: 2013).

Kompleksiteten af offentlig styring bliver endnu tydeligere, når det pointeres, at den offentlige sektor, består af mange forskellige organisationer (Greve og Ejersbo, 2013: 5). Ifølge Greve og Ejersbo skal der skelnes imellem, EU-systemet, centraladministrationen, regioner, kommuner, råd og nævn samt i nogen grad selskaber. Udover disse eksisterer der private virksomheder og organisationer der på nogle områder er det udførende led for det offentlige (Ibid.: 5). Den offentlige sektor, består derfor af forskellige dele, og dermed kan styringen være divergerende alt efter hvilket styringsniveau der er tale om (Ibid.: 5). På baggrund af dette mener vi, at det er nødvendigt at tydeliggøre, hvilket styringsniveau der opereres med i specialet, som gøres i afsnit 1.2.

1.1 Kritiske overvejelser i forbindelse med styring

På baggrund af ovenstående gennemgang af tre dominerende styringslogikker i den offentlige sektor, undrer det os, at der i litteraturen om styringsparadigmer indgår tre meget distinkte paradigmer, hvor de fremstilles som faser, der gør op med uhensigtsmæssighederne i det foregående paradigme. I denne fremstilling nedtones styrkerne ved det forrige paradigme, på en sådan måde, at næsten kun det uhensigtsmæssige behandles. Vi vil argumentere for, at der i styringen af den offentlige sektor, ikke eksisterer et valg mellem en styringsrationalitet der har grundlag i henholdsvis stat, marked og civilsamfund. Derimod er der snarere tale om en blanding af de nævnte styringsrationaliteter, hvor de fungerer i samspil med hinanden og med forskellig, vægtning hinanden imellem (Pierre og Peters, 2000). På trods af dette kan der argumenteres for, at der er særlige kendetegn ved hver styringsrationalitet, således, at der henholdsvis har været fokus på styring, regulering og koordinering.

Vi undrer os, i forlængelse af dette, om der ikke snarere er tale om, at paradigmerne bygger videre på hinanden, forstået på den måde, at de ligesom et træ med årringe bygger videre hinanden, men uden at fjerne det brugbare fra de øvrige paradigmer. Eksempelvis er det meget vanskeligt at forestille sig et dansk samfund, hvor bureaukratiets normer om retssikkerhed og lige behandling ikke eksisterer. På denne baggrund undrer vi os over, hvorvidt styringen i den offentlige sektor er blevet så netværksorienteret, som der visse steder i litteraturen argumenteres for, eller om som andre argumenterer for, at det blot er gammel vin på nye flasker. Derfor vil vi blandt andet undersøge, hvorvidt der er noget nyt i netværksstyring som begreb eller om staten blot har fået endnu et styringsværktøj i værktøjskassen.

Uanset om der er noget nyt eller ej i NPG begrebet undrer vi os over, at begrebet kan tillægges mange vidt forskellige betydninger og anvendes i mindst lige så mange sammenhænge. Som den senere diskussion af NPG demonstrerer, er der internt i styringslogikken mange forskellige forståelser af begrebet. I forlængelse af dette undrer det os især, at der inden for samme begreb er to tilgange der er så vidt forskellige fra hinanden med hensyn til deres antagelser og forklaringer i udviklingen af statens styring, samtidig med, at de i litteraturen indgår under samme overordnede begreb. Vi undrer os over, om de mange definitioner skyldes, at governance definitorisk og sprogligt har ligheder med ordet politik, som på dansk dækker over de tre engelske begreber, policy, politics, og polity, hvorfor det danske begreb kan dække over mange forskellige forhold ved politik og dermed, ligesom governance kan, anvendes tvetydigt. På den baggrund vil vi undersøge governance, med udgangspunkt i en stats- og samfundscenteret forståelse, for på den måde at afklare de utydeligheder der forekommer. For at sikre grundlaget for en nuanceret analyse og diskussion, af governance definitionerne, vil de blive behandlet dybdegående i afsnit 7. Ydermere undrer det os, hvorvidt der er tale om ændringer i statens måde at udøve service på. Således, myndighedsfunktionen er den samme som tidligere. Det forekommer mere logisk, at borgere eller samfundet, bliver inddraget i, hvorledes der eksempelvis, skal bygges en badebro eller andet, frem for at inddrage dem i, hvordan en forvaltningsafgørelse skal træffes.

Da specialet omhandler hvordan staten styrer, er det essentielt med en statsforståelse, ligesom det på baggrund af ovenstående, er nødvendigt med en afklaring og indføring i det policyområde, som specialet behandler.

1.2 Statsforståelse og policyområde

I specialet medtager vi en statsforståelse, fordi der vil blive opereret på et aggregeret niveau. Vi søger at undersøge styringen af den offentlige sektor, men er ikke interesserede i at afdække, hvorledes der styres dag til dag, imellem forskellige offentlige organisationer og samfundet. Interessen er at undersøge styring imellem stat og samfund. Ifølge Weber (1919) er staten den styrende aktør, og hans definition af staten er:

Today, contrary to the past though, we are compelled to say that the state is the only human Gemeinschaft which lays claim to the monopoly on the legitimated use of physical force. However,

this monopoly is limited to a certain geographical area, and in fact this limitation to a particular area is on the things that defines a state.

(Waters og Waters, 2015: 10)

Det vil sige, at den måde den danske stat defineres på, og den måde vi forstår den på er, at staten er den eneste legitime udøver af vold indenfor et geografisk afgrænset område. At staten anvender fysisk vold, er ifølge Weber ikke normalt, eller statens eneste middel, men den legitime ret tilfalder staten (Ibid.: 10). Politik bliver i relation hertil forstået som, "(...) *the pursuit for a portion of power, or for influencing the division of power whether it be between states, or between groups of people which the state encompasses.*" (Waters og Waters, 2015: 10). Politik handler derved om jagten på magt, eller for at influere magten.

Med disse to forståelser på plads, vil der i det følgende blive beskrevet det policyområde, specialet bevæger sig indenfor.

1.3 Forsvars- og sikkerhedspolitik

Forsvaret er, ud fra Webers definition af staten, den institution, som er en del af statens udførende led af sit voldsmonopol. Ydermere anses forsvars- og sikkerhedspolitik som et unikt område, fordi det omhandler rigets sikkerhed og håndhævelsen af det territoriale område, der er med til at definere staten. Derved må det forstås, at såfremt denne håndhævelse ikke kan finde sted, så eksisterer den danske stat, på baggrund af Webers definition, ikke.

I det følgende vil policyområdet blive præsenteret, fordi det er essentielt med en forståelse af de udfordringer der eksisterer indenfor dansk forsvars- og sikkerhedspolitik, hvilket sikrer en forforståelse for de rammer og vilkår der eksisterer for specialets case, InterForce, som præsenteres i afsnit 3. Det er ligeledes nødvendigt med en viden om, hvilken større maskine InterForce er en del af for, at kunne forstå formålet med InterForce, hvorfor Forsvarets overordnede formål gennemgås nedenfor.

1.3.1 Styling i Forsvaret

I Forsvarsministeriet, som skaber rammerne for den strategiske styling af forsvaret, foregår stylingen ud fra mål- og resultatstyring, som skal sikre effektive styrelser og underliggende myndigheder, der leverer resultater ud fra politiske målsætninger (fmn.dk). Igennem klare og strategiske prioriterede mål, skal der være fokus på resultater. Mål- og resultatplanen laves imellem departement og styrelse og indeholder hvilke faglige mål, som skal indfries i det kommende år. Planen kobler mission og vision med de strategiske målbilleder samt mål og opfølgning. Ved årets afslutning foretages der en årsrapport for at følge op på målene (Ibid.). Der er hermed fokus på styringslogik, der understreger, at der skal være konkrete mål at arbejde hen i mod, som der afsluttende kan vurderes og evalueres.

Det danske forsvar, skal som en integreret del af NATO, kunne deltage i konfliktforebyggelse, krisestyring og forsvar af NATOs område jf. Lov om Forsvaret § 2. Derudover skal forsvaret kunne håndhæve dansk suverænitet og afvise krænkelser af dansk territorium. Udover at forsvare Danmark skal Forsvaret, med militære midler bidrage til løsning af konfliktforebyggende, fredsbevarende, fredsskabende og lignende opgaver jf. § 5. Til brug for løsningen af disse overordnede opgaver skal forsvaret råde over styrker af hæren, søværnet og flyvevåbenet. Disse tre værn udgør kernen af det danske forsvar og skal have en størrelse, der sikrer tilstrækkelig kampkraft, udholdenhed og fleksibilitet, der muliggør løsning af ovennævnte opgaver. Hjemmeværnet fungerer som en del af forsvaret i løsningen af de opgaver, som påhviler de tre værn jf. § 8.

1.3.2 Udfordringer indenfor Forsvars- og sikkerhedspolitik

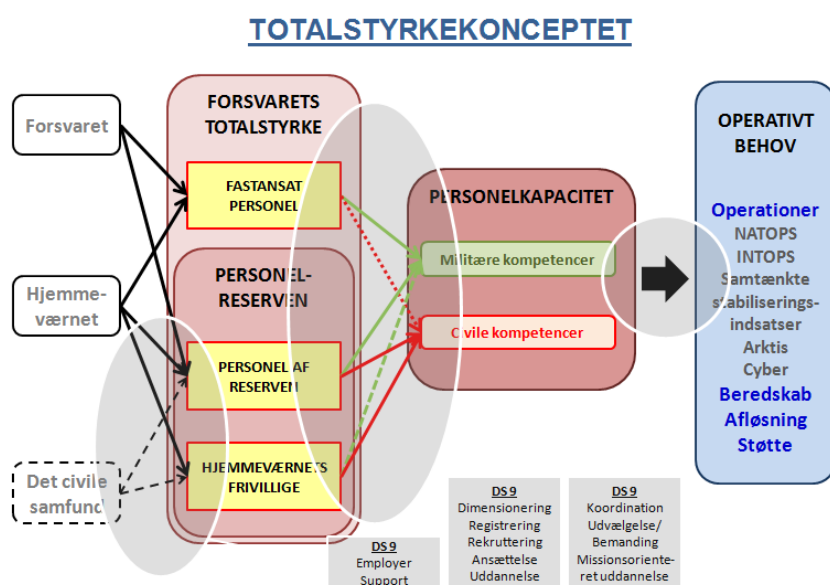
Udgifterne til de ovenstående opgaver er, siden Murens fald og afslutningen på Den Kolde Krig, reduceret på baggrund af en gunstig sikkerhedspolitisk situation, indeholdende fraværet af en trussel fra konventionelle styrker, i området omkring Danmark (Taksøe-Jensen, 2016). Udover de faldende forsvarsudgifter blev den store mobiliseringshær fra koldkrigstiden også nedlagt med forsvarsforliget fra 2005-2009. Inden for de seneste år er den sikkerhedspolitiske situation forandret i det danske nærområde. Blandt andet på baggrund heraf argumenterer Taksøe-Jensen (2016) for, at dette stiller nye krav til dansk forsvar. En udfordring og betingelse for og i forsvars- og sikkerhedspolitikken er, at verden i dag består af flere poler og ikke kun har én supermagt. Det medfører, at virkeligheden er fragmenteret og omskiftelig modsat forholdene under Den Kolde Krig (Rasmussen, 2008: 24). Derfor bliver forsvaret potentielt nødt til at arbejde med flere scenarier og ikke et enkelt, der omhandler internationale missioner. Det betyder, at forsvars- og sikkerhedspolitikken i dag kræver en ny strategisk bevidsthed blandt politikere og forsvarstoppen (Ibid.). De nye typer af opgaver kræver en forsat udvikling af militære kapaciteter der er fleksible, deployerbare og anvendelige til flere opgavetyper.

Til brug for løsningen af Forsvarets opgaver vil det blive nødvendigt med en større inddragelse af reservepersonel og Hjemmeværnet, hvilket blandt andet søges muliggjort igennem InterForce, som er et samarbejde mellem forsvaret og civil private samt offentlige organisationer. Hjemmeværnet hjælper allerede i dag forsvaret med en lang række opgaver. En fordel herved er, at medlemmerne af Hjemmeværnet kan bruge deres respektive civile kompetencer, hvorfor Hjemmeværnet har en database over disse, så de rigtige personer med de rette kompetencer, får de rigtige opgaver. Når Hjemmeværnet bruges i ind- og udland koordineres dette med Forsvars- og Udenrigsministeriet. Taksøe-Jensen argumenterer for, at dette samarbejde bør øges, set i lyset af de nye sikkerhedspolitiske forhold der gør sig gældende for Danmarks vedkommende (Taksøe-Jensen, 2016: 82). Det er i forbindelse med det gældende forsvarsforlig, at Hjemmeværnet skal styrke mulighederne og evnen til at hjælpe forsvaret og politiet.

I forsvarsforliget der gælder fra 2013-2017 er den fremtidige anvendelse af reserven nævnt i et yderst kort afsnit. I afsnittet hedder det blandt andet, at *"personel af reserven udgør en vigtig*

personelreserve for forsvaret og hjemmeværnet – herunder i forbindelse med forsvarets internationale engagement – og en værdifuld kapacitet, der kan være med til at styrke tilknytningen mellem forsvaret og det øvrige samfund.” (Forsvarsforlig, 2012: 19). I forlængelse heraf skal anvendelsen, af personel af reserven, integreres i forsvarets nye HR-strategi. I den forbindelse er der lavet en analyse omhandlende den fremtidige brug af personel af reserven (Ibid.: 19). I denne analyse er en af konklusionerne, at der skal implementeres et såkaldt totalstyrkekoncept. Dette indebærer, at den tidligere reservestruktur integreres i den faste struktur. Dermed bliver den samlede personelgruppe delt op i fuldtidsansat personel, deltidsansat personel af reserven og Hjemmeværnets frivillige (Forsvarskommandoen og Hjemmeværnskommandoen, 2014: 5). Denne organisering skal medføre en øget integration generelt i forsvaret og mellem de forskellige personelgrupper (Ibid.: 5).

Figur 1 Totalstyrkekonceptet



(HJV.dk, 2017)

Figuren viser, hvordan totalstyrkekonceptet søges organiseret. Som det illustreres ved de sorte pile består Forsvaret af fastansat personel og personel af reserven. Det civile samfund "leverer" personer til personel af reserven og Hjemmeværnets frivillige. De tre personelkategorier udgør forsvarets samlede personel. Ideen bag organiseringen er, at det er for dyrt ud fra et totalomkostningsprincip at lade fastansat personel løse alle forsvarets opgaver. De tre personelkategorier udgør ligeledes den samlede personelkapacitet, som består af civile og militære kompetencer, som grupperne i varierende grad, på baggrund af deres kompetencer, leverer forskelligt til. Den samlede personelkapacitet skal i sidste ende sikre, at forsvaret kan løse de operative opgaver det bliver stillet overfor, samtidig med, at der anvendes det rette miks af de to overordnede kompetencer i forhold til den opgave der skal løses. De forskellige operative behov er dem, som er nævnt i den blå boks yderst til højre i figuren. Hjemmeværnet har i øget

skala hjulpet forsvaret i både nationale og internationale opgaver. I forlængelse heraf har Hjemmeværnet i perioder aflastet, specielt hærens enheder, i internationale missioner og i disse situationer indgået som en integreret del af hærens enheder. I relation til det ændrede trusselbillede mod Danmark vil Hjemmeværnet skulle sikre den nødvendige dybde i forsvaret (Taksøe-Jensen, 2016: 82). Når Hjemmeværnet i dag anvendes til stabiliseringsindsatser i skrøbelige stater og militær støtte til civil genopbygning, er det en særlig fordel for Hjemmeværnet, at medlemmerne kan gøre brug af deres civilt erhvervede kompetencer (Ibid.).

Indførelsen af deltidsansættelser og det generelt stigende behov for reservepersonel samt Hjemmeværnet medfører et øget behov for civile organisationer, der frivilligt afgiver deres medarbejdere til forsvaret. Derfor skal det undersøges, hvorvidt den indsats der gøres i forbindelse med InterForce skal styrkes med det formål at optimere anvendelsen af reservister (Forsvarskommandoen og Hjemmeværnskommandoen, 2014: 7-8). Organiseringen præsenteret i figur 1, er nødvendig da en af udfordringerne forsvaret har mødt er, at der siden forsvarsforliget 2005-2009 har været en markant flugt af personel især befalingsmænd, her defineret som både officerer og stregbefalingsmænd (Olsen, 2015). Dette kan muligvis skyldes omstillingen fra territorialforsvar til internationalt forsvar, hvor sidstnævnte har en større personelomsætning, da der ofte udsendes personel (Rasmussen, 2008: 22). Det er især de langvarige kampagner i Kosovo, Irak og Afghanistan, der belaster personellet, da det med forsvarsforliget fra 2004 ikke var meningen, at forsvaret skulle på langvarige missioner, hvorfor der ikke blev afsat nok logistiske og personelressourcer af til de langvarige missioner (Ibid.: 23). Derudover har man i forsvaret haft den udfordring, at den hidtidige opfattelse af medarbejderne har været, at man kunne gøre hvad man vil med dem, fra de var 18-60 år (Ibid.: 22). Virkeligheden er i dag en anden, hvilket til dels kan tilskrives, at officerer har lettere ved at søge ud i det civile samtidig med, at de ikke har den opfattelse, at hele deres karriere skal foregå indenfor forsvaret (Olsen, 2015).

En anden væsentlig debat, som har været meget omtalt i medierne, omhandler åbenhed og debat i Forsvaret eller mangel på samme. Jesper K. Hansen fra Centralforeningen for Stampersonel har udtalt til RÆSON, at

"Den almindelige dansker har den opfattelse af Forsvaret, at de er skide dygtige, men, at de ikke rigtig har noget at lave for tiden. Det er så let at tale om skoler, daginstitutioner og ældrepleje, fordi det er det nære, men vi taler aldrig om, hvad Forsvaret gør for folks hverdag." (Herzog, Lorenzen og Astrup, 2016)

endvidere ønsker han en mere omfattende debat om forsvaret da *"I forholder jer ikke til, hvad Forsvaret skal bruges til. I forholder jer aldrig til, at nu bruger vi tyve milliarder, og hvad laver Forsvaret egentlig."* (Herzog, Lorenzen og Astrup, 2016). Videre i artiklen kommer kaptajn Claes Kærgaard med en mulig forklaring på denne udfordring da han grundlæggende ikke tror på

"(...) at den almindelige dansker har nogen forståelse for opgaven i vores nærområde, fx Baltikum. Når det er svært at forklare for sine egne soldater, at vi nu øver mod en fjende, der minder om os

selv, så er det endnu sværere at forklare den almindelige dansker.” (Herzog, Lorenzen og Astrup, 2016).

En bredere offentlig debat om forsvars- og sikkerhedspolitik, vil potentielt kunne skabe et bedre vidensgrundlag blandt parlamentarikere og ikke mindst civilbefolkning, der på vidensniveau er kraftigt udfordret af Forsvarets vidensmonopol (Kristensen, 2013: 95). For de civil-militære relationer er en offentlig debat essentiel og ud fra deliberativt synspunkt, vil det føre til bedre beslutninger (Ibid.: 96). Denne diskussion, mellem interesseorganisationer, fagforeninger og forskere, kunne sikre et bedre vidensgrundlag for beslutningstagerne (Ibid.: 96). Samtidig vil det kunne skabe en større legitimitet eller forståelse, i befolkningen, i relation til de beslutninger der træffes. En dybere forankring, af den forsvars- og sikkerhedspolitiske debat, vil potentielt også skabe en større integration af forsvaret i civilsamfundet, således, at forsvaret ikke bliver en art stat-i-staten. InterForce kan anskues som et værktøj til at sikre denne forankring blandt civilbefolkningen. InterForces rolle i den forbindelse styrkes endvidere ved at optaget af værnepligtige er relativt lavt med 4176 værnepligtige i 2016 (FPS, 2017), hvorfor kendskabet til forsvarets opgaveløsning formindskes. Dermed har forsvaret ved hjælp af blandt andet InterForce mulighed for at udbrede kendskabet til hvordan og hvilke opgaver forsvaret løser, samt hvilke udfordringer der eksisterer (InterForce.dk). Dermed er det potentielt muligt for både forsvaret og civile at komme med løsninger på de problemer forsvaret står over for, eksempelvis personelflugten, som beskrevet ovenfor.

1.3.3 Kritiske overvejelser i forbindelse med Forsvars- og sikkerhedspolitik

Et af eksemplerne fra policyområdet, der undrer os er, at forsvaret skal have en større inddragelse af reservepersonel, igennem et samarbejde mellem forsvaret og civile virksomheder samt offentlige organisationer. Ydermere skal anvendelsen af reservepersonel indskrives i forsvarets HR-strategi, hvilket skal give en mere fokuseret tilgang til anvendelsen (Forsvarskommandoen og Hjemmeværnskommandoen, 2014: 5). Vi finder det pekuliært, at forsvaret i sin strategi vil inddrage civilsamfundet, ved brug af reserven og frivillige. Ifølge Weber, har staten i sidste ende voldsmonopolet og ud fra denne forståelse burde staten kunne gennemføre sin ønskede politik, uafhængigt af samfundet. Ud fra denne forståelse undrer det os, at forsvaret søger at samarbejde med civile virksomheder og organisationer i samfundet, hvilket kommer til udtryk gennem anvendelsen reservepersonel og frivillige. I forlængelse heraf, undrer det os, at der i forsvarsministeriet internt styres ved brug mål- og resultatstyring og der samtidigt eksternt skal være fokus på, samarbejde imellem forsvaret og civile. Dette forhold kan potentielt medfører, at den hårdere interne styringslogik bliver projiceret over på den eksterne, som alt andet lige, er blødere. Det er det øgede fokus på samarbejde, benævnt Employer Support, som specialet vil behandle, igennem casen. Herunder, hvordan foregår og fungerer samarbejdet mellem forsvaret og civile myndigheder, samt hvordan styres dette samarbejde.

På baggrund af ovenstående afsnit vil vi undersøge og behandle governance begrebet indenfor forsvars- og sikkerhedspolitik, for på baggrund af vores analyse og diskussion at bidrage til den

debat, der er til stede i governance litteraturen på en nuanceret måde uden på forhånd at afskrive en eller flere tilgange til styring af den offentlige sektor.

2. Problemformulering

I problemfeltet er det gennemgået, hvorledes styringen i den offentlige sektor siden 2. Verdenskrig har været i rivende udvikling. Fra en lav grad af inddragelse af samfundet, til inddragelse. Ydermere er der præsenteret, hvilke udfordringer, der eksisterer indenfor forsvars- og sikkerhedspolitik. Herunder hvordan et af problemerne, søges løst igennem et samarbejde, mellem forsvaret og samfundet. Derfor er formålet med specialet, at afprøve governance tilgangene i én specifik case, indenfor forsvars- og sikkerhedspolitik.

Derfor vil specialet arbejde med følgende problemformulering:

Hvordan kan governance forklare offentlig styring, indenfor forsvars- og sikkerhedspolitik, med InterForce som case?

2.1 Afgrænsning

I specialet afgrænses der til at undersøge én specifik case. Der afgrænses fra at anvende de teoretiske forståelser der ligger i Public Administration og New Public Management, men de medtages for at have en grundlæggende forståelse for de elementer, der eksisterer i New Public Governance. I behandlingen af casen kigges der ikke på de enkelte medlemsvirksomheder eller hvordan de fungerer imellem hinanden. Det kunne eventuelt have været relevant at afdække hvorvidt kulturen, i en given medlemsorganisation, påvirker deres involvering i InterForce.

Som nævnt opereres der indenfor et specifikt policyområde, hvorved der også er afgrænset hertil. Organisatorisk i Forsvarsministeriet afgrænser vi os til at have fokus på Forsvarets samlede personelreserve, som i denne sammenhæng er de samlede personelressourcer bestående af personel af reserven og Hjemmeværnets frivillige. Dette skal ikke forstås som en total udelukkelse i forhold til inddragelse af forhold i relation til det faste personel, men derimod en afgrænsning fra de dele af den samlede veteranpolitik/indsats som InterForce er indblandet i. På denne baggrund vil der i specialet være et afsnit der beskriver de grupper af personel i Forsvaret, som specialet omhandler. Tidsmæssigt er specialet afgrænset til perioden 1999 og frem. Afgrænsningen og tidsperioden skal snarere anskues, som værende den tidsperiode hvor specialet har sit primære fokus. I forlængelse heraf afgrænses der også således, at fokus er på InterForces strategiske arbejde og ideer på mellemlang- og langsiget. Dermed behandles der ikke hvordan arbejdet i InterForce foregår på daglig basis. Dette skyldes specialets emne omhandlende styring, i og af den offentlige sektor på et aggregeret niveau indenfor forsvars- og sikkerhedspolitik.

I forsvaret arbejdes der med en ny HR-strategi, der dækker hele forsvarsområdet. HR-strategien er yderligere opdelt i 10 delstrategier. For specialets vedkommende er det delstrategi 9, der vil blive anvendt. Grunden til dette er, at denne delstrategi specifikt har fokus på frivillige og reservepersonel og i forlængelse af dette, den fremtidige anvendelse af disse personelgrupper.

InterForce er en organisation som dækker hele Danmark og er organisatorisk inddelt i seks regioner. Eftersom der er forskel på de forhold, som gør sig gældende i de respektive regioner, afgrænses der således, at der anvendes en region. Dette begrundes blandt andet med, at der er stor forskel på de militære niveauers geografiske placering. I Region Nordjylland er der således tilstedeværelse af alle tre værn og Hjemmeværnet. Dette forhold gør sig gældende da Hæren hovedsageligt er repræsenteret ved Trænregimentet på Aalborg Kaserne, Flyvevåbnet på Flyvestation Aalborg og Søværnet i Frederikshavn.

3. Hvad er InterForce?

I nærværende afsnit præsenteres den anvendte case. Formålet med afsnittet, er at introducere til hvad InterForce er, hvilke opgaver der søges løst, hvordan samarbejdet fungerer samt skabe en forståelse af hvilken type af personel, der hører under InterForce. Afsluttende argumenteres der for, hvordan casen anvendes i specialet.

3.1 Formålet med InterForce

InterForce (IF) er en del af Totalstyrkekonceptet, der er en idé om at skabe den rette balance mellem fastansatte, personel af reserven, Hjemmeværnets frivillige og civile. Tanken er baseret på, at dette, ud fra et totalomkostningsprincip, er en billigere løsning end, hvis fastansat personel skulle løse alle opgaver (Forsvarskommandoen og Hjemmeværnskommandoen, 2014: 33)

I 1999 blev organisationen InterForce oprettet. Dette skete som et resultat af forsvarets engagement i internationale fredsmissioner (InterForce.dk). Grundet et stigende antal udstationeringer, ville det blive nødvendigt at anvende de cirka 10.000 danskere, der udover deres civile job havde en rådighedskontrakt med Forsvaret (Ibid.). Daværende forsvarschef, general Christian Hvidt samt forhenværende finansminister Knud Heinesen var hovedpersonerne bag etableringen af InterForce. I forlængelse heraf blev der oprettet en landskomité, der er sammensat af topchefer fra en række private og offentlige virksomheder, institutioner og organisationer (Ibid.). Landskomitéen består i dag af 34 medlemmer, samt et formandskab bestående af fhv. minister Søren Gade og general Bjørn Bissrup.

I 1999 var den første intention at kontakte landets 200 største virksomheder, for at udbrede kendskabet til InterForce. Udover landskomitéen, er der i hver region en komité, med tilhørende sekretariat, hvor der er udpeget en lokal civil erhvervsleder som formand samt en militær koordinator (Ibid.). I Region Nordjylland, består komiteen af ni medlemmer, under ledelse af oberst Jess Møller Nielsen samt den civile formand, Jan Werner Jensen. Det er denne komité, som der anvendes til at belyse InterForce. IF er et samarbejde mellem Forsvaret og civile samt offentlige virksomheder, hvor fokus er på anvendelsen af forsvarets frivillige og reservepersonel. Et af de essentielle formål med IF, er at bygge bro imellem Forsvaret og det private erhvervsliv, og per (d. 20/6-17) har 1878 virksomheder, tilkendegivet deres støtte til IF (Ibid.). Udover dette skal IF også øge forståelsen i erhvervslivet for, at Forsvaret anvender frivillige samt personel af reserven og understrege, hvilke fordele erhvervslivet potentielt får ud af at støtte Forsvaret (Ibid.). Der lægges specielt vægt på, at de virksomheder, der støtter, får en medarbejder retur, der har flere kompetencer end da vedkommende rejste ud, hvorved vedkommende bliver en større ressource, for den pågældende virksomhed (Ibid.).

3.2 Støtteerklæring

For at blive en del af InterForce, skal der underskrives en støtteerklæring, som ikke er juridisk eller økonomisk bindende. Derved er det nærmere en hensigtserklæring eller moralsk forpligtigelse,

der udtrykker, at virksomheden vil støtte Forsvarets engagement (InterForce.dk). Intentionen heri, er at give medarbejderne fri, ferie eller orlov, når Forsvaret søger at anvende personel af reserven eller frivillige. Ydermere skal det ikke være en hæmsko eller tilbageskridt i forhold til deres karrierer i det civile (Ibid.). På InterForce.dk kan virksomheder udfylde deres støtteerklæring og det fremgår ikke af hjemmesiden, at der eksisterer nogle krav som virksomheden skal udfylde før, de kan være en del af IF. Ydermere er det ikke et krav, at den pågældende virksomhed, har medarbejdere, som enten er medlem af Forsvarets reserve eller Hjemmeværnet.

3.3 Hvad arrangerer InterForce?

InterForce arrangerer flere forskellige begivenheder for de støttevirksomheder, der er med i organisationen. Formanden for Region Hovedstaden, Martin Bøge Mikkelsen, argumenterer for, at formålet med arrangementerne er at kunne tiltrække erhvervslederne samt deres organisationer og derigennem udbrede viden om InterForce (Fredslund, 2016: 6).

Arrangementerne er for eksempel "Sejlads med fregatten Ivar Huitfeldt", "Fyraftensmøde med tidligere jagersoldat" eller "Jagt på Bornholm" (InterForce.dk). Et af arrangementerne der blev afholdt i 2016 var "Danish Air show" hvor 500 medlemmer af InterForce deltog. Her var der mulighed for at møde daværende forsvarschef Peter Bartram, der i sin tale understregede nødvendigheden af InterForce. Samtidig var der rig mulighed for at "netværke" imellem de deltagende (Jørgensen, 2016: 8). Et andet årligt arrangement er "Inspirationsboost til topledere", hvor topledere fra det offentlige, private og forsvaret mødes og diskuterer samt udveksler ledelseserfaringer (Michelsen, 2016: 10). Erfaringerne fra arrangementet viser, at de udfordringer lederne mødes med, ofte er ens på begge sider af "hegnet" (Ibid.: 11). En af deltagerne i 2016, Jesper Hjulmand som er administrerende direktør i SEAS-NV, brugte blandt andet arrangementet til at *"(...) brande min virksomhed og sætte den på kortet. Her har jeg mulighed for at pleje netværket, tale med ligestillede og måske lave forhåndsftaler, få ordrer eller nye forretningsideer."* (Michelsen, 2016: 11). Der blev i løbet af året også afholdt andre arrangementer, såsom at følge en flådeøvelse, deltagelse i "Militær Udfordringsdag" eller "Besøg ved Frømandskorpset". De artikler der er skrevet om arrangementerne er publiceret i "InterForce News", der er fokus på, at de deltagende skal have gode oplevelser, men artiklerne går ikke i dybden. Derfor fremstår det umiddelbart som om, at arrangementerne er en art "hyggestue".

Ifølge formanden Søren Gade er arrangementerne vigtige, fordi *"Når det handler om InterForce, er der ikke meget andet i det for virksomhederne, end netop det, at de har meldt sig fordi, de bakker op om vores udsendte soldater."* (InterForce.dk). Derfor er det vigtigt, at de som støtter InterForce, mødes med ligesindede erhvervsfolk, fordi det blandt andet er igennem arrangementerne, at kendskabet til Forsvaret og InterForce udbredes (Ibid.).

3.4 Forskel på personel under InterForce

InterForce har i sit virke både personel af reserven samt Hjemmeværnet og disse to grupper opererer ikke under samme vilkår (Forsvarskommandoen og Hjemmeværnskommandoen, 2014: 27).

3.4.1 Hjemmeværnet

Hjemmeværnet består af frivillige der i bred forstand leverer støtte til forsvarets opgaveløsning og det samlede beredskab. Hjemmeværnet består af i alt ca. 47000 frivillige heraf ca. 16000 aktive. De aktive defineres som frivillige der lever op til det fastsatte årlige aktivitetsniveau på minimum 24 timer (Forsvarskommandoen og Hjemmeværnskommandoen, 2014: 14). For at blive en del af Hjemmeværnet skal den frivillige gennemgå 250-300 timers lovpligtig uddannelse i løbet af de første tre år. Overordnet beskrives Hjemmeværnets frivillige, som værende repræsentative i forhold til et bredt udsnit af den danske befolkning, der på baggrund af deres engagement i Hjemmeværnet har fået eller vedligeholder et uddannelsesniveau, der gør dem i stand til at støtte Forsvaret og det samlede danske beredskab i deres opgaveløsning (Ibid.: 15). Nedenstående tabel viser ud fra tre parametre, hvem de frivillige er.

Tabel 1 – Hjemmeværnets aktive frivillige

Faktaboks ^a : Hjemmeværnets aktive frivillige.					
Forankring og antal (ca.):		Aldersfordeling ^b :		Fordeling på kategorier (ca.):	
Hærhjemmeværnet inklusive virksomhedshjemmeværn	12.316	18-39 år	28 %	Officerer	8 %
Marinehjemmeværnet	2.418	40-49 år	28 %	Øvrige befalingsmænd	18 %
Flyverhjemmeværnet	1.527	50-59 år	20 %	Menige	74 %
Samlet aktive frivillige	16.261	60+ år	24 %		

(Forsvarskommandoen og Hjemmeværnskommandoen, 2014: 15)

3.4.2 Reserven

I 2014 var der ca. 1900 reservister, der havde en rådighedskontrakt med Forsvaret. Der eksisterer reserveenheder i alle tre værn, sprogofficerer under Forsvarsakademiet og sundhedspersonel, der hører under Forsvarets Sundhedstjeneste. Samlet leverer personel af reserven lige over 20000 indkommanderingsdage, hvilket svarer til ca. 100 årsværk. Langt størstedelen af indkommanderingsdagene leveres af omkring 1000 meget aktive reservister (Forsvarskommandoen og Hjemmeværnskommandoen, 2014: 16). Det gælder for alt personel af reserven, at de har modtaget en militær uddannelse. Rekruttering af stregbefalingsmænd til reserven sker udelukkende på baggrund af tidligere fastansat personel, som på et tidspunkt har valgt at forlade forsvaret og overgå til civil (Ibid.: 17). For officerer af reserven gælder det at, de

hidtil har været rekrutteret via den særlige grunduddannelse for reserveofficerer. Hertil er der suppleret med tidligere fastansatte officerer. Opsummerende kan det fastslås, at personel af reserven er militært uddannet og bruges til to typer af behov i Forsvaret. Hovedsageligt bruges de til at supplere den faste strukturs kompetencer og sekundært til at inddække Forsvarets behov for civile kompetencer der kan komplementere de militære kompetencer (Ibid.). Følgende illustrerer fordelingen af personel af reserven, på udvalgte parametre.

Tabel 2 – Personel af reserven

Faktaboks: Personel af reserven.					
Forankring og antal (ca.):		Aldersfordeling:		Fordeling på kategorier (ca.):	
Hærens Operative Kommando	750	18-39 år	51 %	Officerer	67 %
Søværnets Operative Kommando	70	40-49 år	29 %	Øvrige befalingsmænd	27 %
Flyvertaktisk Kommando	300	50-59 år	18 %	Menige	6 %
Hjemmeværnskommandoen	450	60+ år	2 %		
Forsvarsakademiet	250				
Forsvarets Sundhedstjeneste	100				

(Forsvarskommandoen og Hjemmeværnskommandoen, 2014: 17).

Siden afskaffelsen af mobiliseringsforsvaret i 2005, opstilles der ikke længere enheder bemannet med reservepersonel. Derimod er de tilknyttet deres respektive værnstab, brigade, eskadre eller wing. Herfra anvendes de på baggrund af den enkeltes kvalifikationer (Ibid.: 20). Dermed anvendes reservepersonel hovedsageligt som specialister og stabspersonel. Som nævnt anvendes de til at supplere den faste struktur og nærmere bestemt i forbindelse med den operative opgaveløsning og øvelser, hvor der er behov for en dybde, som den faste struktur alene ikke kan løse (Ibid.: 20).

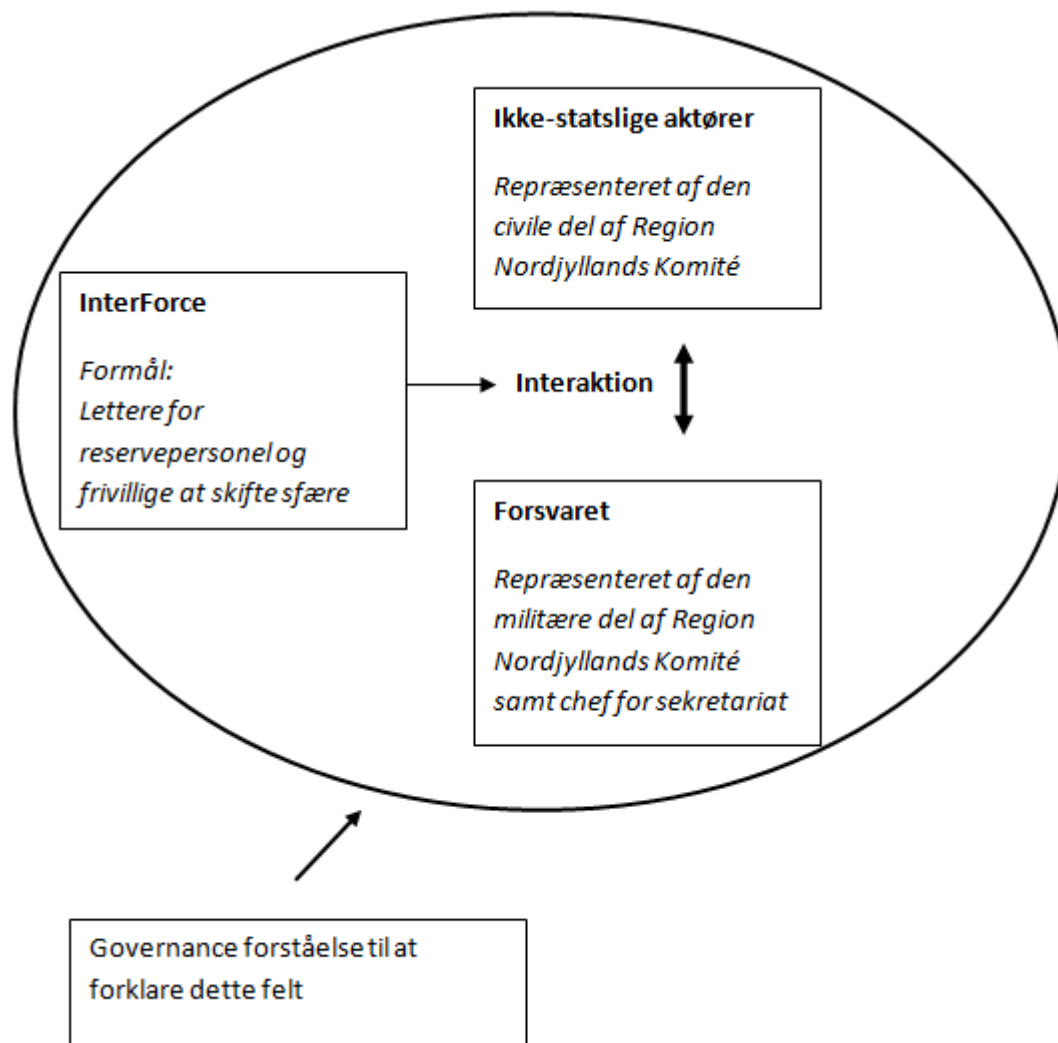
3.5 Opsummering

Vi forstår InterForce som en offentlig organisation, der har en fast struktur og en specifik opgave. Opgaven består i at skabe en forståelse for forsvarets behov for reservister og at virksomhederne, støtter positivt op om dette. Denne opgave vil IF løse ved, at virksomhederne, underskriver en støtteerklæring, hvorved de udtrykker, at de støtter op om forsvaret og udvekslingen af personel. Ydermere omhandler InterForce at skabe rammerne for udveksling af personel af reserven. Det handler ikke om, hvordan den konkrete afgivelse fungerer, da dette sker via organisationernes respektive HR-funktion.

3.6 Hvordan anvendes casen?

Følgende figur illustrerer, hvorledes InterForce vil blive anvendt til at besvare problemformuleringen. På baggrund af afgrænsningen er det vist, hvorledes vi anvender Region Nord, fordi alle tre værn til stede. Figuren er dannet på baggrund af gennemgangen af casen og understreger, hvordan vi forstår og vil anvende casen, til at besvare problemformuleringen. I figuren tydeliggøres det, hvorledes InterForce ansues som værende en entitet, hvori der forekommer interaktion imellem forsvaret og civile organisationer.

Figur 2 - Anvendelsen af casen



(Egen figur)

4. Design

I følgende afsnit vil specialets design blive præsenteret. Herunder vil der blive diskuteret valg af case design og betydningen af teori herfor, samt implikationerne ved anvendelse af case design. Ifølge de Vaus er:

"The function of a research design is to ensure that the evidence obtained enables us to answer the initial question as unambiguously as possible."

(de Vaus, 2014: 9)

Et design er en logisk plan over, hvordan man kommer fra A til B og ens design skal anskues som værende grundplanen for ens forskning (Yin, 2014: 28; de Vaus, 2012: 9). Designet skal sikre en plan, der sikrer, at den empiri der indsamles, reelt kan anvendes til at besvare problemformuleringen (de Vaus, 2012: 9). de Vaus anvender eksemplet, hvor en arkitekt skal vide hvilken type bygning der skal bygges, før der kan lægges en plan og materiale kan bestilles (Ibid.: 9). Det vil sige, at før empirien kan indsamles, er det essentielt at have styr på ens design, således der indsamles empiri, som kan besvare problemformuleringen.

Den type af problemformulering, der arbejdes med kan bidrage med en indikation af, hvilket design der skal anvendes.

Hvordan kan governance forklare offentlig styring, indenfor forsvars- og sikkerhedspolitik, med InterForce som case?

Problemformuleringer med "hvordan", som er tilfældet i dette speciale, er ofte formuleringer, hvor et case design er anvendeligt (Yin, 2014: 29). Dette gør sig gældende, da "hvordan" formuleringer ofte er forklarende, da der søges at afdække operationelle sammenhænge over tid og ikke frekvenser eller specifikke hændelser (Ibid.: 10). Havde vi søgt indsigt i specifikke hændelser, ville vi eventuelt kunne have haft fokus på nogle enkelte arrangementer hos InterForce (casen) og interviewet deltagerne deri, for derigennem, at afdække hvor ofte de deltager.

4.1 Case design

Et case design er specielt anvendeligt, når objektet (InterForce) der søges analyseret er nutidigt og ikke kan manipuleres (Yin, 2014: 12). En case er ifølge de Vaus *"(...) the unit that we seek to understand as a whole."* (de Vaus, 2012: 220). Ydermere er fordelen ved et case design, muligheden for at anvende flere forskellige empiriske kilder, såsom dokumenter, artefakter, interview eller observationer (Yin, 2014: 12). de Vaus påpeger, at selvom der ofte trækkes lighedstegn mellem casestudier og kvalitative metoder, så kan alle typer af metoder anvendes og som Yin pointerer, er fordelen ved case design, at flere metoder til dataindsamling kan anvendes (de Vaus, 2012: 231). I specialet er der valgt at arbejde ud fra den kvalitative tilgang til indsamlingen af empiri, eftersom der i specialet bliver anvendt både dokument samt interviews, som behandles i metodeafsnittet.

Når der anvendes et case design, skal indsamlingen af empiri og analysen være styret af teori, således det ikke blot er en spændende gengivelse af den indsamlede empiri (Ibid.: 221). Det er fordelagtigt at determinere, om ens case er "holistic" eller "embedded", det vil sige om casen anskues som værende "det hele" eller om den består af flere niveauer (de Vaus, 2012: 220; Yin, 2014: 53-55). Casen, InterForce, anskues som værende embedded, fordi vi søger at analysere casen igennem flere forskellige niveau. Dette gøres ved at anvende interviews fra både de civile og militære aktører, der er involveret i InterForce samt at supplere med DS9 rapporten.

Som nævnt, er et case design afhængigt af teori, og dette gøres ved at være teoritestende, teoribyggende eller anvende klinisk case studie (de Vaus, 2012: 221-223). I det teoritestende, søges der på baggrund af teori at forudsige, at en case med nogle specifikke karakteristika vil have et bestemt output og outcome. Klinisk casestudier, er i stedet centreret om casen og bruger teorier til at forstå denne (Ibid.: 223).

Ved teoribyggende, søges der at udvikle eller raffinere en teori, således den passer på casen der undersøges (Ibid.: 223). Igennem anvendelsen af et teoribyggende case design, vælges der en case, som er anvendelig til at raffinere en given teori (Ibid.). I dette tilfælde søger vi at forstå offentlig styring samt skærpe den teoretiske forståelse af governance. I diskussionen af governance, bliver der afsluttende uddraget en række indikatorer, der menes at kunne identificere de to forståelser af governance. På baggrund af dette, vil vi igennem det teoribyggende design, anvende forståelserne til at undersøge casen og derved ende ud med, en mere specifik forståelse af governance (Ibid.). Ifølge Denzin er strategien "analytic induction" speciel anvendelig i forbindelse med teoribyggende casestudier (Ibid.: 263). Strategien tager udgangspunkt i flere cases og på baggrund af disse søges der, at opnå deskriptive generaliseringer (Ibid.: 263). Til strategien opstiller Denzin seks skridt, som skal følges. Det første omhandler en specificering af, hvad der skal undersøges og til dette anvendes problemformuleringen. Dernæst skal der formuleres mulige forklaringer på fænomenet og dette gøres igennem den teoretiske diskussion af governance, hvori der eksisterer to hovedgrene (Stats- og samfundscentreret) til at forstå styring i den offentlige sektor. Efterfølgende, skal der anvendes en case (InterForce) til at undersøge ens valgte teori. Fjerde skridt, er at analysere og raffinere ens teori på baggrund af casen eller udelukke casen (Ibid.: 263). Der er yderligere to skridt, disse to kan dog ikke indgå i specialet da det femte skridt omhandler, at foretage flere casestudier på baggrund af den nye teoriforståelse og sidste skridt omhandler at teste indtil der opnås en kausal antagelse der gælder for alle cases (Ibid.: 263). Dette er af sagens natur ikke muligt at gøre eftersom det ville kræve yderlig forskning, der strækker sig ud over specialeperioden. Herved kan dette speciale indgå som én af casene og vil derved være anvendelig for andre, som søger at forstå offentlig styring og governance.

4.2 Valg af case

"Interforce er et samarbejde mellem forsvaret og civile private og offentlige virksomheder omkring forsvarets brug af det frivillige personel. Interforce formål er at forbedre forholdene for disse mennesker, der står med både en militær og en civil forpligtelse, når forsvaret bruger de "skjulte" ressourcer."

(InterForce.dk)

I gennemgangen af IF er det skrevet, hvorledes IF er organiseret, formålet med IF og hvordan det fungerer. Virksomhederne, underskriver en støtteerklæring og kan deltage i forskellige arrangementer, hvori de, sammen med en god oplevelse, får en større viden om forsvaret og IF. Forsvaret søger igennem IF at skabe en forståelse for den nødvendighed der er for, at forsvaret kan trække på ressourcerne ude hos det civile samt, at forsvaret i et større omfang, vil anvende reserven i deres opgaveløsning. Det vil sige, at InterForce ansues som værende en måde hvorpå, forsvaret søger at sikre, at de har tilstrækkelig med personel, til at varetage deres opgaver. Dermed er InterForce en offentlig organisation, som løser en politisk vedtaget opgave, men denne opgave løses igennem et frivillighedsprincip, som ifølge IF er afhængigt af et stærkt netværk med erhvervslivet. Derved må det forstås, at hvis ingen virksomheder var interesserede i at afgive en medarbejder, når det var nødvendigt, ville forsvaret ikke have adgang til det personel af reserven, de har behov for, i deres opgaveløsning. Med mindre, at den givne reservist kunne tage fri, under normale vilkår, for eksempel orlov eller ferie.

InterForce forekommer som en interessant case, fordi der skal løses en politisk vedtaget opgave, igennem samarbejde og frivillighed imellem, forsvaret og samfundet.

På baggrund af ovenstående mener vi, at InterForce er en case, som kan anvendes til at forklare offentlig styring ud fra governance tilgangene, som præsenteres i afsnit 7 og dermed besvare problemformuleringen.

4.3 Generalisering

Ofte bliver case design kritiseret for, at resultaterne ikke kan generaliseres (Bryman, 2012: 71; de Vaus, 2012: 237). Kritikken lyder, at en case ikke er repræsentativ, fordi det netop er en case (de Vaus, 2012: 237; Bryman, 2012; Yin, 2014). Derfor skal generalisering i dette tilfælde, ansues ud fra "logic of replication", hvor resultatet på baggrund af én case, ikke anses for at være et gældende resultat (de Vaus, 2012: 238). Derved er pointen i stedet, at generalisering omhandler, hvorvidt undersøgelsens resultater kan være vejledende for andre undersøgelser (Kvale og Brinkmann, 2009: 289). Derfor handler generalisering om forskelle og ligheder mellem de to undersøgelser. Ud fra en analogi om retspraksis, kan generalisering forklares. I retspraksis er den mest sammenlignelige sag den sag, der har flest ligheder med den aktuelle. Hvis dette skal være muligt, kræver det, at specialet skal være velbeskrevet og eksplicit i forhold til, til- og fravalg (Ibid.: 289). På baggrund af dette, kan vi ikke argumentere for om resultaterne kan generaliseres, dette tilfalder i stedet læseren, der afgøre om resultaterne kan appliceres på andre situationer.

Ydermere vil vi også her understrege pointen om, at der skrives indenfor ét policyområde, hvorfor der ikke søges at generalisere til policyområdet generelt, eller til styring i hele den offentlige sektor.

5. Metode

I specialet anvendes der et enkelt dokument, DS9 rapporten og interviews til at afdække aspekter, som umiddelbart er observerbare. Derfor vil følgende afsnit omhandle fordelene og ulemperne ved anvendelsen af dokumentet samt det semistrukturerede enkeltinterviews. Afsluttende vil specialets overvejelser om interviewet blive gennemarbejdet. For interviewguides se bilag 18 og 19.

5.1 Dokument

Til dette speciale anvendes der et dokument, som er publiceret af Forsvaret. Ifølge Lynggaard, så er et dokument "(...) sprog, som er fikseret i tekst og tid." (Lynggaard, 2010: 138). Dette forekommer som en bred definition, hvilket også indbefatter, at mangt og meget kan kaldes for et dokument, eksempelvis mødereferater, retslige skrifter, policypapirer, avisartikler eller akademiske bøger (Ibid.: 138). Bryman tilføjer en distinktion til definitionen og pointerer, at dokumenterne, ikke skal være produceret med henblik på, at blive analyseret (Bryman, 2012: 543).

Dokumentet, som anvendes i specialet er rapporten "*Aftale om Forsvarets fremtidige anvendelse af Hjemmeværnets frivillige og personel af reserven*", og anskues som værende af typen sekundær, da det er offentligt tilgængeligt, men ikke har offentligheden som primær målgruppe. Dokumentet er med til at afdække det, som umiddelbart kan observeres. Til besvarelsen af problemformuleringen kan dokumentet afdække, de umiddelbare observationer om organisationen InterForce fordi der er fokus på, hvad den officielle publikation fortæller om InterForce.

5.2 Interview

I det følgende vil vores overvejelser omkring anvendelsen af interview blive gennemgået. Herunder, fordele og ulemper ved interview, det semistrukturerede enkeltinterview og udvælgelsen af interviewpersoner samt interviewguide.

En af fordelene ved at foretage interviews, er den unikke mulighed for at konstruere indsamlingen af data, efter ens kontekst (Harrits, Pedersen og Halkier, 2012: 144). Argumentationen for at anvende interview, er flerdelt, men en af pointerne omhandler muligheden for, at få information fra mennesker der besidder en unik viden (Ibid.: 145).

I det semistrukturerede interview er der en række spørgsmål, der søges svar på, men forskeren forholder sig åben under interviewet, hvilket giver mulighed for at bryde ind og stille uddybende spørgsmål (Ibid.: 150). Samtidigt er det muligt igennem de uddybende spørgsmål at validere om svaret, er blevet forstået korrekt (Ibid.: 150). Dette vil også medføre, at de interviews, der bliver foretaget, ikke kan gengives eller genskabes præcist, da der i en anden interview situation, muligvis ikke vil blive nævnt de samme supplerende dele fra forsker eller interviewperson (Brinkmann og Tanggaard, 2010: 31).

5.2.1 Udvælgelse af Interviewpersoner

Til udvælgelsen af interviewpersoner er der taget udgangspunkt i den formålsbestemte strategi. Strategien betoner, at der skal være fokus på *"Hvad er der (...) behov for at vide noget om, og hvem kan fortælle noget om det."* (Harrits, Pedersen og Halkier, 2012: 161). Derved er der fokus på, at interviewpersonerne skal være relevante for forskningsspørgsmålene og derfor bør der vælges, de personer som kan give det størst mulige indblik i det valgte emne (Ibid.: 161). På denne baggrund, er det blevet valgt at interviewe medlemmer af InterForce Region Nordjyllands Komité. Dette er gjort, eftersom der arbejdes med et embedded design, hvor casen analyseres ud fra delelementer. Derfor er det nødvendigt med Region Nordjylland, da det kun er i denne region, alle tre værn, inklusiv Hjemmeværnet eksisterer. Komiteen består af i alt, ni medlemmer med henholdsvis fem civile og fire militære medlemmer. Vi mener, at de qua deres medlemskab i komiteen, må have bestemte oplevelser, erfaringer og perspektiver på InterForce, som vil kunne bidrage med den nødvendige viden. Ydermere kan komité medlemmerne bidrage med to perspektiver i kraft af, at deres civile virksomhed, er en del af InterForce og de samtidig er en del af komiteen. Der foretages også interview med chefen ved InterForce sekretariatet, Jan Norgaard, for på den måde at kunne inddrage de overordnede ideer og tanker bag InterForce og dennes opgaveløsning, samtidig med, at den pågældende har yderst stor indsigt i Hjemmeværnet, da han var chef for organisationen fra 2004-2010. I nedenstående præsenteres komiteen.

5.2.2 Interviewpersoner

Chef for InterForce sekretariat

Jan Norgaard, pensioneret generalmajor

Komiteen er som følgende:

Formand for region Nordjylland

- Adm. direktør Jan Werner Jensen, Hydrema A/S

Militær koordinator region Nordjylland

- Oberst Jess Møller Nielsen, Chef for Trænregimentet

Medlemmer

- *Kommandør Tommy Tadæus Jeziorski, Søværnets Operative Logistiske Støttecenter Frederikshavn
- Direktør Henrik Sørensen, DESMI
- Oberstløjtnant Jan Johansen, Chef Hærhjemmeværnsdistrikt Nordjylland
- Direktør Kaj Frederiksen, Sol & Strand Feriehusudlejning
- * Direktør Michael Fossing, DC-Supply
- * Journalist Robert Bedsted, TV2-Nord

- Oberst Thomas Thue Hansen, Air Transport Wing Aalborg

* Tommy Tadæus Jeziorski meldte tilbage, at han ikke har deltaget i InterForce arbejde, hvorfor han ikke bliver interviewet.

* Michael Fossing, blev kontaktet af flere omgange, men vendte ikke tilbage på henvendelserne.

* Robert Bedsted, blev kontaktet af flere omgange, men vendte ikke tilbage på henvendelserne.

I alt er der foretaget syv interviews.

I forlængelse af denne udvælgelse, er det blevet overvejet hvorvidt interviewene skal anskues som et eliteinterview. Et eliteinterview er med individer, som er ledere eller eksperter (Kvale og Brinkmann, 2009: 167). I og med de er medlemmer af komiteen samt Jan Norgaard, og flere af medlemmerne er direktører samt chefer, passer de på disse karakteristika. Derved er det nødvendigt, at vi afdækker så meget som muligt om InterForce inden vi foretager interviews, således vi har så stor en viden som muligt. Hermed sikres det, at interviewpersonen ikke får det indtryk, at vi "blot" er lægmænd, som ikke kender til emnet. Samtidig kan der stilles relevante og uddybende spørgsmål på baggrund af det, som de fortæller undervejs i interviewet. Det at vi har læst om InterForce inden interviewene medfører i forlængelse heraf, at vi undervejs i interviewet kan vurdere plausibiliteten af udsagnene. Hvilket understøtter anvendelsen af det semistrukturerede interview.

Udvælgelsen af interviewpersoner, medfører nogle specifikke implikationer for specialet. Her skal det pointeres, at der kun er interviewet komiteen i InterForce Region Nordjylland og chefen for InterForces sekretariat. Dette medvirker, at komitémedlemmerne i deres interview antageligvis vil berette ud fra deres egne erfaringer i regionen. Ydermere skal det pointeres, at de civile reelt har en dobbeltrolle at forholde sig til i interviewet. De fungerer både som repræsentanter for det civile aspekt, men også som komité medlem. Dette vil vi være opmærksomme på i løbet af interviewene og den senere analyse.

5.3 Interviewguide

Det er afgørende, at det fremgår tydeligt, hvilken viden der skal indfanges igennem et interview. Derfor skal der på baggrund af problemstillingen opstilles en række detaljerede forskningsspørgsmål, som skal besvares i løbet af interviewet (Harrits, Pedersen og Halkier, 2012: 153). Der arbejdes i forlængelse af forskningsspørgsmålene med interviewspørgsmål. Forskningsspørgsmål omhandler det man gerne vil forstå, hvor interviewspørgsmålene er dem som stilles, for at opnå en forståelse (Ibid.: 153). Der eksisterer ikke nogen mekaniske måder at operationalisere forskningsspørgsmål til interviewspørgsmål (Ibid.: 153). Eftersom forskningsspørgsmål omhandler det vi gerne vil forstå er disse dannet på baggrund af teori og casen. Der opereres med to interviewguides i specialet, en for forsvarsmedlemmerne af komiteen og en for de civile. Forskellene mellem de to er minimale men ændringerne er relevante. I

indikatoren omhandlende inddragelse af ikke statslige aktører er spørgsmålene, vinklet således, at de passer til henholdsvis en civil og militær person.

Se Bilag 18 og 19 for interviewguide

5.4 Transskriberingsteknik

Når der foretages transskribering så omformes lyd til tekst, hvilket gør, at nogle af betydningsnuancerne, der eksisterer i lyden går tabt (Harrits, Pedersen og Halkier, 2012: 171). Afhængigt af ens formål, skal det overvejes hvorvidt hele lydfilen skal transskriberes og om det skal skrives ordret, med alle ufærdigheder og grammatiske fejl. Formålet for os, er at tilvejebringe informationer. Vi transskriberer interviewene i deres fulde længde, men transskribere ikke ufærdigheder og grammatiske fejl. Ej heller, ord lyde som "øh, hmm, tjah, tjoh". I teksten markerer vi heller ikke kunstpauser, grin, eller højlydte indfald.

5.5 Kritik af anvendelsen af interview

Når der anvendes interview, er der nogle nødvendige overvejelser at foretage sig. Metoden er ofte blevet kritiseret, for mangel af reliabilitet og at forskeren er for involveret i produktionen af data (Harrits, Pedersen og Halkier, 2012: 146; Bryman, 2008). Ifølge Harrits, Pedersen og Halkier skal man i forbindelse med et interview forstå de traditionelle forskningskriterier på en alternativ måde (Ibid.: 147).

Første kriterium omhandler reliabilitet, og omhandler om vores data er konsistent og ikke er behæftet med fejl. For at mindske problemerne ved dette, anvendes der både dokument og interviews. Ydermere foretages der tandem interviews, hvor vi kan supplere hinanden undervejs og personen, som ikke stiller spørgsmålet, kan sikre, at vi kommer igennem alle spørgsmål i interviewguiden. Selve interviewmåden, hvor der kan stilles opklarende, fortolkende samt kontrollerende spørgsmål afhjælper også. Samtidigt styrker vi robustheden af analysen, ved at have ens interviewguide for de civile medlemmer og en ens interviewguide for forsvarsmedlemmerne. Derigennem kan vi kombinere deres udsagn samt inddrage eventuelle divergerende svar. Dette leder videre til næste punkt omhandlende validitet. For blandt andet at sikre dette, er interviewguiden blevet opbygget på baggrund af de indikatorer, der er udledt fra den gennemgribende diskussion af governance, jf. afsnit 7. Generelt øges reliabiliteten og validiteten ved, at vi tydeligt har argumenteret for det anvendte design og metode.

6. Introduktion til governance tilgange

I nærværende afsnit introduceres der til governance på et overordnet niveau. Dette afsnit medtages, for at tydeliggøre, at governance er et vidt begreb, der også anvendes på et globalt niveau.

Ordet governance stammer fra det græske *kybernan*, som betyder at styre eller lede. Begrebet har en lang historie og kan tilskrives flere forskellige aktiviteter (Bell og Hindmoor, 2009: 1). Governance er i dag et populært og udfordrende koncept indenfor en bred vifte af discipliner og forskningsområder (Chhotray og Stoker, 2009; Rhodes, 1993; Marinetto, 2007; March og Olsen, 1995; Levi-Faur, 2012; Bevir, 2011; Pierre og Peters, 2000; Kooiman, 1993; Kickert, Klijn, Koppenjan, 1997; Sørensen og Torfing, 2005; og Bell og Hindmoor, 2009). Governance forekommer indenfor discipliner som, politologi, udviklingsstudier, økonomi, geografi, internationale relationer og sociologi (Bever, 2011: 1; Kjær, 2004: 1; Pierre og Peters, 2000: 7). Begrebet governance er allestedsnærværende, Verdensbanken og IMF påkræver "good governance" som krav til låntagere og klimaudfordringer bliver kategoriseret som et "global governance" problem (Bever, 2011: 1). Traditionelt var governance relateret til government, men i 1980'erne ændrede forståelsen af governance sig til noget bredere end government, hvor aktører udenfor staten blev inkluderet i styringen af den offentlige sektor (Kjær, 2004: 1). Anvendelsen af governance er bred indenfor forskellige forskningsfelter og med forskellige forståelser. Samtidigt er der ikke en entydig governance teori, hvilket gør det problematisk at skabe et samlet billede af, hvad det omhandler (Ibid.: 2). Ifølge Pierre og Peters er governance "(...) *emerged from virtual obscurity*" (Pierre og Peters, 2000: 1), og er nu blevet en central del indenfor debatter i samfundsvidenskaben. Der eksisterer ikke nogen universel accepteret definition af governance, og der er heller ikke enighed om, hvilke fænomener der kan kategoriseres under begrebet (van Kersbergen og van Waarden, 2004: 165). Ydermere præsenterer Hirst (2000) fem forskellige forståelser, Rhodes (1996) har seks forskellige og van Kersbergen og van Waarden (2004) har ni forskellige forståelser af governance (Jordan, Wurzel og Zito, 2005: 478).

En af årsagerne til begrebets popularitet er selve bredden i begrebet, fordi det er bredere end "government", og kan indfange alt omhandlende institutioner og forhold involveret i styring (Pierre og Peters, 2000: 1). På baggrund af en peer-reviewed søgning på governance på "Social Science Database" forekommer der pr. d. 09-05-17 60495 resultater, hvilket understreger kompleksiteten og hvor omfangsrigt begrebet er. Endnu en tydeliggørelse af begrebets kompleksitet findes ved, at i USA forstås governance i relation til kun at være et styringskoncept i tæt relation til government, hvorimod i Europa har diskussionen været mere dynamisk (Ibid.: 7). Udover dette, argumenteres der for, at governance teori, blot er en prototype, der i realiteten er et sæt af observationer der mangler fyldestgørende teori (Ibid.: 7).

6.1 De fire former for governance

Ofte bliver der i litteraturen nævnt; Corporate Governance, Good Governance, Global Governance og New Public Governance (NPG). Den forskelligartede brug af begrebet governance illustrerer, at det er et såkaldt "bridge concept" (Offe, 2009: 553). Governance er et begreb der bliver brugt til at bygge bro og sløre forskelle, der normalt anvendes inden for samfundsvidenskaben. Denne forskelligartede brug gør sig gældende ved ikke mindre end syv særskilte og forskellige teoretiske standpunkter (Ibid.). Dette medfører, at begrebet anvendes på en irriterende og forvirrende måde når litteraturen om governance fremstilles og læses. Dette understøttes af Bevir (2007), da governance ifølge ham, har forskellige betydninger, alt efter hvem aktørerne er, på grund af forskellige narrativer (Bevir, 2007: 333). Et narrativ er en art forklaring, der dækker over hvordan aktørernes overbevisning og prioriteter påvirker handling. Derved vil ens narrativ påvirke handlingsrummet, hvorfor aktører der eksempelvis arbejder for Verdensbanken vil forstå governance på en måde, mens aktører der arbejder for en regering, vil forstå det på en anden (Ibid.).

Corporate governance, på dansk "god selskabsledelse", refererer bredt til de mekanismer, processer og relationer, der anvendes til at kontrollere og styre selskaber. Der er strukturer og principper til stede for at afgøre hvem, der har rettighederne samt ansvaret i selskabet, dette er eksempelvis bestyrelsen, ledere og aktionærer. Corporate governance inkluderer også processer, der er med til at fastsætte mål og opnåelse af disse, for eksempel igennem politikker, praksisser eller bestyrelsens beslutninger (Arcot et. al., 2005). Global governance omhandler politisk samarbejde imellem transnationale aktører, med fokus på problemer der påvirker mere end bare et enkelt land, eksempelvis klima og terrorisme. Globale institutioner er eksempelvis De Forenede Nationer (FN), Den internationale domstol og Verdensbanken. Global governance kan anskues som et svar på den stigende interdependens der eksisterer i verden, både imellem mennesker men også imellem mennesket og klimaet. Derfor kan Global governance også anskues som et begreb omhandlende de processer, der pågår for at lave regler på et globalt plan (Paul og Nevzat, 2014).

IMF påkræver som nævnt "good governance", fordi de opererer med en antagelse om, at "poor governance" medfører korruption (imf.org). Forståelsen af hvad "good governance" reelt er, forekommer lidt uklar, men kan forstås som værende et fokus på; at love bliver overholdt; forbedring af den offentlige sektors effektivitet samt ansvarlighed og modarbejdelse af korruption (IMF, 1997). "Good governance" sker ved, at IMF råder deres medlemmer til at oprette systemer, der for eksempel minimerer ad hoc beslutninger, forskelsbehandling af individer eller organisationer og liberalisering af handelsbarrierer (Ibid.). En anden måde hvorpå IMF søger at øge "good governance" er igennem assistance til regnskaber, revision og udarbejdelse af statistiske systemer (Ibid.). Det vil sige observerbare fakta og sociale normer omhandlende ønskede virkemåder, politiske strategier i udviklingslande og i OECD lande. På trods af, at governance fremstår som et vagt begreb og bliver anvendt i mange forskellige sammenhænge har

Verdensbanken indsamlet enorme mængder data, for på baggrund heraf at måle kvaliteten af governance i mere end 200 lande (Offe, 2009: 553-554).

7. New Public Governance

Kapitlet er opbygget således, at der introduceres til New Public Governance, for derefter at diskutere således vi forholder os kritisk til den stats- og samfundscentrerede tilgang. Heri vil flere definitioner blive diskuteret og der vil løbende blive påpeget uoverensstemmelser i tilgangene. På baggrund af diskussionen vil vi argumentere for en række indikatorer, hvorudfra governance kan operationaliseres. Når begrebet governance anvendes, refererer dette til New Public Governance, medmindre andet er pointeret.

Der eksisterer ikke i litteraturen, en entydig forståelse af begrebet governance, hvorfor det er essentielt med en afklaring og diskussion af feltet. Samtidigt bidrager afsnittet med at identificere og afgrænse en række indikatorer på governance, som gør det muligt at analysere, teoretisere og reflektere. Afsluttende skal det pointeres, at følgende ikke skal anskues som værende en udtømmende diskussion af governance litteraturen, men et forsøg på at skabe et ensartet overblik og forståelse af begrebet. Formålet med afsnittet er derudover at skabe grundlaget for en frugtbar diskussion af governance således, at vi kan bygge videre på den teoretiske forståelse af governance, efter analysen.

"The army of governance theorists is so disparate that one is led to think that the word, governance, itself is like a label placed on a whole batch of bottles which are then distributed among diverse producers each of whom fills them with the drink of his choice. The consumer has to look carefully."

(Baudin, 1942: 4-5, cf. Kjær, 2004: 188)

Forud for den nedenstående diskussion af New Public Governance er det essentielt at understrege to væsentlige pointer. Den første pointe er, at NPG ikke er et nyt normativt paradigme, der udviser logikkerne fra PA og NPM og dermed bliver den alt dominerende styringslogik. Derimod skal det forstås som en tilgang der kan anvendes til at forstå og indfange den kompleksitet, som den offentlige sektor møder i dag (Osborne, 2010).

Dernæst er governance og NPG ikke nye begreber, men derimod begreber, der har en anseelig mængde teoretisk baggage og varierende empirisk belæg, som nedenstående diskussion af diverse tilgange og definitioner af governance tydeliggøre. Ifølge Offe (2009) anvendes governance begrebet i sådan et omfang, at begrebet er udvandet. Derfor er det nødvendigt med en begrebsafklaring, fordi der eksisterer så mange definitioner og anvendelser i litteraturen (Offe, 2009: 553-554). I forlængelse heraf argumenterer Offe yderligere for, at begrebet NPG har brug for en klar og tydelig definition samt afgrænsning. Derfor er det nødvendigt med en grænse mellem den private og offentlige sfære, hvor spontan koordination og handling mellem de to, ikke kan indgå i en definition af governance (Ibid.: 552).

7.1 Opblomstringen af New Public Governance. Markedet og staten "fejlede".

Der har indenfor New Public Governance litteraturen, været en fremherskende diskussion mellem to grundantagelser, hvor den ene side argumenterer for, at staten er blevet "hollowed-out", som en konsekvens af neo-liberal tankegang, globalisering samt supranationale institutioner (Bell og Hindmoor, 2009: 1). Denne tilgang, er samfundscenteret og anskuer governance som en tredje vej, adskilt fra markedet, der er styret igennem anarkiske forhold samt staten, der er styret ved hierarki (Offe, 2009: 553)

Den anden herskende overbevisning er, at staten ikke er blevet udhulet, langt fra. Ændringerne, der er forekommet er i stedet et resultat af, at stater søger at styre bedre og på nye måder. Stater forsøger at udvide deres styringskapaciteter ved at skabe nye styringsmåder i samarbejde med ikke-statslige aktører (Bell og Hindmoor, 2009: 2). Denne tilgang er kendt som, statscentreret.

7.2 Samfundscentreret governance

Argumentationen for udhulningen af staten er omfangsrig og understøttes af flere (Rhodes, 1997; March og Olsen, 1995; Sørensen og Torfing, 2005; Chhotray og Stoker, 2009; Kooiman, 1993). At staten eftersigende bliver "hollowed-out" anvendes til at argumentere for et skifte fra government til governance hvilket medfører, at magt og autoritet fjernes fra den centrale stat, til supranationale organisationer og til lokale samt regionale dele af staten, private firmaer og ikke-statslige organisationer (Levi-Faur, 2012: 10). Ifølge Rhodes bliver staten et sammensurium af netværk mellem stats- og samfundsaktører uden én suveræn aktør, der har magten til at determinere eller styre netværket (Ibid.).

Governance kan forstås som *"an elaborate system of third-party government in which crucial elements of public authority are shared with a host of nongovernmental or other-governmental actors, frequently in complex collaborative systems."* (Salamon, 2000: 1613). Eller ifølge Stoker, der argumenterer for at; *"the essence of governance is its focus on governing mechanisms which do not rest on resources to the authority and sanctions of government."* (Stoker, 1998: 17).

I forlængelse heraf argumenterer Sørensen og Torfing for, at staten bliver "de-governmentalized" fordi den ikke længere har monopol på at styre samfundet, som den tidligere havde. De mener, at *"The idea of a sovereign state that governs society top-down through laws, rules and detailed regulations has lost its grip and is being replaced by new ideas about a decentered governance based on interdependence, negotiation and trust."* (Sørensen og Torfing, 2005: 195-196). Styring skal derved ske, i lokale netværk, hvor aktørerne er gensidige afhængige af hinanden og selvregulerende. Det, at netværkene er selvregulerende og selvgroede betyder, at de regulerer sig selv inden for lovgivningens overordnede rammer (Klindt, Ravn og Larsen, 2015: 5). Klijn og Koppenjan udbygger dette argument, da de mener, at staten ikke længere, er centrum for samfundsstyringen og at politik dannes i samarbejde mellem flere forskellige aktører (Klijn og Koppenjan, 2000: 136). I forlængelse af disse argumenter, argumenteres der for, at der er sket et skifte fra "hard" til "soft law", hvor stater har fokus på facilitering af samarbejde med ikke-statslige

aktører fremfor top-down implementering via love og regler. Det skal ikke forstås således, at "soft law" er svagere og mindre effektiv end "hard law", da der eksisterer fordele ved "soft law" fremfor "hard law", hvilket fremgår af den igangværende diskussion af begge governance tilgange i kapitlet (Zehavi, 2012: 243). I forlængelse af den skrevne litteratur, hvori de ovenstående citater er hentet, understøtter hverken Sørensen og Torfing samt Klijn og Koppenjans deres postulater om, at staten har mistet sin suveræne magt og ikke er den styrende aktør, med empiriske eksempler, hvilket kunne have styrket deres teser og argumentation.

Der hersker derved en tilgang til governance, der argumenterer for at staten ikke længere er central, hvilket understøttes af de definitioner af governance, der er fremherskende indenfor "hollow-out" og den samfundscentrerede tilgang. Bevir argumenterer for, at governance, uafhængigt af hvilken forståelse det tillægges, står som kontrast til den traditionelle forståelse af staten som monolit (Bever, 2011: 1). Ifølge Chhotray og Stoker skal governance forstås som:

"(...) the rules of collective decision-making in settings where there are a plurality of actors or organizations and where no formal control system can dictate the terms of the relationship between these actors and organizations." (Chhotray og Stoker, 2009: 3).

Denne definition af governance, må kræve, at de involverede aktører er interdependente, fordi den ene aktør har adgang til ressourcer, som er nødvendige for andre aktører og vice versa samt, at der er tillid imellem aktørerne, eftersom der ikke må eksistere et sæt formelle kontrol systemer, der kan diktere relationen mellem aktørerne i et givent netværk. På baggrund af dette vil eksempelvis samarbejde gennem udbud, styret af udbudsregler ikke være governance, hvorfor mange former for samarbejde potentielt udelukkes, som konsekvens af definitionen. Derudover tager definitionen heller ikke højde for, at nogle aktører kan besidde en større mængde ressourcer end andre, hvorved deres samarbejde vil være præget af asymmetri. Chhotray og Stoker argumenterer for, at en styrke ved definitionen er, at den kan anvendes på både mikro og makro niveau (Chhotray og Stoker, 2009: 4).

Ifølge Rhodes referer governance *"(...) to self-organizing, interorganizational networks characterized by interdependence, resource exchange rules of the game and significant autonomy from the state."* (Rhodes, 1997: 15). Denne definition ignorerer ligesom ovenstående, at forskellige aktører besidder forskellige ressourcer og opererer på forskellige måder. Derfor tager definitionen ikke højde for, konflikter, asymmetri eller magt. Definitionen udelukker samtidig alle organisationsformer, der ikke er netværksbaserede (Kjær, 2011: 104). Kjær pointerer, at definitionen er afhængig af fire determinerende faktorer; 1) interdependens mellem organisationer, 2) kontinuerlige interaktioner mellem netværksaktører, 3) spil-lignende interaktion baseret på regler lavet af aktørerne og 4) signifikant autonomi fra staten (Ibid.). Det vil sige, hvis en af disse faktorer ikke kan understøttes empirisk, vil definitionen per automatik være uanvendelig. Igennem definitionen vil der være aspekter der bliver udelukket fra, at være

governance, for eksempel hvis et netværk var afhængig af økonomisk støtte fra staten, vil der ikke være signifikant uafhængighed, hvorved der ikke vil være tale om governance (Ibid.).

7.2.1 Intern modsætning i den samfundscentrerede tilgang

I relation til den samfundscentrerede tilgang, argumenterer Jessop (2002) for, at risici for fejl i netværkerne kan mindskes ved brug af meta governance defineret som *"the regulation of self-regulation."* (Jessop, 2002). Anvendelsen af meta governance er nødvendig, da strategisk metastyring kan facilitere, lede og give netværket retning i forhold til dets output og outcome. Denne form for styring af netværk adskiller sig fra den traditionelle hierarkiske styring (Torfing, 2012: 107). Meta governance bliver oftest udført af offentlige aktører, da disse har flest ressourcer dertil. Som argumenteret for tidligere er staten ikke hollowed out, men agerer derimod som en nøgleaktør i forhold til at udformningen og udførelsen af de rammer hvori netværksaktører har deres handlerum. Denne form for styring kan foregå ved brug af institutionelt design af netværk, politisk og diskursiv framing og processtyring (Ibid.: 108). Denne rolle som staten har mulighed for at indtage vil ifølge dette perspektiv bidrage til at sikre den demokratiske forankring i netværkene (Ibid.). Udfordringen ved metastyring på denne måde er, at meta guvernøren skal undgå at overstyre og understyre, hvilket kræver en balancering på en knivsæg mellem hands-off og hands-on governance (Sørensen og Torfing, 2009).

Dermed forstås det, at der i ovenstående argumenteres for, at der skal være en metastyrende instans, der sikre, at aktørerne i netværkene samarbejder, selvom de kunne have modstridende interesser. Samtidigt skal der ikke styres top-down, fordi hierarkisk styring, i et fragmenteret samfund, er uanvendeligt eftersom det politiske system holdes fast via netværk. Så selvom kerneværdierne er: kreativitet, samarbejdsevne og procesorientering så skal der være en instans der sikre dette, igennem; netværksaktivering, netværksunderstøttelse, konfliktmediering, procesrettelæggelse, mægling, købslåen, diplomati og overtalelse (Ibid.). Det vil sige, at det, der skal til for, at et interdependent netværk fungerer, er en art hierarkisk instans, som påvirker netværkene i den ønskede retning. Ud fra dette vil vi argumentere for, at der internt i den samfundscentrede governance er en uoverensstemmelse mellem de pluralistiske definitioner af governance, der kendetegner den samfundscentrerede tilgang, og argumentationen omhandlende, at der skal være en instans, der skal metastyre netværkene i den ønskede retning. Selv Kooiman, der tillægger et samfundscentreret perspektiv på governance argumenterer for, at *"(...) the state is still very much alive. Although new modes of government, with the state as a participant, are on the agenda."* (Kooiman, 2003: 13) og i forlængelse heraf at staten *"(...) is perfectly capable of giving with one hand and taking with the other."* (Kooiman, 2003: 13). Selv Rhodes pointerer, at selvom staten på grund af markedsreformer, har afgivet autoritet til andre organisationer og institutioner, så har staten udvidet sin finansielle kontrol, hvorved disse er ressourcemæssige afhængige af staten (Rhodes, 1997). Dette svækker potentielt tilgangens forklaringskraft og medvirker til en generel forvirring i forhold til argumentationskæden.

7.2.2 Kritik af den samfundscentrerede tilgang

Fælles for ovenstående definitioner er, at de alle pointerer, at staten ikke længere besidder samme autonomi og autoritet som tidligere. Ydermere er staten ikke længere dominerende i styringen, som i stedet foregår igennem interdependente netværk, hvor staten indgår på lige fod med de øvrige aktører. En potentiel styrke ved den samfundscentrerede forståelse af governance, er involveringen af samfundets aktører i den politiske styringsproces, hvilket muligvis vil sikre en smidigere implementeringsproces, fordi aktørerne er involveret i udformningen. Forståelsen skaber en ny måde at koordinere samfundsstyringen på, der er substantiel divergerende fra stats- og markedsforståelsen (Bevir og Rhodes, 2003: 55-56). Derved kan der skabes øget legitimitet for beslutninger, fordi samfundets aktører bliver inddraget. En kritik af forståelsen er, at der vil blive koordineret ud fra de involverede aktørs interesser frem for et bredere og mere helhedsorienteret samfundsmæssigt perspektiv (Pierre og Peters, 2000: 20). Ydermere kan netværk styrke lokale eliter, frem for at skabe lokaldemokrati (Lynn, 2011: 224). Dette kan medføre, at det i højere grad er muligt at forfølge et privat gode og formål frem for et offentligt gode, hvor sidstnævnte ikke er ekskluderende men derimod tilstræber, at alle kan nyde godt af det pågældende gode. En anden fundamental problematik, ved denne organisering vil være, at borgerne, i et repræsentativt demokrati, vil holde staten ansvarlig, selvom det er netværkene der er styrende (Pierre og Peters, 2000: 20). Dermed vil netværkene skærme den politiske proces, fordi kontrol og ansvar separeres (Ibid.). Ydermere vil involveringen af mange aktører, gøre det problematisk at determinere hvem der har gjort hvad og dermed placere ansvaret (Kjær, 2004: 14).

På baggrund af ovenstående, mener vi, at hvis forskere som Rhodes samt Chhotray og Stoker, tog højde for policy områder i deres definitioner af governance, så ville de have større troværdighed. Det forekommer simpelt at tydeliggøre svaghederne ved deres definitioner, blot ved at nævne eksempler på, hvordan der hierarkisk styres og laves regler for; at køre for hurtigt; ryge; illegal immigration; flygtningepolitik; indtag af ulovlige stoffer og terrorisme (Bell og Hindmoor, 2009: 8). Dermed fremstår det tydeligt, at deres definitioner har mangler, som kunne korrigeres ved en specificering.

Følgende citat opsummerer passende, de problematikker, der findes indenfor den samfundscentrerede tilgang.

"The problem with [society-centred] governance accounts of state reform and developments is that they fall back on the simplistic assumptions of pluralism. They ... ignore the asymmetries of power that potentially exist even in network relations. Perhaps the main problem is the way in which governance assumes that the central state has lost power when there is a raft of empirical evidence to demonstrate the high level of resources and authority that remains within the central state." (Bell og Hindmoor, 2009: 11).

7.2.3 Empirisk belæg for den samfundscentrerede tilgang

I litteraturen, der omhandler den samfundscentrerede tilgang til governance, er det en udfordring at finde empirisk belæg for de påstande om samfundsudviklingen, der er beskrevet i ovenstående. En årsag til dette kan til dels være, at tilgangen i overvejende grad er normativ. Derved er fokus på, hvordan styringen burde foregå, frem for hvordan den reelt set gør.

Considine og Lewis (2003), argumenterer på baggrund af et spørgeskema foretaget blandt 1000 respondenter i fire lande, at network governance og NPM *"(...) now operate as norms in practice, in addition to the older form of bureaucratic or procedural organization."* (Lynn, 2012: 55). Milward og Provan (2000) argumenterer i forlængelse heraf for, at netværk, der efterligner den stabilitet, som er kendetegnende for bureaukrati, klarer sig bedre end de netværk, der er mere løse i sin organisering. Der er ligeledes manglende empirisk belæg for, at netværk medfører en mere og bedre deliberativ proces når borgere inddrages, da et studie omhandlende borgerforeninger har vist *"(...) a low level of both participatory and representative democracy."* (Cnaan, 1991: 629).

Et svensk studie af skovbrug og transport baseret på dokumenter og interview finder, at *"the role of the state has changed during the period under study, but not in a unidirectional way The general impression Is that governing within both policy areas is characterized by continuity rather than dramatic changes While the state seems to be losing ground when studying one dimension, it retains or even increases its role when studying other dimensions."* (Lynn, 2012: 56-57).

Så på trods af den omfangsrige litteratur, der støtter sig til argumentet omhandlende en større brug af netværk i samfundsstyringen findes der minimalt empirisk belæg for disse, hovedsageligt normative argumenter, hvorimod der er mere empirisk belæg for, at *"(...) the reach of the state is undiminished and that a "new regulatory state" may be emerging."* (Lynn, 2012: 58).

7.3 Statscentreret governance

"It is not what the state does that is different, but how it does it." (Richards og Smith, 2002: 279).

Overfor den samfundscentrerede er der et andet perspektiv, den statscentrerede, som er en forståelse af de ændringer, der er sket i den måde, hvorpå staten organiserer sig selv; politikken begrænsede styringskapacitet og private aktørers indflydelse på politikprocessen (Levi-Faur, 2012: 11). I forlængelse heraf argumenterer Pierre og Peters (2000) for, at selvom der er forekommet ændringer mellem staten og samfundet, så har staten stadig betydelig autonomi (Ibid.: 11) og Marinetto argumenterer for, at

"Central government is still highly resourced and has a range of powers at its disposal with which to retain influence over public sector agencies. There is also the possibility that any changes emanating from within the centre have reinforced the power of government, although the impression on the surface suggests otherwise."(Marinetto, 2003: 605).

Det vil sige, at selvom det umiddelbart kan se ud som om, at statens kapaciteter er blevet svækket, er de potentielt blevet styrket. Ifølge Offe øges statens styringskapacitet igennem samarbejdet med ikke-statslige aktører ved at inddrage dem i politikskabelsen, da det derved sikrer en nemmere implementering (Offe, 2009: 555).

Skelcher (2000) argumenterer for, at staten kan forme netværkerne ved at udnytte muligheden for udformning af retsakter eller fungerer som gatekeeper i forhold til andre ikke-finansielle ressourcer. Staten kan i forlængelse heraf også styre ved at skabe en bureaukratisk infrastruktur i netværkene. Disse styreformer er særligt anvendte når aktørerne i netværket arbejder med opkvalificering af arbejdskraft, som det også er empirisk vist i Klindt, Ravn og Larsens undersøgelse af konsekvenserne efter lukningen af Lindøværftet. Et andet argument for den statscentrerede tilgang, omhandler politikområder som, forsvars- og sikkerhedspolitik samt økonomisk politik, områder der styres top-down, hierarkisk og ud fra lovbestemte opgavedefinitioner fastsat af staten, hvor der i et vidt omfang, ikke involveres andre aktører (Bell og Hindmoor, 2009: 10; Klindt, Ravn og Larsen, 2015: 5). På baggrund af dette, forekommer det formålstjenstligt for definitionerne, hvis de medtog en afgrænsning, i form af policyområde. Dette skyldes, at det styringsrationale, som er effektivt indenfor sundhedsområdet nødvendigvis ikke er det mest effektive indenfor beskæftigelsesindsatser (Kjær, 2004: 46). I forlængelse af dette kan der argumenteres for, at netværk i den statscentrede tilgang ikke er selvgroede, men derimod nærmere kan være påtvunget aktørerne, da muligheden for at fastsatte og op starte et netværk ved lov er muligt (Klindt, Ravn og Larsen, 2015: 5).

Ifølge Bell og Hindmoor, der antager en statscenteret relationel tilgang til governance, skal governance forstås som *"(...) the tools, strategies and relationships used by governments to help govern."* (Bell og Hindmoor, 2009: 2). Denne forståelse lægger fokus på, at staten er central og har mulighed for at anvende hierarkisk autoritet til at implementere politikker. Samtidigt understreges det at, hvis staten vælger at samarbejde med andre ikke-statslige aktører, så er staten stadig

central i at etablere og styre samarbejdet (Ibid.: 3). Bell og Hindmoor anskuer udviklingen, som en ændring i statens styringspræferencer (Ibid.). Den statscentrerede relationelle tilgang, argumenterer for, at staten ikke har mistet autoritet og at styringskapaciteten er blevet øget ved at styrke dens kapaciteter og samtidig samarbejde med ikke-statslige aktører (Levi-Faur, 2012: 12). Som eksempel på dette nævner Bell og Hindmoor, at statens styring af jernbanerne i Storbritannien blev hjemtaget og øget, efter at styringen havde været udliciteret til en privat organisation, der gik konkurs (Bell og Hindmoor, 2009: 9).

Modsat Rhodes, samfundscentrerede definition, så forekommer Bell og Hindmoor's definition bred og omfangsrig, grundet anvendelsen af de brede termer, *"tools, strategies and relationships"*, hvilket i realiteten kan være "alt" i og med, at der uafhængigt af, hvad staten foretager sig, om det er top-down eller bottom-up implementering, hands-on eller hands-off styring, så kan der argumenteres for, at det er en del af statens, *"tools, strategies and relationships"*. Derved risikeres det, at definitionen er så bred, at den udvander sig selv. Modsat Rhodes definition er Bell og Hindmoor's ikke ekskluderende i samme omfang.

En definition ud fra et institutionelt perspektiv er, *"(...) governance therefore is about affecting the frameworks within which citizens and officials act and politics occurs, and which shape the identities and institutions of civil society [by] (...) the setting of rules, the application of rules, and the enforcement of rules in pursuing public goals."* (Kjær, 2011: 105). Denne definition inddrager derved en løsning på konflikt, en mulighed for at holde aktørerne ansvarlige samt tager højde for politisk magt. Samtidig understøtter definitionen, at staten ikke er blevet udhulet, men blot kan have ændret måde at styre på, fordi der sættes rammer for, hvordan netværk kan fungere. Dog, kan reglerne (rammerne) være så snævre, at netværk ikke kan fungere.

Pierre og Peters forstår governance som *"(...) the articulation and pursuit of collective interest in the "post-strong state" era."* (Pierre og Peters, 2000: 12). I forlængelse heraf argumenterer de for, at selvom governance relaterer sig til forandringen af forholdet mellem staten, samfundet og anvendelsen af nye politik instrumenter, så har staten stadig betydelig autonomi og politisk styrke (Ibid., 2000: 12). Lynn udbygger Pierre og Peters definition, da Lynn forstår governance som *"the action or manner of governing - that is, of directing, guiding, or regulating individuals, organizations, or nations in conduct or actions."* (Lynn, 2010: 671)

Fælles for de statscentrerede tilgange til governance er, at *"there is no reason to assume that the rise of governance necessarily leads to a decline of government ... the main reason for the rise in state capacity through restructuring is ... the fact that the state is now able to influence hitherto non-governmental spheres of social life through partnerships, i.e. an enlargement of state competencies."* (Bell og Hindmoor, 2009: 10).

Dette vil sige, at de nye måder der styres på, anvendes for at opnå større effektivitet og legitimitet i styringen af samfundet, hvorved statens styringskapaciteter øges.

7.3.1 Kritik af den statscentrerede tilgang

En potentiel svaghed ved den statscentrerede tilgang er, at den tillægger statens styringskapaciteter for stor betydning og i forlængelse heraf, har en for stor tro på top-down inspirerede måder, at implementere politik på overfor borgerne. Dermed overser tilgangen ligeledes den indflydelse, som borgerne, afhængigt af politikområde, har på udformningen og implementering af politik. På samme måde argumenterer Ringen for at *"It does not help governments to be able to give orders ... they need to be able to persuade ... Regulating is not enough."* (Offe, 2009:558). Dermed overser tilgangen, at borgeren ikke længere er en passiv modtager af "ordrer" fra staten, som stiltiende accepteres.

Modsat den samfundscentrerede tilgang, der tillægger netværk stor betydning og staten mindre, kan der rettes den kritik, af den statscentrerede tilgang, at den i forlængelse af ovenstående, overser den betydning som netværk kan have i samfundsstyringen.

Da tilgangen hovedsageligt anskuer staten som én enhed, kan der argumenteres for, at den ikke medtager den fragmentering af statens organisering som, argumenteres for er forekommet i kølvandet af NPM. I forlængelse heraf bliver det ikke tydeliggjort, hvorvidt der kan være tale om governance, når to styrelser eksempelvis samarbejder. Ved, at tilgangen tillægger staten som én enhed stor betydning, risikeres der også at den styring som institutioner og organisationer såsom EU udøver overses, da disse overnationale institutioner, udøver styring, som har konsekvenser for den enkelte stats handlemuligheder, hvilket medfører, at staten ikke kan gøre hvad den ønsker uden hensyntagen til disse overnationale regler og love.

Generelt kan der rettes den kritik af, de statscentrerede, definitionerne, at de er meget brede og det er potentielt muligt at medtage mange elementer, når definitionerne anvendes. Derfor må det, partout være nødvendigt med en klarere tydeliggørelse af, hvad der menes med de forskellige begreber og lignende, inden definitionerne lægges til baggrund for en analyse.

7.3.2 Empirisk belæg for den statscentrerede tilgang

Ifølge Holliday (2000) er den britiske regerings styringsmekanismer, bedre udrustet end tidligere. Der er ansat flere, der er mere direkte kontrol over kernefunktioner og der opereres ud fra en mere ensformig kerne (Holliday, 2000: 173). Det, at der er ansat flere, må give den britiske regering større mulighed for at udøve styring. Ydermere er topledelsen af den britiske stat blevet styrket markant i løbet af de 30 år, Rhodes har undersøgt "hollowing-out" i Storbritannien (Ibid.).

I en dansk kontekst, er *"Samarbejde og koordination i selvgroede arbejdsmarkedsnetværk"* (Klindt, Ravn & Larsen, 2015) et eksempel på, hvordan staten har en afgørende rolle i netværkene. I deres undersøgelse, afdækkes det eksempelvis, at staten har de økonomiske midler og at der ikke vil være forekommet opkvalificering af medarbejderne efter lukningen af Lindøværftet, i de to netværk uden denne involvering, da kommunerne blev understøttet økonomisk, igennem en række incitaments- og performancebaserede styringssystemer (Ibid.: 12).

Ydermere pointeres det, at kommunerne samt regionen aktivt valgte at inkludere aktørerne (fagforeninger og arbejdsgivere), for derved at styre bedre (Ibid.). Dette understøtter empirisk, at staten har udvidet sin værktøjskasse med styringsmuligheder. I et andet dansk studie, af beskæftigelsesprogrammer, er det vist, at ledelsen og relevante politikere i kommunerne, har stor indflydelse på hvordan politikken bliver opfattet af frontlinjemedarbejderne (Lynn, 2012: 57), hvilket understøtter den hierarkiske tilgang, som er en af grundantagelserne i den statscentrerede tilgang.

Robichau og Lynn har via en analyse af 300 publicerede studier om governance, konkluderet, at *"the presumption is warranted that implementation is generally hierarchical; influences flow downwards through a chain of delegation to retail level of service delivery."* (Robichau og Lynn, 2009 cf. Lynn, 2012: 57). Dermed understøttes det, at empirisk er der belæg for grundantagelserne i den statscentrede tilgang, da studiet viser at den styringsteknik, som er kendetegnet for staten, er den, der hovedsageligt anvendes til at implementeres politikker. Dette udelukker ikke, den samfundscentrerede tilgang, men pointerer, at det hovedsageligt stadig er den statscentrerede, som har overlegenhed i relation til empirisk belæg, for grundantagelserne i tilgangen.

7.4 Sammenkobling af kritikken

I ovenstående er der blevet diskuteret to tilgange til New Public Governance, den samfundscentrerede og statscentrerede. Definitionerne er blevet kritiseret, samt styrker og svagheder pointeret. Det følgende vil være en sammenkobling og opsummering af, de væsentlige pointer og afslutningsvis fremkommer vores kritik af tilgangene.

Tilhængere af den samfundscentrede tilgang vil argumentere for, at de neo-liberale reformer, har transformeret forholdet, mellem staten som centrum og aktører udenfor centrum. Eksempelvis nævnes halvoffentlige organisationer og regulerende myndigheder, der er uafhængige af staten, som organisationer der har medført en øget fragmentering og en øget afhængighed fra statens side, på disse organisationer udenfor centrum, der indgår i et komplekst netværk med mange aktører (Marinetto, 2003: 602). Müller og Wright (1994) argumenterer modsat for, at disse ændringer i styringen, af den offentlige politik ikke skal sidestilles med en minimering af den centrale stats autoritet. De argumenterer for, at specielt NPM reformerne fra 1980'erne og frem viste, hvor svært det er at minimere statens magt, da *"Future historians may well point to the fact that the 1980s and early 1990s have involved less a reallocation of authority than a switch from public management back to more traditional modes of state regulation."* (Müller og Wright, 1994: 10). Statens autoritet og magt blev i mange netværk styrket frem for svækket, grundet de mange reformer af den offentlige styringslogik. I forlængelse af ovenstående, blev ikke kun den finansielle kontrol styrket, det samme skete for den administrative kontrol af netværkerne (Marinetto, 2003: 602).

En anden kritik af governance debatten er, at der er intet nyt i netværk. Der har altid eksisteret netværk i form af interesseorganisationer, der har samarbejdet med staten (Kjær, 2011: 102). Ifølge Colebatch (2009), så var mange af de elementer der forekommer i governance narrative allerede anerkendte, før governance blev anvendt som en analytisk term, hvilket medførte kritikken, at governance blot er gammel vin på nye flasker (Ibid.). Denne kritik ledte til studier, der undersøgte om statens styringskapaciteter var svækket og disse studier konkluderede, at dette ikke var tilfældet (Pierre og Peters, 2000; Marinetto, 2003; Marsh et al., 2003; Kjær, 2004 og Davies, 2005).

Begrebet NPG fremkommer udvandet, eftersom der er mange forskellige betydninger samt forståelser alt efter, hvilken forsker og standpunkt der tages. Der eksisterer også en dikotomi, mellem en forståelse der argumenterer for, at der findes én styrende aktør, staten, og en forståelse der argumenterer for, der flere ligestillede aktører, der styrer ligeværdigt. Dette skaber yderligere forvirring. Ydermere er der ingen entydig forståelse af, hvornår "det" er governance, eller hvilke krav skal være opfyldt før, at noget kan defineres som værende governance? Afsluttende forekommer governance som et populært begreb, qua den åbenhed der eksisterer i og med, at "man" kan læse det ind i begrebet, der ønskes. Herved kan begrebet tjene mange formål. Ydermere undrer det os, at feltet er så bredt og at der er skrevet så meget om governance, nu hvor der ikke forekommer nogle entydige definitioner af begrebet eller enighed om, hvad der kan karakteriserer governance. Hvilket også kan være forklaringen på, at der er skrevet så meget om governance.

7.5 Indikatorer på Governance

På baggrund af gennemgangen og diskussionen, af de samfundscentrerede og statscentrerede tilgange til governance, vil der i nedenstående blive præsenteret de indikatorer, som vi mener er de, væsentligste for hver tilgang. Indikatorerne er valgt, eftersom vi mener, at de tydeliggøre, hvordan tilgangene, på nogle grundlæggende parametre, adskiller sig fra hinanden. Indikatorerne, er ikke dannet mekanisk, men er et resultat af den tankeproces, som diskussionen af tilgangene har medført.

Disse indikatorer skal i analysen bidrage med en tydeliggørelse, i forhold til hvilken tilgang, der har forklaringskraft. For, at danne disse indikatorer, kombineres der imellem de forskellige definitioner i hver tilgang og hver indikator, er vores forståelse af, hvordan der styres. Det vil sige, at eksempelvis opstart, ud fra den statscentrerede tilgang vil være tvunget, fordi staten har autoriteten og ressourcerne til at oprette en given organisation, hvis nødvendigt.

Indikatorerne vil i forlængelse heraf, også fungere som udgangspunkt for spørgsmålene, som interviewguiden vil være bygget op omkring. Indikatorerne skal ikke opfattes, som værende dikotomiske, på trods af, at det kan opfattes således grundet opsætningen i tabellen. Tabellen er opsat således for visuelt at tydeliggøre de indikatorer der anvendes i specialet. I analysen, vil indikatorerne på samme måde som i ovenstående anvendes på en nuanceret og kritisk måde.

Vi anerkender, at der er forskelle på indikatorerne internt i de to tilgange. Dog vil vi argumentere for, at forskellene, internt, ikke er større end, at de kan indfanges under et begreb uden, at dette medfører en væsentlig skævvridning og unuancering af den enkelte tilgangs karakteristika.

Tabel 3 - Indikatorer

Indikatorer	Statscenteret	Samfundscenteret
Opstart	Tvunget	Selvgroet
Organisering	Hierarki	Netværk
"Implementering"	Top-down	Bottom-up
Ansvarsfordeling	Få dominerende aktør	Flere ligestillede aktører
Inddragelse af ikke-statslige aktører	I selektivt omfang	Meget og automatisk
Gode	Offentligt gode	Private gode
Legalitet	Samarbejde på baggrund af love og regler	Samarbejde på baggrund af forhandling og tillid
Styring (Hands on/off)	Hierarkisk magt	Selv-regulering
Form for kontrol	Formel	Uformel

(Egen tabel)

8. Analyseteknik

I det følgende præsenteres analyseteknikken og anvendelsen af display til behandling af data. Det er valgt, at have disse afsnit lige før analysen påbegyndes, således der skabes en kobling imellem den anvendte teori og hvordan der analyseres. Samtidigt sikre det, at der er en klar og tydelig forståelse for, hvordan den indsamlede empiri bliver bearbejdet og anvendt.

Der eksisterer ikke en formular eller opskrift, som kan følges i forhold til analyseteknik. Derfor afhænger det meget af forskerens egen empiriske tænkning samt præsentation af beviserne og overvejelser af alternative fortolkninger (Yin, 2014: 133). I specialet foretages der lukket kodning, hvorved empirien kodes ud fra forhåndsdefinerede koder, som er klart og præcist defineret (Jakobsen, 2012: 182). Tilgangen betyder, at selve processen bliver at gennemlæse empirien, for at kode enkelte tekststykker, da det vurderes, at disse udtrykker det, der søges analyseret (Ibid.: 183). I relation til dette er det essentielt, at der i processen kodes konsistent, for at gøre dette kodes hver enkelt interview samt dokument, individuelt af begge i specialegruppen, for derefter at krydstjekke. Herved vil reliabiliteten øges, hvis de samme tekststykker er kodet ens (Ibid.: 185). Under selve kodeprocessen skal datamaterialet kodes, således vi ikke under- eller overvurdere specifikke elementer, der er nødvendige for besvarelsen (Ibid.). Ydermere vil vi i processen også være opmærksomme på, at præsentere tekststykker, som taler for og imod den pågældende indikator (Ibid.). I relation til dette, vil vi forholde os åbne for nye aspekter, der ikke forekommer som en del af kodningen, men som eventuelt vil kunne bidrage i analysen. Anvendelsen af koderne vil være således, at der ud fra hver indikator, er en kode for henholdsvis den stats- og samfundscentreret forståelse af governance. De anvendte farvekoder er som følgende:

Tabel 4 - Farvekoderne

Indikatorer	Statscentreret	Samfundscentreret
Opstart	1. Tvunget	2. Selvgroet
Organisering	1. Hierarki	2. Netværk
"Implementering"	1. Top-down	2. Bottom-up
Ansvarsfordeling	1. En dominerende aktør	2. Mange ligestillede aktører
Inddragelse af ikke-statslige aktører	1. I mindre omfang	2. Meget
Gode	1. Offentligt gode	2. Private gode
Legalitet	1. Samarbejde på baggrund af love og regler	2. Samarbejde på baggrund af forhandling og tillid
Styring (hands on/off)	1. Hierarkisk magt	2. Selv-regulering
Form for kontrol	1. Formel	2. Uformel

(Egen tabel)

Se bilag 11-17 for de kodet interviews.

8.1 Display

For at bearbejde den mængde data, der er blevet indsamlet, anvendes der displays. Anvendelsen af displays skal sikre, at analysen ikke fremstår som et udtryk for vores egne indtryk og tolkninger, således der ikke blot præsenteres fragmenter, i form af citater (Dahler-Larsen, 2012: 189). Her vil vi følge, Dahler-Larsens (2012) autencitetsregel, som er, at læseren skal kunne følge vejen fra repræsentationen i displayet og tilbage til dataindsamlingen (Ibid.: 191). Dette gøres igennem de pågældende koder, hvor efter alle datastykker, som understøtter koden, placeres i det respektive display. Derfor er displays og de kodet interviews vedlagt som bilag. Ydermere følger vi inklusionsreglen, hvor alt data, som er indenfor en given kode, præsenteres i displayet. Dette skal sikre, at eventuelle anomalier opdages (Ibid.: 192). Ved at anvende displays undgår vi "exempling", hvor der kun anvendes eksempler, som understøtter pointen, der søges illustreret. I forlængelse heraf minimeres risikoen for, at citaterne er et udtryk for vores mavefornemmelse. Samtidig tydeliggøre vi "chain of evidence", således læseren kan se koblingen fra data til analyse til konklusion (Ibid.: 189).

Displayet vil have følgende form og der laves display, for hver enkel kode.

Tabel 5 - Display

Kode: Legalitet	Informant: Civil	Informant: Militær
Stats: Regler og Love		
Samf: Samarbejde og forhandling		

(Egen tabel)

Se bilag 1-10 for den kodet empiri, i display form.

9. Analyse

Analysen vil være struktureret ud fra de indikatorer, som er blevet anvendt til at kode empirien. Igennem analysen vil indikatorerne være markeret med kursiv, således der ikke opstår misforståelser imellem, for eksempel organisering som et generelt begreb og så selve indikatoren *organisering*. For at skabe en rød tråd igennem analysen, vil vi anvende indikatorerne således de bygger videre på hinanden kumulativt. Derfor, analyseres der ud fra følgende opbygning; *opstart*, som leder til, *organisering*, *implementering*, til *ansvarsfordeling*, *inddragelse*, *gode*, *legalitet*, *styring* og afsluttende, *form for kontrol*. I analysen vil interviewpersonerne ikke fremgå ved navn, medmindre der specifikt anvendes citater, fra deres interview og ikke fra displayet. Dette gøres fordi interessen er på, hvad de udtaler som et resultat af deres funktion og ikke person.

I analysen vil der være fokus på præsentation af empiri og hvilken kode, som umiddelbart er evident indenfor hver indikator. Efterfølgende vil der blive diskuteret, hvilken governance tilgang, som kan forklare styringen samt eventuelle tredje variable.

9.1 Opstart

Hvordan startede InterForce? Der søges svar på opstarten, eftersom den statscentrerede og samfundscentrerede forståelse af governance anskuer, opstartsprocessen forskelligt. Ifølge den statscentrerede sker det *tvunget*, fra statens side af, hvor det i den samfundscentrerede tilgang sker *selvgroet*, igennem et netværk af interdependente aktører.

Der har længe eksisteret et samarbejde mellem den civile sektor og forsvaret. I 1970'erne foregik det igennem samarbejdet benævnt Kredsen Mars & Merkur, som fokuserede på at styrke kontakten imellem militæret (Mars, krigens gud) og erhvervslivets top (Merkur, handlens gud). Tilbage i 1990'erne eksisterede den Danske Internationale Brigade, der indeholdte et stort antal af personel med rådighedskontrakt (Bilag 10) "*(...) og den var ret forpligtende, det var sådan, at hvis forsvaret kaldte, kunne man ikke opsige sin kontrakt og man var forpligtet til at tage ud i op til et halvt år.*" (Bilag 7, Forsvaret). I 1999 blev InterForce oprettet, "*(...) primært på baggrund af det danske forsvars stadigt stigende engagement i internationale operationer og oprettelsen af Den Danske Internationale Brigade.*" (Bilag 10).

Formålet med oprettelsen af InterForce var, at "*(...) øge virksomhedernes velvilje til at frigøre medarbejdere med rådighedskontrakt til vedligeholdende uddannelse og deltagelse i internationale operationer.*" (Bilag 10). I spidsen for oprettelsen af InterForce var "*(...) Knud [Heinesen] og daværende forsvarschef Kristian Hvidt, satte sig sammen for at finde rammen til en organisation, der kunne tage fat på det her og formidle de nødvendige budskaber til virksomhederne.*" (Bilag 1, Forsvaret). Oprettelsen af InterForce, er herved initieret af staten og på baggrund af nogle udfordringer i forsvaret, eksempelvis stigende engagement i internationale operationer. Internt i InterForce blev der oprettet komiteer i hver region, en ad gangen (Bilag 1, Forsvaret).

"Det blev så oprettet i perioden fra 99 til 2001, (...). Man prøvede at finde en civil formand, fra et stort anerkendt respekteret firma i regionen og så satte man dem sammen med en militærchef, ofte en oberst og de kontaktede så virksomhederne i deres område og fik oprettede det her." (Bilag 1, Forsvaret).

Dette understreger, at der internt i forsvaret har været en plan for, hvordan InterForce skulle forankres i hele Danmark. Dette mener vi, argumenterer imod forståelsen af, at InterForce er opstået som et *selvgroet* netværk. De civile medlemmer af komiteen er i Region Nordjylland ikke blevet *tvunget*, i ordets direkte forstand, til at blive medlemmer, men et af de nuværende civile komité medlemmer Kaj Frederiksen berettede, at *"(...) jeg blev spurgt om det var noget for mig og jeg sagde, at det ville jeg da rigtig gerne, hvis I mener, at jeg kan gøre en forskel så for min skyld er det helt fint."* (Bilag 1, Civil). I forlængelse heraf, forstår vi *tvunget* som, at det var forsvaret, der aktivt opsøgte komité medlemmet for at få ham til at indgå i InterForce. Selve opstarten af InterForce anskues som *tvunget*, men igennem interviewene fremgik det, at selve udbredelsen på nuværende tidspunkt sker, *"(...) fra mund til mund i virksomhederne."* (Bilag 1, Forsvaret). Kaj Frederiksen pointerede, at det er *"(...) virksomheden, der siger, altså det her ser egentlig ud til at være noget spændende, lad mig prøve at møde op og se hvad det er for noget og deltage i det her, alternativt har de lyttet via deres netværk til, at det her være interessant, prøv at mød op."* (Bilag 1, Civil). Fra forsvarets side forekommer det som værende, den måde de ønsker, at InterForce skal udbredes på

"Kan vi gøre det på den måde, at det er kammerathvervning, fordi de føler, at det er godt og rigtigt, så er det meget bedre end, at vi tager 500 virksomheder ind, de aner ikke hvad de siger ja til og de har ingen intention om at gennemføre det der står. Det er vi sådan set ikke interesserede i." (Bilag 1, Forsvaret).

På denne baggrund, forekommer det, at selve udbredelsen af InterForce søges håndteret igennem en art *selvgroet* tilgang, fordi det sikre, at medlemmerne er interesserede i, at være med, fordi det er et valg, de selv har truffet. Dette taler imod en *tvunget* videreførelse af InterForce, men ikke imod at oprettelsen var initieret af staten og dermed til dels *tvunget*. Med dette in mente, vil vi søge svar på, hvordan er InterForce *organiseret* og hvordan pågår *implementeringen* i organisationen? Disse forstås ud fra governance, henholdsvis som værende hierarkisk- eller netværksorganiseret samt top-down eller bottom-up implementering.

9.2 Organisering

Igennem kodningen af interviewene er det blevet tydeligt, at der generelt er to definerende variabler, der skal gøres opmærksom på. Det handler om hvorvidt, der er tale om interne forhold i InterForce eller eksterne, imellem forsvaret og medlemsvirksomhederne.

Internt fungerer InterForce med en tydelig organisering, på forskellige niveauer da *"InterForce har sit eget budget og det er selvfølgelig penge, der er sat af på finansloven til forsvarschefen, men forsvarschefen allokerer et beløb til, principielt mig, for jeg [Jan Norgaard] er bogholder i det*

system." (Bilag 2, Forsvaret). Ydermere er InterForce organiseret med et centralt sekretariat, hvor der er to ansatte, en landskomite samt komiteer i hver af de seks regioner. Komiteerne er sammensat af medlemmer som repræsenterer forsvaret og det civile.

"(...) der findes jo, i virkeligheden parallelt civilt/militært regime. Formanden det er en civil, tidligere minister Søren Gade og han har en militær koordinator ved sin side, det er forsvarschefen og i hver region har vi tilsvarende en civil formand og i Region Nord er det direktøren for Hydrema og den militære koordinator det er så mig [Jess Møller Nielsen]." (Bilag 2, Forsvaret). På denne baggrund vil vi argumentere for, at der internt i InterForce er, en tydelig hierarkisk og bureaukratisk opbygning, hvilket et af de civile medlemmer af komiteen, Kaj Frederiksen, pointerer eftersom

"der er nogle der har styringsansvar og det er det jo dels i den overordnede organisation indenfor InterForce, og der sidder også et sekretariat ovre på stenbroen og som er med til at styre og lede det her og så ligger det ude i de enkelte komiteer, at man drøfter hvad skal vi have på dagsordnen udover, at der er nogle ting, som man bør have en snak om." (Bilag 2, Civil).

Som nævnt, er der tydelig forskel i organiseringen, afhængigt af om det er internt eller eksternt. InterForce fungerer eksternt som *"(...) en netværksorganisation, der ligesom skal etablere, vedligeholder og udbrede det glade budskab om forsvaret, eller kontakten til og udbrede det glade budskab, vedligeholde kommunikation, med henblik på at de forskellige militære myndigheder så kan gå ind og lave en konkret aftale med en mand og en arbejdsgiver, så er det nok det rigtige billede."* (Bilag 2, Forsvaret).

Ydermere, skal organiseringen eksternt være tilpasset medlemsvirksomhederne og deres virkelighed *"(...) Fordi man kan ikke sige til nogen, at du skal (...)"* (Bilag 2, Forsvaret). Denne tilgang forekommer passende, da InterForce er *"(...) en støtteerklæring. Man kan ikke udelukke nogle fordi dem I har, er for gamle, for unge, de er rødhåret, de er platfodede, skal de så ikke have lov til at være med? Jo, det synes jeg, at de skal, det er en holdning man giver tilkende."* (Bilag 2, Civil). Selvom InterForce, internt, er organiseret hierarkisk, hvilket kendetegner offentlige organisationer, mener vi, at det ville virke uhensigtsmæssigt at organisere hierarkisk imellem forsvaret og medlemsvirksomhederne, da der er fokus på at give en holdning til kende overfor forsvaret.

"I dag forsøger vi, at alt hvad vi laver har noget med netværk at gøre. Vi forsøger at lave arrangementer som tiltrækker folk. Men der er ikke noget arrangement uden der er en netværkskomponent." (Bilag 2, Forsvaret). Citatet understreger, at forsvaret ikke søger at påtvinge medlemsvirksomhederne holdninger med videre, som de ikke er interesserede i. Det er nødvendigt, at der er en netværkskomponent tilstede, som medlemsvirksomhederne er interesserede i. Samtidigt eksisterer der ikke lovhjemmel til, at forsvaret kan bestemme over medlemsvirksomhederne, hvilket understreger netværksorganiseringen, som foregår eksternt. For de civile, er netværkskomponenten også essentiel og ikke en ualmindelig organisering at indgå i.

"(...) naturligvis også det netværk der er i sådan en organisation, som den her. Ligesom der kunne være netværk i andre former for organisationer. Det er sjældent dumt at mødes og drøfte forskellige spørgsmål og lære hinanden at kende, man kan få brug for hinanden, man kan inspirere hinanden, så på den måde er ligger InterForce som en organisationsmåde at arbejde, der er anerkendt og relevant i mange virksomheder." (Bilag 2, Civil).

Herudfra forekommer det, at netværksorganisering er en form som civile virksomheder er bekendt med, hvilket kan understøtte valget af netværksorganiseringsformen, eksternt. Derudover vil det være problematisk at indgå i et samarbejde, der er bureaukratisk opbygget, da der ikke eksisterer lovhjemmel, der kan diktere rammerne for samarbejdet. Derudover er formålet med InterForce ikke at træffe afgørelser, men derimod er InterForce et navn, på et netværk mellem forsvaret og civile virksomheder. Heri ligger forklaringen på, at det igennem interviewene er tydeligt, at der er forskel på organiseringen, alt efter om det er internt eller eksternt. I en organisation, som indtil videre forekommer som værende hierarkisk organiseret, internt, men eksternt fungerer som et netværk, hvordan foregår implementering af tiltag i region Nordjylland?

9.3 Implementering

I InterForce foregår implementering af diverse tiltag både bottom-up og top-down, fordi *"(...) der er også mulighed for begge dele."* (Bilag 3, Forsvaret). Et eksempel på dette, er anvendelsen af ambassadørkorps, en idé som er opstået i Region Midt- og Vestjylland (Bilag 11).

"Det er, at de er meget engageret med at finde noget personel af reserven, som har energien og lyst til, at være opsøgende, for at finde virksomheder og det lader til, at de selv synes, de har succes med det og det er jeg lidt fascineret af. For hvis jeg kan kombinere, de ting jeg har gang i med relevans analysen og derud af kan konkludere, at der er "bang for the buck" og andre steder er det måske i mindre grad, hvis jeg kan kombinere det med sådan en ambassadørrolle, så vil det være fint og jeg har allerede gjort mig nogle tanker om." (Bilag 3, Forsvaret).

Denne idé er derefter blevet *"(...) vedtaget, at nu opretter vi nogle ambassadørkorps, det er så personel af reserven, der både har den forpligtigelse ude i deres civile arbejdsliv og har en militær baggrund og et ønske om at komme ind i større eller mindre dele af året og fylde en funktion her."* (Bilag 3, Forsvaret). Dermed er ideen om ambassadørkorpset, opstået ude i organisationen, hvorefter den er blevet accepteret og søgt implementeret i de andre regioner.

De civile medlemsorganisationer, har også mulighed for at påvirke, hvilke arrangementer, der skal afholdes *"Det er fordi der kommer en idé udefra og kan det lade sig gøre og vi kan finde mening i det, så gør vi det."* (Bilag 3, Forsvaret). Eksempelvis var der mange virksomhedsledere, som efterspurgte, om der kunne arrangeres en ekskursion til Grønland. Der blev arrangeret en fire dages tur for 60 mennesker, med egenbetaling, hvor de undervejs blev briefet 15 gange, af eksempelvis ombudsmanden og ambassadøren (Bilag 14). Denne form for arrangement, understøtter netværksaspektet af InterForce, som vil blive behandlet senere.

Selvom InterForce internt, er en hierarkisk organisation, så er det essentielt at påpege, at hovedsekretariatet kun består af to ansatte. Derved er det en lille organisation, som ikke vil have ressourcerne til at styre alt top-down, derudover er der mere personel ude i regionerne, som vil have muligheden for at komme med gode ideer, såsom ambassadørkorpset og arrangementer generelt. Med udgangspunkt i, at det er en lille organisation, med hierarkisk organisering internt, netværksorganisering eksternt og mulighed for bottom-up og top-down implementering, vil det næste spørgsmål undersøge, hvordan *ansvarsfordelingen* er. Enten kan der, ud fra den statscentrerede forståelse, være få dominerende aktører eller som ud fra den samfundscentrede være mange ligestillede aktører.

9.4 Ansvarsfordeling

Igennem interviewene er det klart, at der er en klar fordeling af ansvaret imellem forsvaret og medlemsvirksomhederne. De civile medlemmer af komiteen, har ikke omtalt (se Bilag 4), at de har medansvar, dog har medlemmer af komiteen fra forsvaret, påpeget steder hvor *ansvarsfordelingen* også fordeles ud til de civile. Der er herved en forskel i opfattelsen af, hvem der har ansvar..

Et af de civile medlemmer, Kaj Frederiksen, berettede "(...) altså vi kan selv melde ind til dagsordnen, hvis vi vil, men ellers er det typisk noget, der er givet af den som indkalder og i vores tilfælde er det obersten, der indkalder og han har sammen med formanden, ligesom sat en dagsorden. Men det er ikke noget til hinder for, at vi kan drøfte andre ting." (Bilag 4)

Det vil sige, at ansvaret for, hvilke elementer der skal diskuteres på et komitémøde er åben for diskussion, men, at det ofte er oberst Jess Møller Nielsen, som har ansvaret for at indkalde til mødet. Dette understreges også af, at "(...) i praksis, så ud fra den forståelse som jeg har, er det jo oberst Jess Møller som er koordinatoren ligesom det er ham der tager teten, typisk i forhold til at indkalde, så på det praktiske plan, vil jeg sige, at det, alt andet lige, nok er Forsvaret der er den udførende her." (Bilag 4)

I ovenstående afsnit, pointerede vi, at medlemsvirksomhederne, har mulighed for at påvirke bottom-up, hvilke arrangementer, som skal afholdes og selvom dette er muligt, svarede en af komitémedlemmerne fra forsvaret at, "(...) det os i IF Komiteen og forretningsudvalg der bestemmer hvad det er for nogle aktiviteter vi vil køre." (Bilag 4). Hvilket understøtter, at ansvaret er placeret hos forsvaret. Igennem analysen, fremkommer det, at det er forsvaret, som sætter rammerne og præmissen for samarbejdet, blandt andet igennem arrangementerne, som afholdes:

"Enten har de været lavet og designet til InterForce, altså med henblik på, at civile opbygning og forståelse af "kom indenfor" og se hvad vi laver. Eller også, har det været en særlig invitation til InterForce medlemmer om at komme med til nogle af de åbne arrangementer, som forsvaret har haft i forvejen." (Bilag 4)

Det vil sige, at forsvaret tager et ansvar i samarbejdet, fordi de aktivt søger, at skabe indsigt i deres opgaver og hvordan de løser dem. Det forekommer som en envejs relation, fordi det kunne forestilles, at medlemsvirksomhederne selv arrangerede virksomhedsbesøg, som ville give forsvaret indsigt i deres opgaveløsning. Herved ville begge parter være ansvarlige for udveksling af viden og erfaring imellem. Spørgsmålet er dog, om det overhovedet er muligt, med ligestillede aktører som den samfundscentrerede tilgang antager, på baggrund af selve InterForces konstruktion og formål da forsvaret

"I forbindelse med oprettelsen af InterForce (...) har set det som en mulighed for at få en afklaring med de større danske virksomheder, i forhold til at skabe, en forståelse for forsvarets behov og i den forbindelse, måske også se, om man kunne opnå et positiv effekt, set i perspektivet i den civile virksomhed, som engang i mellem og nogle gange med kort, varsel skal undvære en medarbejder." (Bilag 4, Forsvaret).

Som det fremgår af analysen og citaterne, pågår meget af samarbejdet, på forsvarets præmisser. Det kan derfor undre, hvorvidt det vil være muligt at delegere ansvaret for opgaveløsningen, på baggrund af de opgaver som InterForce skal løse i dag, hvor det hovedsageligt omhandler muligheden, for at frigøre personel med en tilknytning til forsvaret. Som InterForce fungerer i dag, sker der ikke udveksling begge veje men kun den ene vej. Ansvarsfordelingen kan forklares ved, at det på nuværende tidspunkt, er forsvaret, som i høj grad er afhængige af medlemsvirksomhedernes villighed, til at afgive personel af reserven. Indtil videre er det afdækket, at forsvaret er den *ansvarlige* og *dominerende* aktør, og derfor følger spørgsmålet, hvordan sker *inddragelsen af de ikke-statslige aktører*, hvis de overhovedet bliver inddraget? Inddragelsen kan ud fra de to governance tilgange, henholdsvis foregå i mindre omfang eller meget.

9.5 Inddragelse

På trods af, at analysen viser, at der er en dominerende aktør, som har ansvaret så er det tydeligt, at der både fra forsvarets og de civile medlemmers side, er fokus på at partnerne bliver inddraget. Dette er specielt tydeligt, igennem selve organiseringen af InterForce, hvor der i alle komiteer, indgår både civile og forsvars medlemmer. Ydermere er der ingen af interviewpersonerne, som har påpeget, at de ikke bliver inddraget i deres komité arbejde og *"Man er meget lydhør overfor, hvordan kan samarbejdet styrkes, forsvaret erhvervslivet imellem."* (Bilag 5, Civil).

Ifølge Kaj Frederiksen, er det fra forsvarets side nødvendigt at inddrage medlemsvirksomhederne, fordi *"(...) forsvaret [har] meget brug for at få nogle tilbagemeldinger fra virksomhederne, for de kan jo ikke sætte sig op på tronstolen og så sige at jeg befaler, at X virksomhed skal stille med."* (Bilag 5, Civil). Igennem interviewene understreges det, at medlemsvirksomhederne bliver inddraget,

"Rigtig meget og der bliver lyttet rigtig meget til det civile erhvervsliv og det er ude fra den forudsætning om, at det med at lovgive "du skal" det er ikke det vi vil. Vi skal have fundet den her

balance i trekanten mellem forsvaret, arbejdsgiveren og arbejdstageren og hvad skal der så til, så de bliver inddraget rigtig meget og det er også, der man får øjne op for den diversitet, forskellighed der er imellem virksomheder og derved, deres forskellige muligheder og behov." (Bilag 5, Forsvaret).

I relation hertil, fremstår det som værende formålstjenligt at inddrage medlemsvirksomheder, når det omhandler rammerne for afgivelsen af personel, eftersom det er virksomhederne, der besidder den ressource som forsvaret er interesserede i at anvende. I forhold til selve arrangementerne, så bliver medlemsvirksomhederne, alligevel inddraget i forhold til "(...) *hvad er det vi skal sætte på dagsordnen, hvad er det vi skal gøre for medlemmerne, hvad er det vi skal inviterer til i løbet af året, og der er vi helt klart medbestemmende i forhold til at komme med forslag, hvad vi synes.*" (Bilag 5, Civil). Dette foregår eksempelvis ved "(...) *noget sådan en virksomhed gerne vil, når sådan en virksomhedsejer eller flere går sammen, vi kunne godt tænke os at komme ud og se noget isenkram. Jamen så laver vi en halv dag eller hel dag med, hvor vi kører isenkram i stilling.*" (Bilag 5, Forsvaret). Forsvaret er derved åbent for forslag om, hvilke arrangementer som skal afholdes, men forsvaret er ikke ubetinget åbent og der er arrangementer, hvor de siger nej. Et eksempel er, at der blev anmodet om at holde møde på Kongeskibet Dannebrog, men dette er under flag, hvorfor det er Dronningens ejendom og derfor er det ikke muligt at afholde mødet på Kongeskibet (Bilag 14).

På baggrund af konstruktionen af komiteen, er der i InterForce "(...) *en voldsom idérigdom og det er jo fordi, at der i hver region der sidder jo civileerhvervsledere ind i deres lokale, med alle mulige forskellige tilgangen til tingene, hvor vi sådan ud fra en militær tilgang, der har vi nogenlunde samme vinkel på det ikke.*" (Bilag 5, Forsvaret). Det vil sige at opbygningen sikrer, at de civile bliver inddraget og herved bliver det ikke kun på forsvarets præmisser at samarbejdet fungerer. Inddragelsen forekommer også nødvendig for, at få et frugtbart samarbejde, da der ikke eksisterer lovgivning på området, om afgivelse af medarbejdere til forsvaret, undtagen i tilfælde af krig i Danmark. InterForce er en offentlig organisation, herved må der også være et *gode* med denne. Spørgsmålet er, hvilken form for *gode* der vægtes i InterForce. Ifølge den anvendte governance tilgang, kan der være et *privat gode* eller et *offentligt gode*.

9.6 Gode

Igennem interviewene, fremstår det, at der er fokus på, at InterForce både omhandler et privat og offentligt gode. En af interviewpersonerne fortalte, at han deltager i InterForce fordi det er "(...) *en no brainer, at det er vi selvfølgelig med til fordi det dækker en højere formål.*" (Bilag 6, Civil). Specielt direktøren for DESMI udtrykker, at de er med i InterForce, fordi de

"(...) bakker op om det danske forsvar og det synes jeg ikke er så vanskelig en tankegang. Jeg synes den er god på den måde, at forsvaret hvis der er krise, hvis der er situationer, så skal man have personel til at træde til og hvor skal de komme fra, hvis de ikke skal komme fra erhvervslivet, et

eller andet sted, det skal jo ikke være soldater på fuldtid alle sammen, så er det bedre, at de arbejder og så kan de træde til når det er nødvendigt." (Bilag 15).

Essensen af citatet, understreges med, at der fra forswarets side pointeres *"Hvis vi ser på det grundlæggende formål, så tror jeg det er et forsøg på at skabe en fælles samfundsmæssig gevinst."* (Bilag 6). Generelt udtrykker både de civile og forsvaret, at InterForce tjener et samfundsmæssigt gode,

"(...) vi spiller i høj grad på, at der er den her patriotiske tilgang til forsvaret, at vi ved de her for at øge vores sikkerhed også selvom det ikke er Danmark de arbejder, så er det for nationens sikkerhed, at vi har dem og det er vi også med til at støtte op omkring." (Bilag 6, Civil).

og det handler om,

"(...) et formål og om at få udfyldt nogle rammer, inden for det danske forsvar, at man har der samarbejde, som også har nogle biprodukter som virksomhedsledere og organisationsledere synes, at det her det er givtigt i deres daglige arbejde for deres respektive organisationer og virksomheder (...)" (Bilag 6, Civil).

Men på trods af, at begge parter betoner det samfundsmæssige gode, som grundlaget for at indgå i InterForce, skal man ikke være blind for, at de civile virksomheder og forsvaret, er opmærksomme på, at den økonomiske bundlinje skal være sort og de ressourcer der anvendes i samarbejdet ikke skal være spildte, hvorfor begge parter pointerer *"(...) what's in it for me (...)"* (Bilag 6).

"(...) virksomhederne måler jo også på bundlinjen og så står de og siger, at hvad er der i det for mig. Nu kan jeg godt gøre sådan her [gnider tommel- og pegefinger mod hinanden og signalerer penge], men der kan også måles i effekt, hvilken effekt får jeg ud af, at det som virksomhed og får jeg en mere velmotiveret medarbejder tilbage og sådan noget vil jo også være godt." (Bilag 6, Forsvaret)

I forlængelse heraf påpeger Jess M. Nielsen, at *"(...) de civile virksomheder skal jo derfor kunne se, "whats in it for me" det kan jo ikke være anderledes, jeg gør jo også "whats in it for me" og soldaten siger jo også "whats in it for me."* (Bilag 6, Forsvaret). Et af de aspekter der ansues som "whats in it for me" er de kompetencer, som den given reservist tilegner sig i forsvarsregi og som der tages med tilbage til arbejdet.

"Det det så også kræver er, at man kan overbevise arbejdsgiverne om, og manden, men specielt arbejdsgiveren, at der er noget i det for ham. (...) mange af vores soldater kommer på AMU kurser og sådan noget, og det er i virkeligheden ofte noget værktøj og uddannelser som de alligevel skulle på, hvis de er ansat ude i en civil virksomhed." (Bilag 11).

Herved er der også potentielt noget i det for den civile virksomhed, i og med de får en bedre uddannet medarbejder tilbage. Derved fremgår det, at der er overvejelser om, at det ikke blot er et offentligt gode som er bevæggrunden for samarbejdet imellem parterne, men at virksomhederne også får noget ud af det, fordi *"(...) I tiderne med hård konkurrence om arbejdskraft, der bliver firmaerne lidt mere "whats in it for me" altså jeg skal have noget ud af det her."* (Bilag 6, Forsvaret).

Direktøren for HYDREMA, der handler med forsvaret, er mere konkret i forhold til, hvilke fordele de får ud af samarbejdet eftersom,

"Det giver mig en god indsigt i, hvad er det vores kunde han egentligt tumler med af problemer og udfordringer, så på den måde er det relevant for mig. Som virksomhed så yder vi services, i dag, overfor forsvaret og jeg tror på, og det er også det vi ser, kommer til at ske, at der er behov for et meget, meget tættere samarbejde med forsvaret og som vi potentielt kan drage nytte af." (Bilag 6, Civil).

Samlet set, er der fokus på, at der søges at løse en samfundsmæssig opgave og derved et offentligt gode, fordi forsvaret er

"(...) afhængige af det, forstået på den måde, at hvis vi skal operere rationelt, jamen så har vi jo, så er det her jo faktisk en vigtig brik. For alternativet er jo, at vi i hverdags situationen er for mange mennesker og ligesom har folk, billedligt talt, liggende på hylden og klar til at bruge, det giver ikke hverken mening for det offentlige eller for den sags skyld for det samlede samfund, ikke nogen økonomisk mening. Så det er vigtigt for os, at vi kan booste i forhold til en specifik opgave og på specifikke tidspunkter." (Bilag 6).

Staten kunne, hvis det blev prioriteret, afsætte midler til, at det personel som på nuværende tidspunkt er reservister, i stedet var ansat på fuld tid. I og med, dette ikke er tilfældet, søges opgaven løst på en anden måde, herigennem InterForce. Udfordringen i forlængelse heraf, er om de som er reservister, ønsker at være fuldtidsansatte soldater. For så er det ligegyldigt om, staten afsætter pengene hertil, hvis personalet stadig "flygter".

Indtil videre er det afdækket, at InterForce blev opstartet af forsvaret. Internt er det hierarkisk organiseret som andre offentlige organisationer, hvorimod det eksternt fungerer igennem netværksorganisering. Implementeringen foregår internt og eksternt både top-down og bottom-up. Ansvarsfordelingen er hos forsvaret, hvilket der er argumenteret for, er formålstjenstligt da det er forsvaret som har den største interesse i, at samarbejdet fungerer optimalt. Ydermere bliver de ikke-statslige aktører inddraget i høj grad, i organiseringen og i hvilke arrangementer, som skal afholdes. InterForce tjener et offentligt gode, fordi det muliggøre udvekslingen af personel, der ellers ikke ville indgå i forsvaret, hvorved forsvarets opgaver, ikke vil blive løst på samme niveau. Samtidigt, er der mulighed for, at medlemsvirksomhederne får diverse kompetencer og viden retur, som de kan anvende i deres respektive virksomheder. Det forekommer forståeligt, at

virksomhederne søger at få noget i retur, eftersom de er sat i verden, for at løse deres egen definerede opgave og skabe profit. Derfor er hele spørgsmålet også, hvorfor skulle de afgive personel, uden at de på en eller anden måde, "tjener" på det?

Det næste spørgsmål, omhandler hvilken form for samarbejde, der danner baggrund for interaktionen og ud fra den statscentrerede tilgang kan dette ske, på baggrund af love og/eller regler, hvorimod det i den samfundscentrerede vil være på baggrund af forhandling og/eller tillid.

9.7 Legalitet

Igennem interviewene er der ingen, som nævner, at InterForce er et samarbejde på baggrund af love og regler. Hvilket har grundlag i, at *"Der er i Danmark i fredstid, ingen generel lovmæssig eller lignende hjemmel, til at forpligte arbejdsgivere til at lade Hjemmeværnets frivillige eller personel af reserven, få fri til deltagelse i Forsvarets eller Hjemmeværnets aktiviteter."* (Bilag 10). Ifølge Jess M. Nielsen er dette dog ikke et problem, eftersom *"InterForce, det er et rigtigt godt eksempel på et netværk, hvis der skal komme nogen værdi ud af det, så skal det håndteres uden nogen former for regler, det skal håndteres på enten goodwill eller, at der et konkret udkom for de involverede partner."* (Bilag 11).

Som InterForce er i dag og den måde det fungerer på, og har fungeret på siden 1999, der har det kunne fungerer uden love samt regler, og *"(...) det er ikke mere presserende end, at det kan man, det forudsætter man i hvert fald, at man kan klare det af frivillighedens vej, men man er også opmærksom på, at hvis vi kommer dertil hvor det ikke lade sig gøre at gennemføre, nu taler vi jo om forsvaret, sådan som lovgivningsmagten har forudset det, så kan man jo komme dertil, hvor der skal lovgivning bag."* (Bilag 7). I og med, der ikke er nogen love, har samarbejdet fungeret igennem forhandling og tillidsskabelse parterne imellem.

Ovenstående understøttes af, *"(...) at du ikke er ikke juridisk forpligtet, heller ikke økonomisk."* (Bilag 7), som medlem af InterForce, *"Så det er altså frivilligt og vi lægger virkelig vægt på det."* (Bilag 7). Dette medfører også et fokus på at samarbejdet sker igennem tillid og samarbejde

"(...) for det er jo alternativerne til, at man har en juridisk bindende aftale, det er jo, at man kan lave den her sociale kontrakt imellem hinanden og det er det man skal kunne, når man har sådan et netværk, der egentligt har et ønske om at levere nogen effektive ydelser rundt omkring, men man har intet lovgrundlag, man har ingen økonomiske bindinger, ingen juridiske bindinger, det er udelukkende goodwill eller "whats in it for me"" (Bilag 7).

Derfor har formålet med InterForce også været *"(...) opbygning af netværk, relationer, kommunikation om fordele og ulemper, åbenhed omkring det her, det er det InterForce gør. Profilerer af det, muligheder."* (Bilag 7). Hvilket understreger, at det også er et område, hvor det ville være svært at skabe et samarbejde på baggrund af love og regler, eftersom *"(...) jeg vil karakterisere InterForce som, mere som en tanke end en holdning og man bekræfter den holdning,*

fordi man er med og det er mere en holdning end det egentligt er arbejde, fordi arbejdet man kan ikke, tvinge nogle til at have en bestemt overbevisning." (Bilag 7).

Ved at samarbejdet, er baseret på frivillighed, er sandsynligheden for, at de civile virksomheder får ejerskab over samarbejdet, alt andet lige større, og de vil i højere grad arbejde for, at InterForce fungerer efter hensigten, end hvis de var blevet *tvunget* ind i samarbejdet på baggrund af love og regler. Dette understøttes af, at alle de civile i interviewene, kollektivt svarede, at hvis InterForce var juridisk bindende, så ville de kraftigt overveje, eller ikke indgå i det uden, at der var yderligere konkrete fordele ved samarbejdet (Bilag, 15, 16 og 17). Igennem analysen, har vi påvist, at samarbejdet foregår er baseret på tillid, forhandling og frivillighed, hvilket leder videre til næste spørgsmål. Eksisterer der en form for *styring* af samarbejdet? Styringen forstås, som ud fra den statscentrerede *hands-on* (hierarkisk magt) eller den samfundscentrerede *hands-off* (selvregulering).

9.8 Styring

Grundlaget for styringen af samarbejdet, sker ifølge Jess M. Nielsen, ud fra forsvarets værdigrundlag (Bilag 11). *"(...) det kan man godt være stolt af og grundlæggende, tager det udgangspunkt i og munder ud i, jamen vi er soldater, vi er soldater i Danmark, med hvad det indebære med demokratisk tilgang til tilværelsen og som mennesker opfører vi os ordentligt."* (Bilag 8).

Ydermere, selvom det er frivilligt at indgå i InterForce, så må det

"(...) jo være en forudsætning, at de virksomheder som tilknytter sig InterForce, som vi er i dialog med, selvfølgelig har den samme værdimæssige tilgang til tilværelsen og det er jo relativt bredt ikke, det ved jeg ikke, det har jeg aldrig oplevet, upfront, selvfølgelig er der nogen ting man ikke kan acceptere, men derudover har jeg svært ved at se, Danmark er jo så lykkeligt indrettet, at man kan have den politiske holdning man vil, man skal bare holde loven." (Bilag 8).

Dette understreger også, at InterForce er åben for alle typer af virksomheder og medlemmer deri, hvilket igen understreger pointen, om at tjene et samfundsmæssigt gode, da det antages, at når alle kan være med, så spredes budskabet om forsvaret nemmere, ud til samfundet. Styringen forekommer *hands-off*, hvilket i relation til, at der samarbejdes på baggrund af tillid og frivillighed, er ræson i. Dette kommer til udtryk ved, at der i stedet er en *"(...) moralsk forpligtigelse i det øjeblik man har sagt, ved du hvad det går vi ind for det her. Og hvis du gør det, jamen så skal du også, så bør du også et langt stykke ad vejen være committed til det her og afgive de ressourcer, som nu en gang måtte være relevante."* (Bilag 8).

Alligevel bliver det pointeret, at det er nødvendigt med en grad af *hands-on* styring, *"(...) hvis ikke man får nogle informationer, så dør det, fordi det holder en kommunikation ved lige. Ude af øje ude af sind, sådan vil det være for folk, de har så mange andre gøremål, så mange andre ting de skal tage sig for og til, sådan er det."* (Bilag 8). Dette er også i tråd med, at det er forsvaret som, har ansvaret og den ledende rolle. Der forekommer dog, også et eksempel på mere direkte *hands-*

on styring, hvor *"Jeg [Jan Johansen] skriver til arbejdsgiveren og forklarer ham, at jeg vil gerne have at følgende medarbejder eller medarbejdere bliver frigivet eller får fri eller han afsættes, så vi kan løse opgaven."* (Bilag 8). Om dette er et generelt udtryk, eller blot en metode Jan Johansen anvender, forekommer ikke klart, da svaret er et resultat af det semi-strukturerede interview og derfor ikke et spørgsmål, der indgik hos alle. Ydermere er det ikke tydeligt, hvorvidt han tager kontakt i egenskab af hans rolle i InterForce regi eller chef for en enhed.

Selvom det i dag fungerer på frivillighed, så er der i komiteen overvejelser om, hvorvidt InterForce kan udvikles, til noget mere konkret.

"(...) nu har jeg i to omgange været med i komiteen og her sidst, vi har lige haft møde og jeg oplever at. Jeg oplever, at komiteen har en ide om, at vi er nødt til at gøre noget, vi er nødt til få strammet op således, at vi kan få noget mere effekt ud af det." (Bilag 8).

Det understreger Jan W. Jensen også fordi *"(...) man er i gang med at retænke og vi diskuterer i øjeblikket i InterForce, hvad er InterForces fremtidige virke, fordi det her hænger også sammen med det nye forsvarsforlig, man er i gang med en ny delstrategi, noget der hedder DS9 (...)".* (Bilag 17).

Samtidigt understreger han, at hvis det skulle blive mere konkret kunne en fordel firmaerne få, eksempelvis være konkurrence fordel,

"Jamen, det ville jeg også se meget positivt på, at der kunne være benefits den anden vej. For vi ser i alt for høj grad, at udenlandske virksomheder løber med de opgaver, som vi måske burde være bedre til at løse her i Danmark. Så får forsvaret løst en opgave, men ikke optimalt, hvor vi som national virksomhed, måske har lidt større følelse for at løse en opgave godt for forsvaret." (Bilag 17).

Hvilket er imod et samarbejde, der udelukkende skal tjene et samfundsmæssigt gode, fordi det i stedet, også kommer til at omhandle et forretningsmæssigt perspektiv og visse konkurrencefordele.

Til det behov forsvaret har for at anvende de 1000 aktive reservister samt 15000 hjemmeværnsmænd *"(...) giver denne praksis ikke anledning, til store problemer i relation til Forsvarets og Hjemmeværnets mulighed, for at dække behov for personellet's deltagelse (...)".* Antallet af reservister kan understøtte, at udvekslingen mellem forsvaret og virksomheder, er søgt løst igennem et frivilligt samarbejde. Ydermere bliver reservister i høj grad anvendt i forbindelse med øvelser og udsendes ikke i større omfang. Selve styringen af samarbejdet, forekommer herved som værende *hands-off* og derfor er næste spørgsmål, om der eksisterer en *form for kontrol* i stedet? Denne forstås som værende enten *formel* eller *uformel*.

9.9 Form for kontrol

I de andre indikatorer, har det vist sig, at InterForce internt, kan forklares ud fra den statscentrerede forståelse, og selvom det er tilfældet, kan denne ikke forklare form for kontrol, internt. Herved kan det godt være, at komité medlemmerne har udtrykt, at de kan påvirke dagsordnen og komme med inputs til arrangementer, men der afholdes kun møde en til to gange årligt og *"Så det er ikke den store, jo vi mødes måske en gang om året eller noget i den stil, til et aftensarrangement og det kan så godt være, at vi deler et stykke smørrebrød og snakker om hvad sker der egentlig i forsvaret og hvad sker der i virksomhederne."* (Bilag 9). I forlængelse heraf understreger et af de civile komitemedlemmer, at *"(...) jeg vil sige, at det politiske og bagvedliggende og hvad der er af arrangementer, det er jeg ikke gået ret meget ind i og hvad kan man sige, er det en meget aktiv komité, nej, det er sådan heller ikke."* (Bilag 9). Det vil sige, at der altså er en graduering af, hvor meget de civile egentligt kan påvirke InterForce, når det er forsvaret, som til dagligt, i forlængelse af deres virke, håndterer InterForce.

Den eneste form for *formel kontrol*, der eksisterer i InterForce er, at der underskrives en støtteerklæring, når virksomhederne tilmelder sig. *"(...) så det var jo i form af og jeg tror stadig, at det eksisterer, at virksomhederne underskriver den her støtteerklæring og ligesom får lov til at bruge InterForce logoet, det var ligesom det ansigt der blev lavet."* (Bilag 9). I forlængelse af dette, er der dog muligvis planer, for at ændre det i fremtiden da, *"(...) så tror jeg, at man arbejder på at sige, at hvis du melder dig ind, så forpligter du dig også til at levere."* (Bilag 9). Selvom der på nuværende tidspunkt, underskrives en støtteerklæring, så er den som nævnt tidligere, ikke bindende i nogen henseender.

"Så der er ikke større forpligtigelse end, at man står som medlem og man modtager korrespondance, invitationer og så videre, så kan man møde op eller lade være og der er givetvis mange mere eller mindre passive medlemmer." (Bilag 9). Hvilket kan forklare, at InterForce, pr. 21/6/17, har 1878 medlemsvirksomheder, selvom der kun er 1000 aktive reservister tilknyttet forsvaret. Ydermere understreges forpligtighedsgraden også af et af de civile medlemmer, *"Og hvorfor vi gik ind i InterForce, jamen det er jo fordi det er et uforpligtende samarbejde."* (Bilag 9). Det vil sige, at hvis man som medlemsvirksomhed ikke har personel af reserven, får man muligheden for at deltage i skattefinansierede arrangementer, uden at returnerer andet, end en velmenende tanke. Det taler dog for, som flere af interviewpersonerne har nævnt, at InterForce også handler om at forankre en forståelse af, hvilke opgaver det danske forsvar løser og herved, hvorfor forsvars- og sikkerhedspolitik er vigtigt at diskuterer, også uden for forsvaret.

Det er ikke kun *uformelt* at være en del af InterForce, men at være komitemedlem, forekommer også som værende *uformelt* og ikke tidskrævende, *"(...) Der er ikke sådan at der er et møde hver måned og der man skal være meget aktiv og man skal læse tykke bøger inden man møder op til næste, sådan er det ikke."* (Bilag 9). Hvilket understøttes af, *"(...) ud fra det billede jeg har er der faktisk ikke nogen formelle regler, så som ambitionsniveauet i organisationen er nu."* (Bilag 9). Så spørgsmålet er, om det er et udtryk for, at intentionen med InterForce er, at det skal fungerer

uformelt og uden *kontrol*, hvorfor det ikke er et problem. Eller om det er et udtryk for, at der blot ikke er mere substans i InterForce regi end, at de mødes et par gange årligt. Hvis vilkårene for medlemsvirksomhederne er samarbejde på baggrund af *frivillighed* og *tillid*, er der også ræson i, at det samme skulle være gældende for selve komiteen.

9.10 Delkonklusion

Igennem analysen er det blevet afdækket hvorledes, at organisationen InterForce er et udtryk for *tvungen* opstart, for at løse et forsvarsmæssigt behov. Internt er InterForce *organiseret* ligesom andre offentlige organisationer, men eksternt fungerer samarbejdet på baggrund af *netværksorganisering*, hvilket specielt kommer til udtryk ved, at der ikke er hjemmel til at styre imellem InterForce og medlemsvirksomhederne. I InterForce, er der mulighed for, at *implementeringen*, foregår både *top-down* og *bottom-up*. Ydermere, er det forsvaret som har *ansvaret* men medlemsvirksomhederne bliver i nogen henseende inddraget i høj grad. InterForce tjener et *offentligt gode*, fordi det muliggøre udvekslingen af personel af reserven, hvilket betyder, at de ikke behøver at være ansat på fuld tid, uden at have en opgave at løse. Medlemsvirksomhederne, får dog til en vis grad, noget ud af at være med, da de får en dybere indsigt i forsvaret. Hvilket blandt andet sker igennem de arrangementer, som medlemsvirksomhederne kan deltage i. Samtidig er det muligt, at de reservister, som bliver udvekslet, tilegner sig kompetencer i forsvaret, som kan anvendes i deres respektive virksomheder. Selve samarbejdet foregår på baggrund af *forhandling* og *tillid*, hvilket igen understøttes af, at der ikke er hjemmel på området, hvorfor dette er den mulige form. Samtidigt er netværksorganiseringsformen, en form, som medlemsvirksomhederne er bekendte med. *Styringen* sker igennem en *hand-off* tilgang, dog kombineret med *hands-on*, men kun med fokus på, at sikre et informationsflow, således det ikke bliver et ude af øje, ude af sind scenarie. Den *form for kontrol*, som eksisterer i samarbejdet er yderst *uformel* både i selve samarbejdet mellem forsvaret og medlemsvirksomhederne, men også i selve komitéarbejdet.

10. Diskussion

I forlængelse af governance tilgangene, operationaliserede vi et antal indikatorer, som kan identificere hvorvidt det er en stats- eller samfundscentreret forståelse af governance, der genfindes i casen. På denne baggrund mener vi, at der igennem analysen er flere indikatorer, som alt andet lige, har større forklaringskraft end sin opponent. Et tydeligt eksempel på dette, er indikatoren *opstart*, som der ud fra operationaliseringen enten kan identificeres som værende *tvunget* eller *selvgroet*, hvor opstarten er *tvunget*. Et omvendt eksempel, er i forhold til indikatoren *legalitet*, hvor samarbejdet tydeligt, fungerer på baggrund af *forhandling og tillid* frem for *love og regler*. På baggrund af dette, vil vi strukturere diskussionen ud fra indikatorerne, og ud fra analysen diskutere, hvilken governance tilgang, der kan forklare styringen i casen InterForce. Herved deler vi den samlede forståelse af styring ind i ni dele og herudfra forklare styringsmekanismerne.

10.1 Opstart

Igennem analysen er det påvist, at opstarten af InterForce, anskues som værende *tvunget*, hvilket vil sige, at det i denne sammenhæng er initieret af staten. Ifølge den samfundscentrerede governance forståelse, skifter magten hænder, fra staten og ud til samfundet. Det kan for eksempel være til ikke-statslige organisationer. Ydermere, pointerer Rhodes (1997), at staten bliver et sammensurium af netværk, hvor der ikke er én suveræn aktør, som kan bestemme. Styringen af opstarten af InterForce måtte herved, have foregået på en anden måde, hvis det skulle kunne forklares ud fra den samfundscentrerede tilgang. Her må opstarten være sket, på baggrund af enighed blandt flere aktører om, at der var et samfundsmæssigt problem, som skulle løses. Spørgsmålet er, hvis det skal være *selvgroet* opstart, kan staten så overhovedet være indblandet? Betyder selvgroet, at det skal foregå imellem ikke-statslige aktører, der afgøre, om de igennem et netværk ville kunne drage fordele af hinanden?

Ud fra den statscentrerede tilgang, hvori staten stadig besidder anseelig autonomi, argumenterer Skelcher (2000) for, at staten kan udforme et netværk, ved eksempelvis at anvende retsakter. I dette tilfælde, har InterForce en formålsparagraf og herved er det ved lov fastsat, hvilke formål der er med oprettelsen af InterForce. I analysen, er det påvist, at der inden oprettelsen af InterForce, eksisterede nogle specifikke problemstillinger, som forsvaret mente, kunne løses ved at skabe samarbejdet imellem dem og de civile virksomheder. Det forekommer herved som en strategisk løsning uden, at det ville være nødvendigt, at skulle igangsætte et politisk arbejde med at vedtage og gennemføre lovgivning, som ville kunne tvinge virksomhederne til at afgive medarbejdere. Der eksisterer dermed en styring af opstarten, som anskues for et udtryk for, at staten ikke har mistet autoritet men blot vælger at styre opstarten på en anden måde, eftersom at arbejdet efter opstarten, og på nuværende tidspunkt, forekommer mere som *selvgroet* end *tvunget*. Udfordringen ved anvendelsen af governance, er at der, ud fra den samfundscentrerede tilgang, kan argumenteres for, at staten netop har mistet sin autoritet, fordi den ikke kan lovgive

på området. I forlængelse heraf, sker udbredelsen af kendskabet til InterForce, på nuværende tidspunkt, igennem mund-til-mund imellem virksomhederne. Hvilket forekommer mere foreneligt med den samfundscentrerede tilgang, fordi de derved selv tager stilling til, om de vil deltage eller ej. En essentiel pointe i forhold til opstarten af InterForce, er spørgsmålet om, relevans og nødvendighed, frem for, at en af tilgangene har større forklaringskraft end den anden. En mulig forklaring på, at det ikke er nødvendigt at lovgive på området er, at forsvaret ikke har et essentielt behov for reservister i forhold til at løse deres kerneopgaver.

10.2 Organisering

Igennem analysen, har vi påvist, at der indenfor *organisering* er tydelig forskel, afhængigt af om det omhandler interne eller eksterne forhold i InterForce. Internt har vi kunne identificere den statscentrerede indikator, som peger på, at der er organiseret hierarkisk. Dette kommer til udtryk ved, at der er forretningsudvalg, komiteer, og sekretariater, det vil sige, en formalisering af hvordan der styres. Heroverfor er der den samfundscentrerede indikator, som tydeliggøre, at der imellem forsvaret og virksomhederne, forekommer netværksorganisering. Hvilket specielt kommer til udtryk igennem, at InterForce er en støtteerklæring og at der ikke er lovhjælp.

I den samfundscentrerede forståelse af governance, er der en antagelse om, at staten har mistet sit monopol på styring og at styringen ikke længere forekommer top-down men derimod bottom-up. I forlængelse heraf, sætter vi spørgsmålstegn ved, om der overhovedet forekommer styring og hvad der styres, selvom der eksisterer en netværksorganisering. Igennem interviewene, er det tydeligt, at InterForce handler om at udtrykke en positiv tanke og holdning, og kan sådan nogle entiteter styres? Organisering eksternt, kan også forklares ud fra den statscentrerede tilgang, hvor argumentet er, at det er en ny måde, hvorpå staten søger at influere virksomhederne på, frem for at lovgive. Forskellen kan også findes i, at forsvaret er en offentlig organisation, og at deres arbejde med InterForce sker i forlængelse af deres normale virke. Dermed er der ræson i, at de er organiseret hierarkisk i deres arbejde med InterForce.

10.3 Implementering

I forhold til *implementering*, er det i analysen påvist, at dette både kan forekomme top-down og bottom-up, for eksempel igennem arrangementerne. Sker dette som en funktion af, hvordan de to tilgange forklarer implementering, henholdsvis i den samfundscentrerede, hvor politik ikke længere skabes centralt men i netværk, eller i den statscentrerede, hvor det blot er én af måderne, der arbejdes på. Eller sker implementeringen, på baggrund af tredje variable?

Vi mener, at det ligeså vel kan være et udtryk for, at InterForce ikke er en større organisation end den er. Der er to fastansatte og alle andre fastansatte i forsvaret, som arbejder med InterForce, har InterForce som en del af deres øvrige arbejdsopgaver. Hermed, vil der være større mulighed for at påvirke nedefra og op, frem for at implementering forekommer oppe fra. Ydermere er formålet med InterForce, at få virksomhederne til at afgive medarbejdere, og hvis dette bliver

nemmere ved, at virksomhederne kan påvirke, hvad der foregår, så fremstår det formålstjenstligt at lade dette ske. Samtidigt er der også et spørgsmål om, hvad der reelt set er at implementerer.

InterForce handler om, at virksomhederne skal være villige til at afgive deres medarbejdere, men når en medarbejder skal afgives, er InterForce ikke involveret i dette. Denne del håndteres af medarbejderen selv, virksomheden samt forsvarrets HR. Dette understreges også igennem interviewene, hvor der er fokus på, at InterForce handler om at tilkendegive en positiv holdning overfor forsvaret. Som det er i dag, pågår der ikke implementering af politik i InterForce, men det forekommer mere som et redskab til at fortælle om de politikker som forsvaret har, hvorved det eventuelt bliver en del af implementeringsleddet.

10.4 Ansvarsfordeling

I relation til ansvarsfordelingen er det tydeligt i analysen, at dette er placeret hos forsvaret. Ifølge Sørensen og Torfing, bliver staten *"(...) replaced by new ideas about a decentered governance based on interdependence, negotiation and trust."* (Sørensen og Torfing, 2005: 195-196). Hvis samarbejdet skulle fungere på baggrund af forhandling og tillid, så er det nødvendigt, at der er et element at samarbejde om og ydermere et element, som aktørerne kan være gensidige afhængige af. Det er forsvaret, som er afhængige af de ressourcer som virksomhederne besidder, samtidig er det forsvaret, som kontrollerer og afgøre, hvornår der er behov for at anvende personel af reserven. For virksomhedernes side, handler det dermed om, hvad og hvorfor skulle de tage ansvar i samarbejdet, når der ikke eksisterer interdependens. I forlængelse heraf, forekommer der heller ikke ansvarsfordeling i komiteen, som er en kombination af forsvaret og civile, hvilket forekommer mærkværdigt, da der aktivt er valgt at inddrage civile i komiteen. På overfladen fremstår det som, at komitedlemmerne er lige, men som analysen viser, er dette ikke tilfældet. Ydermere, så er det forsvaret der til dagligt arbejder med InterForce og de civile komité medlemmer, er kun til møde en til to gange årligt. Dermed er det begrænset, hvilken form for ansvar de med rimelighed kan pålægges. Et andet argument for, at ansvaret er hos forsvaret, er i forlængelse af, at der er organiseret hierarkisk i InterForce. Organisatorisk er det nødvendigt, at den ansvarshavende kan identificeres, således det er tydeligt hvem der bestemmer, specielt ved de upopulære beslutninger. Ydermere så er de militære ansatte opdraget i et hierarkisk system, med den holdning, at der skal være en som har ansvaret, uanset hvad, for derigennem at undgå "send-aben-videre" problematikken. Dette forhold tæller grundlæggende imod den samfundscentrerede governance tilgang, hvilket er en af forklaringerne på, hvorfor tilgangen har svag forklaringskraft i denne kontekst.

10.5 Inddragelse

Selvom ansvaret er placeret hos forsvaret, så bliver komiteen og virksomhederne inddraget i høj grad, når det gælder hvilke arrangementer, der skal afholdes. Når de civile hovedsagligt inddrages i forbindelse med, hvilke arrangementer, som skal afholdes kan den samfundscentrerede forståelse af governance, hvori *"(...) crucial elements of public authority are shared with a host of nongovernmental (...) actors (...)"* (Salamon, 2000: 1613), ikke forklare styringen af, hvorfor de

bliver inddraget. Inddragelsen skyldes formentligt, at der ikke er fokus på afgørende elementer, af forsvars- og sikkerhedspolitikken i InterForce, men snare tale om bløde relationer mellem forsvaret og civile virksomheder. At de civile bliver inddraget, som de gør, kan forekomme mærkværdigt, eftersom der er organiseret hierarkisk og forsvaret har ansvaret. Ifølge den statscentrerede forståelse, kan dette forklares ved, at det er en måde hvorpå staten søger at øge sine styringskapaciteter samt legitimitet, ved at inddrage ikke-statslige aktører, hvor staten finder det opportunt. Eftersom, at arrangementerne afholdes for virksomhederne, forekommer det passende, at inddrage dem i, hvilken type af arrangementer, de gerne vil deltage i.

Det vil sige, at de nye måder der styres på, anvendes for at opnå større effektivitet og legitimitet i styringen af samfundet, hvorved statens styringskapaciteter øges. I relation til casen, får forsvaret igennem arrangementerne, spredt budskabet om, hvilke opgaver de løser og hvorfor det er nødvendigt, at støtte forsvaret heri.

10.6 Gode

I den samfundscentrerede tilgang til governance, bliver politik dannet i lokale netværk, hvor disse er interdependente og selvregulerende. Ifølge Sørensen og Torfing (2005), så styrer staten ikke længere igennem love og reguleringer, men igennem interdependens, forhandling og tillid.

Dette betyder, at der ikke kan være nogen aktører, der besidder magt, til at bestemme over andre og at aktørerne besidder ressourcer som de øvrige er afhængige af i deres opgaveløsning. Hvis denne forståelse er korrekt, må det også medføre, at der bliver styret ud fra de interesser aktørerne i netværkene har. Dette skal partout ikke opfattes som værende negativt, fordi aktørernes interesser ikke behøver at være snævret egen definerede mål, om at øge profit. Som det fremgår i analysen deltager virksomhederne i InterForce, fordi det er patriotisk og de er med til at løse en samfundsopgave. Ydermere stemmer dette overens, med den måde InterForce eksternt fungerer, fordi ingen aktører kan bestemme over andre.

Igennem analysen, fremstår det, at medlemsvirksomhederne, tænker over hvad de får retur af at deltage i InterForce. Samtidig er forsvaret også klar over, at virksomhederne skal have kompetencer retur, og der er fokus på, "what's in it for me". Dette fokus kan forklares ved, at der i samarbejdet, kun er dependens fra forsvaret til virksomhederne, eftersom forsvaret, som InterForce fungerer nu, ikke besidder ressourcer som virksomhederne er afhængige af. Ydermere kan det diskuteres, om det reelt er mulighed for at tilegne sig et *privat gode* ud fra det formål som InterForce tjener. Derudover er det påvist, at der hvor de civile virksomheder, kan påvirke inden i organisationen er i forbindelse med, hvilke arrangementer, der skal afholdes. I forlængelse heraf behøver *offentlig gode* og *privat gode*, ikke at være gensidig udelukkende. Analysen viste, at der er fokus på, at deltagelsen i InterForce sker for at medvirke til at løse en samfundsmæssig opgave og et højere formål. Ifølge Pierre og Peters (2000), handler governance om at formulere og opnå kollektive interesser. Oprettelsen af InterForce skete, for at løse udfordringen vedrørende personel af reserven, for i sidste led at kunne gennemføre forsvars- og sikkerhedspolitikken.

Herved, er der et højere mål med InterForce end de snævre egennyttemaksimerende mål. Spørgsmålet er, om goderne i InterForces tilfælde, er forenelige. Det er en samfundsmæssig opgave, som løses ved at indtræde i samarbejdet, eftersom fokus er på at tilkendegive en positiv holdning. I forlængelse heraf, kan virksomhederne have mulighed for at få kompetencer retur, eller specielle oplevelser, som tilfredsstiller et privat gode. Derved vil medlemskab af InterForce, automatisk udfylde et samfundsmæssigt behov, fordi det antages, at når virksomhederne tilmelder sig, så udtrykke de en positiv holdning.

Ydermere må per automatik, kunne identificeres en statscentreret forklaring på, hvorfor det offentlige gode bliver identificeret i analysen. Ud fra den anvendte statsforståelse, er forsvaret repræsenterende for staten og staten skal per definition varetage et helhedsperspektiv, frem for få enkelte individers snævrer interesser.

10.7 Legalitet

Igennem analysen er det påvist at samarbejdet imellem forsvaret og virksomhederne, udelukkende er baseret på forhandling og tillid. I den statscentrerede forståelse, har staten i sidste ende, altid muligheden for at afgøre om de vil samarbejde med virksomhederne eller ej. Samtidigt kan et samarbejde, som fungerer på denne måde, forklares ved, at der er fokus på at influere den sociale sfære og derved øge statens kapaciteter. I og med, at InterForce, er et uforpligtende samarbejde og handler om at udtrykke en positiv holdning overfor forsvaret, så kan dette ses som en måde, hvorpå staten søger at skabe en forståelse for forsvaret og dermed forankre det i samfundet. Forankring er også et aspekt, flere af interviewpersonerne kommer ind på. Samtidig er der ikke en konkret service eller myndighedsafgørelse til stede, i formålet med InterForce, hvorfor det også handler om; er det nødvendigt at samarbejde på baggrund af love og regler?

Det er tydeligt, at forsvaret sætter rammerne for, hvordan samarbejdet fungerer, eftersom de er den dominerende aktør i forbindelse med *ansvarsfordelingen*. Samtidig er det forsvaret, som arrangerer og afgøre, hvilke arrangementer, som skal gennemføres. Heri er det også forsvaret, som afgør, hvilken information virksomhederne skal modtage under arrangementer. Et eksempel på dette, er nævnt i analysen, hvor virksomhederne var på Grønland og blev briefet 15 gange, således, at forsvaret fik udbredt deres budskaber. Heroverfor vil den samfundscentrerede tilgang, forklare dette forhold med, at staten har mistet sin autoritet og ikke længere kan styre top-down. Ifølge forståelsen, eksisterer der interdependens, hvorved det er nødvendigt med forhandling og tillid. I forlængelse heraf, har vi argumenteret for, at der ikke eksisterer interdependens, fordi det er forsvaret, som er afhængige af virksomhederne. Der er dog en pointe i, at staten ikke blot kan styre top-down, eftersom alle de civile interviewpersoner udtrykte, at hvis samarbejdet var juridisk forpligtende, så ville de enten ikke deltage eller have konkrete fordele ud af samarbejdet. Eksempelvis konkurrencefordele i forbindelse med udbud, som Jan W. Jensen nævnte.

En anden mulig forklaring på, at samarbejdet er baseret på tillid er konstruktionen af det danske arbejdsmarked. Her er der ikke tradition for, at staten blander sig og at aftaler sker imellem arbejdstager og arbejdsgiver.

10.8 Styring

Der er i diskussionen og analysen påpeget, at det som InterForce laver, er arrangementer som virksomheder kan deltage i. InterForce er ikke involveret, hvis en medarbejder skal udsendes, da dette sker imellem medarbejderen og virksomheden, samt forsvarets HR. Det er også pointeret, at organisationen, selvom den er hierarkisk er forholdsvis lille og at der er ingen, udover de to fastansatte, som arbejder udelukkende med InterForce. Herved er det også et spørgsmål om, er det overhovedet muligt at styre *hands-on* og i forlængelse heraf, er det nødvendigt at styre *hands-on*? I analysen peges der på, at kommunikation fra forsvaret ud til virksomhederne er essentielt, men ellers forekommer der ikke *hands-on* styring. I forlængelse heraf, argumenteres der for, at staten har sat rammerne for, hvordan netværket fungerer og det er tydeligt, at det er forsvaret som har magt og den politiske styrke. Dette understreges ved, at det er forsvaret, som er den ansvarlige aktør, egenhændigt i komité arbejdet. Ud fra den samfundscentrerede forståelse, argumenteres der for, at InterForce er en art "soft law", hvor staten har fokus på at facilitere samarbejdet med ikke-statslige aktører. Ved, at anvende "soft law" i denne sammenhæng tages der højde for, at det med den nuværende forsvars- og sikkerhedsmæssige situation, ikke er alarmerende nødvendigt, at personel af reserven kan frigives. Forsvaret kan, som tidligere nævnt, løse sine opgaver uden, at det er nødvendigt, at anvende personel af reserven, hvorfor det heller ikke forekommer nødvendigt, at lovgive på området og derved er det en fordel, at have en *hands-off* tilgang. Samtidigt kan anvendelsen af "soft law" også fremme virksomhedernes velvillighed til at deltage i samarbejdet. Ydermere risikeres der ikke, som ved lov, at virksomhederne mener de bliver behandlet uretmæssigt, hvilket kan skade den generelle holdning til forsvaret. Eftersom en del af InterForce arbejdet, er at tilkendegive en positiv holdning til forsvaret, virker anvendelsen af "soft law" som en oplagt mulighed.

10.9 Form for kontrol

Ud fra den samfundscentrerede tilgang, må kontrol forstås som værende meget uformel. Det handler i stedet om, at aktører indgår, på lige vilkår, i et samarbejde, som er styret igennem forhandling og tillid. Heroverfor er den statscentrerede tilgang, hvor der kan eksistere uformel kontrol, men så er det som et resultat af statens konkrete valg om, at netværket skal fungere på denne måde. Samtidig kontrollerer staten, de økonomiske midler og rammerne for netværket. Der kan også forekomme mere direkte kontrol, hvor samarbejdet fungerer igennem kontraktuelle aftaler. I analysen er der argumenteret for, at der i InterForce ikke eksisterer anden kontrol, end den støtteerklæringen repræsenterer. Imellem forsvaret og virksomhederne, eksisterer der ingen form for kontrol. Virksomhederne, kan deltage i alle arrangementer, alle kan være medlem af InterForce og der føres ikke kontrol med, om virksomhederne er aktive i samarbejdet. Som nævnt, sættes rammerne af forsvaret og dette er også tilfældet i forhold til, kontrol af økonomi, for det er

ikke noget de civile er involveret i. I forlængelse heraf, vil vi argumentere for, at den uformelle form for kontrol er et udtryk for, at der intet er at kontrollere i samarbejdet og ikke i kraft af, at den samfundscentrerede tilgang har større forklaringskraft. I forlængelse heraf pointerede Jess M. Nielsen i interviewet, at forswarets værdigrundlag, er grundlaget hvormed InterForce fungerer. Så pointen med InterForce, er at indgå i samarbejdet, på et uskrevet og uformaliseret, grundlag.

10.10 Sammenkobling af diskussionen

Diskussionen har været struktureret ud fra de ni indikatorer og målet er, at den ene indikator, leder videre til den anden, ligesom i analysen.

På baggrund af diskussionen, er der gennemgående sammenhæng imellem de forskellige indikatorer. Det forholder sig ikke således, at der eksempelvis er en høj grad af formel kontrol, og at samarbejdet fungerer på baggrund af tillid. Dette må alt andet lige, understøtte validiteten i interviewpersonernes udsagn.

Problemet med anvendelsen af de to tilgange er, at de begge kan forklare "alt", alt efter hvilken tilgang casen observeres med. Ifølge den samfundscentrerede tilgang, så er staten blevet svækket og er derfor tvunget til at indgå i samarbejde, hvor ingen aktør har magt, til at bestemme over andre. Den statscentrerede forståelse, forklare samarbejde, som en måde hvorpå, staten udvider sine kapaciteter og derved bliver styrket. Samtidig, har staten i sidste ende, altid muligheden for at trække sig fra netværket. Dette har medført betydeligt fokus på, mulige tredje variabler, som forklaringer i diskussionen, fordi det ellers ville have været en diskussion, hvor vi undervejs diskuterede casen, blot med forskellige briller på, som begge ville kunne forklare dele af casen.

I den samfundscentrerede tilgang, er det beskrevet, hvordan staten ikke længere besidder samme autonomi og autoritet samt, at staten ikke længere er dominerende i styringen. I den anvendte case, er dette ikke tilfældet, selvom det er tydeligt, at i netværket fungerer forsvaret på lige vilkår med virksomhederne. Dog er forsvaret determinerende og rammesættende i så høj en grad, at de besidder en større magt og autoritet end de civile komitémedlemmer. I forlængelse heraf, er det dog tydeligt, at den styrke som der er i den samfundscentrerede forståelse, hvor samfundets aktører, bliver involveret, kan forklare hvorfor det er, at de civile bliver inddraget i det omfang de gør. Casen tydeliggør dog et af kritik punkterne af den samfundscentrerede tilgang:

"(...) they ... ignore the asymmetries of power that potentially exist even in network relations. Perhaps the main problem is the way in which governance assumes that the central state has lost power (...)" (Bell og Hindmoor, 2009: 11). Selvom det er tydeligt, at dele af casen fungerer som et netværk, kan den samfundscentrerede tilgang ikke forklare den bagvedliggende styring.

I kritikken af den statscentrerede, er det pointeret, at der igennem denne forståelse er mulighed for at fordelene ved, at samarbejde med ikke-statslige aktører negligeres. Ydermere, er der også en antagelse af, at staten kan styre alt, ud fra den statscentrerede tilgang. I interviewene, var det tydeligt, at ingen af de civile ville indgå i samarbejdet, hvis det bliver juridisk bindende. Dette

understøtter, at hvis staten søger at anvende top-down styring af udvekslingen, så er der risiko for, at virksomhederne modsætter sig samarbejdet. Ydermere overser den statscentrerede tilgang, at der er nogle specifikke forhold indenfor bestemte policyområder, som gør sig gældende og i forlængelse heraf opdelingen af ressortområder i staten.

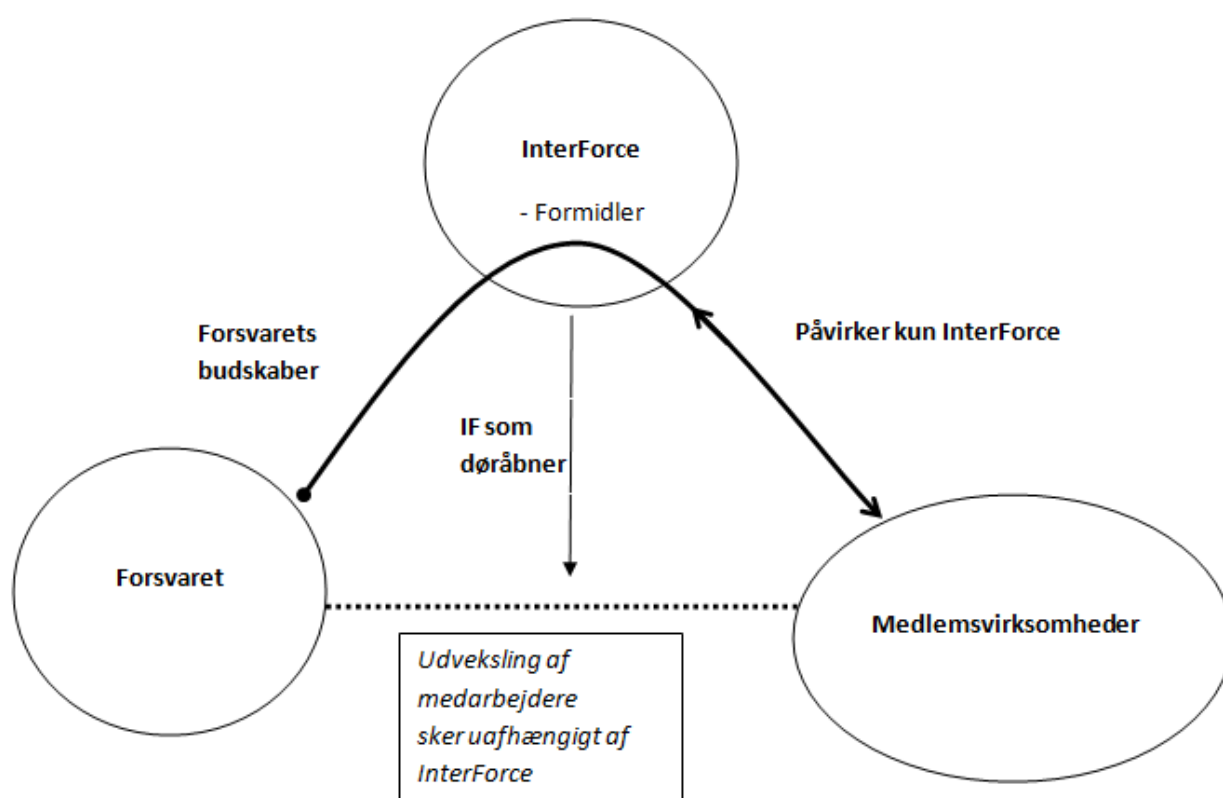
Igennem analysen er det påvist, at der i interviewene har været en tydelig forskel på hvordan InterForce kan anskues og hvilke indikatorer, som er blevet identificeret, alt afhængigt af, om det er internt i organisationen InterForce eller om det er eksternt, imellem forsvaret og medlemsvirksomhederne. Internt i InterForce er der en tydelig struktur, hele vejen igennem systemet, og samtidigt forekommer der et hierarki, hvori eksempelvis Jess M. Nielsen afgøre, hvilke arrangementer, som afholdes i Region Nordjylland. Ydermere står Jess M. Nielsen, i sin InterForce funktion, under Jan Norgaard, som er chef for det centrale sekretariat. Samtidigt, er det påvist, at det er forsvaret, som har ansvaret for at samarbejdet fungerer, at der bliver kommunikeret ud til virksomhederne, planlagt og afholdt arrangementer, samt determinere hvilke elementer, der skal arbejdes med. En mulig forklaring på, at InterForce internt er organiseret på denne måde er, at det er en del af det offentlige system, som grundlæggende fungerer ud fra hierarki og bureaukrati. Eksternt, fungerer InterForce dog på en anden måde, hvor samarbejdet er fuldkommen afhængigt af *forhandling og tillid*, at der ikke er nogen dominerende aktører, som kan bestemme og medlemsvirksomhederne kan påvirke op ad og anmode om hvilke arrangementer, som skal afholdes. Samtidigt eksisterer der ikke nogen form for kontrol, eftersom alle kan være med og der er ingen forbehold.

Denne forskel, mellem eksternt og internt, har vi gjort tydelig igennem både analysen og diskussionen. En forklaring på, at begge tilgange, både den stats- og samfundscentrerede governance, kan forklare styring i casen, er de nævnte forhold. Derfor er det også afgørende, hvilken del af InterForce der er i fokus. Internt, forekommer det tydeligt, som værende den statscentrerede tilgang, som har størst forklaringskraft og eksternt, er det den samfundscentrerede. Hermed bliver det et spørgsmål om, er der manglende forklaringskraft i tilgangene, eller er InterForce en speciel case, som kan analyseres og forklares ved brug af begge standpunkter.

11. Refleksioner over InterForce

I det følgende vil der blive præsenteret figur 3. Formålet med figuren er at skabe en visuel repræsentation, af ovenstående diskussion.

Figur 3 - InterForces funktion



(Egen figur)

Ovenstående bokse illustrerer, de tre dele som indgår i InterForce. Den buede pil fra Forsvaret igennem InterForce til medlemsvirksomhederne, repræsenterer, at forsvaret sender deres budskaber ud til medlemsvirksomhederne, igennem de arrangementer, som afholdes i InterForce regi. Medlemsvirksomhederne kan påvirke og deltage i de arrangementer, som InterForce afholder og modtage forsvarets budskaber. Igennem arrangementerne, er formålet at få virksomhederne til at forstå, at der er et behov for, at de frivilligt afgive personel af reserven, når det er nødvendigt. Derfor fungerer InterForce, som en døråbner, for dette, som er illustreret ved den stiplede linje. I forlængelse heraf, vil vi sætte spørgsmålstegn ved, om der overhovedet forekommer styring, udover den praktiske bagvedliggende styring, i InterForce.

12. Refleksioner over NPG

I gennem hele specialet har der været stor fokus på, hvad New Public Governance er, hvordan det forstås og hvad det kan forklare. Et klart eksempel på, at NPG kan forklare "alt", er specialets case, hvor det især gør sig gældende, for den statscentrerede tilgang. Her er argumentet, at staten selektivt vælger at styre udbredelsen af budskabet og udvekslingen af personel af reserven. Den samfundscentrerede tilgang, vil heroverfor argumentere, at staten har mistet magten til at styre top-down, hvorfor denne løsning er nødvendig. I forlængelse heraf, er vores spørgsmål: Hvad skal der til, før at en governance tilgang er anvendelig?

Vi mener, at der skal tages højde for tidligere styringsparadigmer, når der undersøges styring af den offentlige sektor. Dette gør sig gældende, da det er tydeligt, at principperne om retssikkerhed og bureaukrati, i virkeligheden, eksisterer, uafhængigt af forskernes idealtypiske overbevisning. Derfor skal tidligere paradigmer ikke afskrives, men i stedet, skal der tages højde for vægtingen imellem de forskellige paradigmer således, at forholdet imellem dem er mere dynamisk, når der foretages en analyse. Dermed negligeres grundlæggende forhold og styringsprincipper, for den offentlige sektor, i Danmark ikke. I forlængelse heraf skal en anvendelig governance tilgang være påpasselig med anvendelsen af vulgære slogans. I den forbindelse tænkes der især på den samfundscentrerede tilgang, hvor nogle under sloganet "From government to governance", argumenterer for en grundlæggende ændring i styringen af den offentlige sektor. Under denne parole nedtones bureaukratiet, som blandt andet sikre en lige og upersonlig sagsbehandling af borgeren.

Governance tilgangene, mangler en tydeliggørelse af, hvilken forståelse af styring, der opereres med og i hvilken sammenhæng. Den statscentrerede tilgang, tager udgangspunkt i, at der styres fra stat til samfund, men er ikke tydelig på, om det både er i relation til myndighedsudøvelse eller servicefunktioner. Det sidste forhold gør sig specielt gældende, for den samfundscentrerede tilgang. Tilgangen, vil være mere troværdig og lettere at anvende, hvis det var specificeret, at det er i relation til servicefunktioner, at staten inddrager borgerne i og med, de er de direkte brugere af disse. Grundlæggende gælder det for NPG at teorien må blive mere klar og tydelig. Dette kommer særligt til udtryk ved, at der findes et utal af definitioner, som gennemgangen af NPG tidligere i specialet viste. På den baggrund må det indsnævres hvad, der forstås ved NPG, således, at det ikke bliver muligt, blot at lave sin egen definition og forståelse. Denne tendens har medført, at begrebet til dels har udvandet sig selv, fordi det netop er for uklart hvad, der forstås ved NPG. Vi vil påpege, at man i den forbindelse kunne lade sig inspirere af Christopher Hoods (1991) artikel "*A Public Management for All Seasons*", hvori han oplister en række doktrinære komponenter, som NPM består af. I den forbindelse skal det dog nævnes, at NPM ligeledes består af et sammensurium af teorier med videre. Dog er der i NPM et bedre overblik over, hvad tilgangen indeholder end i NPG. I forlængelse heraf burde der foretages en opsplitning i mellem dem

samfunds- og statscentrede tilgang således, at de ikke indgår under samme overordnede begreb, da det ligeledes vil mindske forvirringen i NPG tilgangen.

13. Konklusion

Formålet med dette speciale har været at belyse NPG og anvende tilgangen på casen InterForce, indenfor forsvars- og sikkerhedspolitik, for at forklare styringen her indenfor.

Det empiri vi har anvendt har været tilstrækkelig til at undersøge casen på en dybdegående måde. Dette skyldes hovedsageligt, at der blev foretaget interviews med flere niveauer i InterForce og at der både er foretaget interviews med den civile og militære del af InterForce. I forlængelse heraf er vores data tilstrækkeligt, da vi har interviewet hovedparten af komitedemedlemmerne. Der eksisterer den begrænsning, i forhold til belysningen af InterForce, at vi hovedsageligt har fokus på Region Nordjylland. Denne begrænsning er forsøgt mindsket ved at interviewe chefen for InterForce sekretariatet.

Den statscentrerede forståelse, vil forklare styringen i InterForce, som en udvidelse af statens styringskapacitet. Det er ikke essentielt at lovgive på området, men igennem InterForce får staten mulighed for at influere samfundet og sprede budskabet om, at forsvaret skal støttes. Ydermere sikres det, igennem de positive budskaber og InterForce, at medlemsvirksomhederne er positive i forhold til at skulle afgive en medarbejder til aktiv tjeneste.

Den samfundscentrerede forståelse, vil forklare styringen i InterForce, som et resultat af statens svækkede muligheder, for at gennemføre politik top-down, uafhængigt af ikke-statslige aktører. Derfor sker faciliteringen af, hvordan personel af reserven, skifter imellem deres civile arbejde og tjeneste i forsvaret, igennem et frivilligt netværk, hvor ingen aktør har autoriteten til at bestemme over andre.

I relation til de to overordnede governance tilgange, der er blevet anvendt kan det konkluderes, at de har en række styrker og svagheder i forhold til at forklare offentlig styring. For den statscentrede tilgang er en af de store styrker, at tilgangen ikke udelukker, den måde hvorpå den offentlige sektor grundlæggende bliver styret. En af svaghederne ved tilgangen er, at dens definitioner generelt er for brede og den kan dermed forklare "alt". Derfor er der et behov for, at tilgangen bliver præciseret således, at den bliver mere fokuseret på, hvad den vil samtidig med, at den ikke blot skal forstås som en simpel videreførelse af PA. I forhold til den samfundscentrede tilgang gælder det, at dens store styrke er, at den modsat den statscentrede tilgang lettere kan forklare når staten samarbejder med civilsamfundet. Tilgangens helt store svaghed er, at den negligerer, den betydning som bureaukratiet har internt i den offentlige sektor, samtidig med, at det ofte er staten som har flest ressourcer. Derimod er tilgangen mere anvendelig når det offentlige samarbejder med civilsamfundet.

Samlet set kan det konkluderes, at governance kan forklare offentlig styring, indenfor forsvars- og sikkerhedspolitik, men at det er tydeligt, at der skal tages højde for, at den statscentrerede tilgang kan forklare dele, som den samfundscentrerede ikke kan og vice versa. Dette er muligvis en

svaghed, ved at opererer med begge tilgange, dog mener vi, at der konsekvent er betydelig fokus på, at dette aspekt gør sig gældende. Ved at anvende begge tilgange, vil vi argumentere for, at specialet generelt har anvendt NPG på en nuanceret måde.

14. Litteraturliste

- Arcot, Stridhar, Valentina Bruno og Antoine Faure-Grimaud (2005). Corporate Governance in the U.K.: is the comply-or-explain working?. *FMG CC Working Paper 001*
- Bell, Stephen og Andrew Hindmoor (2009). *Rethinking Governance – The Centrality of the State in Modern Society*. Cambridge University Press
- Bevir, Mark (2011). Governance and governmentality after neoliberalism. *Policy and Politics* (39 pp. 457-471
- Bevir, Mark og R. A. W. Rhodes (2003). *Interpreting British Governance*. Routledge
- Bevir, Mark og R. A. W. Rhodes (2007). Traditions of political science in contemporary Britain i Robert Adcock, Mark Bevir og Shannon Stimson (red.) *Modern political science: Anglo-American approaches to historical political science since 1500*. Princeton University Press
- Brinkmann, Svend og Steiner Kvale (2009). *Interview - Introduktion til et håndværk*. 2. udgave. Hans Reitzels Forlag
- Bryman, Alan (2012). *Social research methods*. 4. udgave. Oxford University press
- Boyer, William (1990). Political Science and the 21st Century: From Government to Governance. *PS: Political Science and Politics* 23 (1) pp. 50-54. American Political Science Association
- Bønsing, Sten (2013). *Almindelig forvaltningsret*. 3. udgave. Jurist- og økonomforbundets Forlag
- Cnaan, R. A. (1991). Neighborhood-representing organizations: How democratic are they? *Social Service Review* 73 pp. 614-634
- Considine, M. og J. M. Lewis (2003). Bureaucracy, network, or enterprise? Comparing models of governance in Australia, Britain, the Netherlands, and New Zealand. *Public Administration Review* 60 pp: 131-140
- Colebatch, H. (2009). Governance as Conceptual Development in the Analysis of Policy. *Critical Policy Studies* 3 (1) pp. 58-67
- Chhotray, Vasudha og Gerry Stoker (2009). *Governance Theory and Practice – A Cross-Disciplinary Approach*. Palgrave Macmillan
- Dahler-Larsen, Peter (2012). Display i Lotte Bøgh Andersen, Kasper Møller Hansen og Robert Klemmensen (red.) *Metoder i Statskundskab*. 2. udgave. Hans Reitzels Forlag
- Davies, J. (2005). Local Governance and the Dialectics of Hierarchy, Market and Network. *Policy Studies* 26 (4) pp. 311-335
- de Vaus, David (2001). *Research Design in Social Research*. SAGE
- fmn.dk. Mål- og resultatstyring. <http://www.fmn.dk/videnom/Pages/Maalogresultatstyring.aspx> (Sidst besøgt d. 26-06-2017)
- Forsvarsforlig (2012). *Aftale på forsvarsområdet 2013-2017*. Forsvarsministeriet
- Forsvarskommandoen og Hjemmeværnskommandoen (2014). *Rapport vedrørende forsvarets fremtidige anvendelse af Hjemmeværnets frivillige og personel af reserven*. Forsvarskommandoen og Hjemmeværnskommandoen

- FPS (2017). *Værnepligtige*. <http://forpers.dk/hr/Pages/Vaernepligtige.aspx> (Sidst besøgt d. 19-06-2017)
- Fredslund, Morten (2016). Søren Gade - ny formand for InterForce. *InterForce News*
- Greve, Carsten og Niels Ejersbo (2013). *Udviklingen af styringen af den offentlige sektor – Baggrundspapir til Produktivitetskommissionen*. Produktivitetskommissionen
- Harrits, Gitte Sommer, Carsten Strømbæk Pedersen og Bente Halkier (2012). Indsamling af interviewdata i Lotte Bøgh Andersen, Kasper Møller Hansen og Robert Klemmensen (red.) *Metoder i Statskundskab*. 2. udgave. Hans Reitzels Forlag
- Herzog, Barabara Maria, Anne Marx Lorenzen og Troels Dahlggaard Astrup (2016). Det danske forsvar anno 2016: høje ambitioner og store udfordringer. *RÆSON.dk* d. 20-05-2016
- Hirst, P, (2000). Democracy and Governance i Jon Pierre (red.) *Debating Governance*. Oxford University Press
- HJV.dk. *Totalstyrkekonceptet*.
<http://www.hjv.dk/oe/CSI/personelreserven/Sider/Totalstyrkekonceptet.aspx> (Sidst besøgt d. 19-06-2017)
- Holiday, Ian (2000). Is the British State Hollowing Out?. *Political Quarterly* 71 (2) pp. 167-176
- Hood, Christopher (1991). A Public Management for All Seasons?. *Public Administration* 69 pp. 3-19
- IMF (1997). *Good Governance – the IMF's Role*. International Monetary Fund, Publication Services IMF.org. *The IMF and Good Governance*. <http://www.imf.org/en/About/Factsheets/The-IMF-and-Good-Governance>. (Sidst besøgt d. 19-06-2017)
- InterForce.dk. <http://www.InterForce.dk> (Sidst besøgt d. 19-06-2017)
- Jakobsen, Mads Leth Felsager (2012). Kvalitativ analyse: Kodning i Lotte Bøgh Andersen, Kasper Møller Hansen og Robert Klemmensen (red.) *Metoder i Statskundskab*. 2. udgave. Hans Reitzels Forlag
- Jessop, Bob (2002). *The Future of the Capitalist State*. Cambridge
- Jordan, Andrew, K. W. Wurzel Rüdiger og Anthony Zito (2005). The Rise og "New" Policy Instruments in Comparative Perspective: Has Governance Eclipsed Government?. *Political Studies* (53) pp. 477-496
- Jørgensen, Ole C. (2016). Øresønderrivende succes ved Danish Air Show. *InterForce News*
- Kickert, W. J. M., E.-H. Klijn og J. F. M. Koppenjan (1997). *Managing Complex Networks – Strategies for the Public Sector*. SAGE Publications Ltd.
- Kjær, Anne Mette (2004). *Governance*. Polity Press
- Kjær, Anne Mette (2011). Rhodes' Contribution to Governance Theory: Praise, Criticism and the Future Governance Debate. *Public Administration* 89 (1). Blackwell Publishing Ltd.
- Klijn, E.H. og J. F. M. Koppenjan (2000). Public Management and Policy Networks. *Public Management: An International Journal of Research and Theory* 2 (2), pp. 135-158
- Klindt, Mads Peter, Rasmus Ravn og Michael Friis Larsen (2015). *Samarbejde og koordination i selvgroede arbejdsmarkedsnetværk*.

- Kooiman, Jan (1993). *Modern Governance – New Government – Society Interactions*. SAGE Publications Ltd
- Kristensen, Kristian Søby (2013). Demokratiet og krigen: danske civil-militære relationer i krig i Kristian Søby Kristensen (red.) *Danmark i krig – Demokrati, politik og strategi i den militære aktivisme*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag
- Levi-Faur, David (2012). From "Big Government" to "Big Governance"? i David Levi-Faur (red.) *The Oxford Handbook of Governance*. Oxford University Press
- Lynn, L. E. Jr. (2010). The Persistence of Hierarchy i Mark Bevir (red.) *The Sage Handbook of Governance*. Sage Publications
- Lynn, L. E. Jr. (2012). The Many Faces of Governance: Adaption? Transformation? Both? Neither? i David Le-Faur (red.) *The Oxford Handbook of Governance*. Oxford University Press
- Lynggaard, Kennet (2010). Dokumentanalyse i Svend Brinkmann og Lene Tanggaard (red.) *Kvalitative metoder - en grundbog*. Hans Reitzels Forlag
- March, James G. og Johan P. Olsen (1995). *Democratic Governance*. The Free Press
- Marinetto, Mike (2003). Governing Beyond the Centre: A Critique of the Anglo-Governance School. *Political Studies* 51, pp. 593-608
- Marinetto, Michael (2007). *Social Theory, the State and Modern Society – The State in Contemporary Social Thought*. Open University Press McGraw-Hill
- Marsh, D. og D. Richards og M. Smith (2003). Unequal Plurality: Towards an Asymmetric Power Model of British Politics. *Government and Opposition* 38 (3) pp. 306-332
- Michelsen, Kim Vibe (2016). Inspirationsboots til topledere. *InterForce News*
- Milward, H. B. Og K. G. Provan (2000). Governing the hollow state. *Journal of Public Administration Research and Theory* 10 pp. 359-379
- Müller, Wolfgang C. og Vincent Wright (1994). Reshaping the State in Western Europe: the limits of retreat. *West European Politics* 17 (3) pp. 1-11
- Offe, Claus (2009). Governance: An "Empty Signifier"? *Constellations* 16 (4) Blackwell Publishing Ltd.
- Olsen, Theis Lange (2015). *Redningsplan: Forsvaret vil selv stoppe officersflugt*. <https://www.dr.dk/nyheder/politik/redningsplan-forsvaret-vil-selv-stoppe-officers-flugt> (Sidst besøgt d. 19-06-2017)
- Osborne, Stephen P. (2010). Introduction – The (New) Public Governance: a suitable case for treatment i Stephen P. Osborne (red.) *The New Public Governance? – Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. Routledge
- Paul, James og Soguk Nevzat (2014). Globalization and Politics vol. 1: *Global Political and Legal Governance*
- Pierre Jon og Pierre Peters (2000). *Governance, Politics and the State*. Macmillan Press
- Pressman, Jeffrey L. og Aaron B. Wildavsky (1973). *Implementation: how Great Expectations in Washington are Dashed in Oakland: Or, Why It's Amazing that Federal Programs Work at All, this Being a Saga of the Economic Development Administration as Told by Two*

Sympathetic Observers who Seek to Build Morals on a Foundation of Ruined Hopes.
University of California Press

- Rasmussen, Mikkel Vedby (2008). Mod skiftende fjender i Hans Mortensen (red.) *Helt forsvarligt? Danmarks militære udfordringer i en usikker fremtid*. Gyldendal
- Rhodes, R. A. W. (1993). The changing Nature of the British Executive: a research proposal. Report to the Research Programmes Board. *Swindon: Economic and Social Research Council*
- Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding Governance – Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Open University Press
- Richards, David og Martin J. Smith (2002). *Governance and Public Policy in the United Kingdom*. Oxford University Press
- Risse, Thomas (2011). Governance in Areas of Limited Statehood: Introduction and Overview i Thomas Risse (red.) *Governance Without a State*. Columbia University Press
- Salamon, Lester M. (2000). The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction. *Fordham Urban Law Journal* 28 (5). The Berkely Electronic Press
- Skelcher, C. (2000). Changing images of the state: overloaded, hollowed out, congested. *Public Policy and Administration* (15) pp. 3-19
- Stoker, Gerry (1998). Governance as Theory: Five Propositions. *International Social Science Journal* 50 (1) pp. 17-28
- Sørensen, Eva og Jacob Torfing (2005). *Netværksstyring fra government til governance*. Roskilde Universitetsforlag
- Sørensen, Eva og Jacob Torfing (2009). Making governance networks effective and democratic through metagovernance. *Public Administration*. 87 pp. 234-258
- Taksøe-Jensen, Peter (2016). *Dansk diplomati og forsvar i en brydningstid – Vejen frem for Danmarks interesser og værdier mod 2030*. Folketinget
- Torfing, Jacob (2012). Governance Networks i David Levi-Faur (red.) *The Oxford Handbook of Governance*. Oxford University Press
- van Keersbergen, K og F. van Waarden (2004). Governance as a bridge between disciplines: Cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy. *European Journal of Political Research* (43) pp. 143-171.
- Waters, Tony og Dagmar Waters (2015). Max Weber The Spirit of Work and Vocation. Second Lecture: Politics as Vocation I Tony Waters og Dagmar Waters (red.) *Weber's Rationalism and Modern Society*. Palgrave Macmillan
- Yin, Robert K. (2014). *Case study Research - Design and methods*. 5. udgave. SAGE
- Zehavi, Amos (2012). New Governance and Policy Instruments: Are Governments Going "Soft"? I David Le-Faur (red.) *The Oxford Handbook of Governance*. Oxford University Press

15. Bilag

Alle bilag er vedlagt på USB.

DISPLAY	
Bilag 1	Opstart
Bilag 2	Organisering
Bilag 3	Implementering
Bilag 4	Ansvarsfordeling
Bilag 5	Inddragelse af ikke-statslige aktører
Bilag 6	Gode
Bilag 7	Legalitet
Bilag 8	Styring
Bilag 9	Form for kontrol
Bilag 10	Rapport vedrørende forsvarets fremtidige anvendelse af Hjemmeværnets frivillige og personel af reserven
INTERVIEW	
Bilag 11	Oberst Jan M. Nielsen
Bilag 12	Oberst Thomas T. Hansen
Bilag 13	Oberst Jan Johansen
Bilag 14	Generalmajor Jan Norgaard
Bilag 15	Henrik Sørensen DESMI
Bilag 16	Kaj Frederiksen Sol og Strand
Bilag 17	Jan W. Jensen HYDREMA
INTERVIEWGUIDE	
Bilag 18	Interviewguide - Forsvaret
Bilag 19	Interviewguide - Civile