

Ny personellordning i Forsvaret – betydning for profesjonsidentiteten

AV STEIN HELGE KINGSRØD

Er den nye militærordningen en konsekvens av erfaringene fra Afghanistan?

I 1806 knuste den franske hæren den prøyssiske i slaget ved Jena og Auerstedt. Den franske hæren hadde soldater som var besjelet med revolusjonær glød, og ledet av offiserer hvis talent for oppgaven var bevist gjennom oppnådde resultater i strid, fremfor fødsel og opphav. De prøyssiske avdelingene derimot, besto av soldater som utførte sine plikter under tvang og tukt, og etter ordre fra offiserer som ikke hadde andre kvalifikasjoner for oppgaven enn et adelig opphav. Den prøyssiske hæren var på den tiden likevel ansett, i alle fall i egne øyne, for å være den best trent og mest disiplinerte i Europa, og et ypperlig sikkerhetspolitisk redskap.

I møte med Napoleons revolusjonshær hadde den likevel lite å stille opp med, skulle det vise seg. Denne nasjonale katastrofen gav støtet til et omfattende reformprogram av hele den prøyssiske staten, der hele det prøyssiske samfunnet gjennomgikk reformatorenes granskende blikk. Som del av det overordnede reformprogrammet gjennomgikk også de som hadde vært direkte involvert i katastrofen, det prøyssiske militære, også store endringer. Lederen for den militære delen av reformprogrammet, Gerhard von Scharnhorst, innså at det ikke bare var umoderne organisering, feilaktige beslutninger og manglende forsyninger som hadde ført til katastrofen, men at det var hele militærmaktens oppbygning, både strukturelt og kulturelt, som ikke kunne hamle opp med tidens utfordringer. De påfølgende reformene førte til en endret militær rolleforståelse, der de militære gikk fra å være et redskap for den prøyssiske kongen til å bli

hele nasjonens tjener, og det kom endrede krav til kompetanse der militær kompetansebygging ble satt inn i et overordnet utdanningssystem, og rekruttering og seleksjon til den militære profesjon skulle (i større grad) baseres på talent og utdanning fremfor adelig opphav.¹ I Harald Høibacks artikkel annensteds i bladet blir denne reformen, og dens konsekvenser, mer grundig analysert.

Stater og statenes sikkerhetsstyrker utvikler seg kontinuerlig for å tilpasse seg endrede omgivelser. Reformen er ofte strukturelle, og påvirket av teknologisk utvikling eller nye oppskrifter for hvordan styre en etat mest effektivt, men reformer innebærer som oftest også en ikke ubetydelig kulturell komponent. Andre ganger er det den kulturelle komponenten som er mest sentral, men som også fører til strukturelle endringer. I Norge har overgangen fra et mobiliseringsbasert invasjonforsvar til et stående innsatsforsvar vært en stor endring. Størst har endringen vært for Hæren, som var den forsvarsgrenen som i størst omfang var basert på mobilisering av en stor reservestruktur. Samtidig har Hæren gjennom innsatsen i Afghanistan i utstrakt grad blitt prøvd i skarpe situasjoner, noe som under den kalde krigen stort sett bare skjedde for Sjøforsvaret og Luftforsvaret. Siden det er Hæren som har erfart de største endringene, er det også de som har sett størst behov for en reform. Et interessant spørsmål er derfor i hvilken grad reformen er preget av nettopp Hærens erfaringer, og i hvor stor grad er dette påvirket implementeringen? I denne artikkelen vil jeg forsøke å vise til noen perspektiver som kan være nyttige for å analysere en slik reform. Først vil jeg imidlertid gi en kort presentasjon av selve reformen, slik at vi før vi går videre kan ha et felles bilde av hva vi snakker om.

Den strukturelle endringen.

Den nye militærordningen, kalt Ordning for Militært Tilsatte, (OMT) er en omfattende nytenkning rundt personell og kompetanse i Forsvaret som innebærer en fundamental endring av den militære profesjonen i Norge. Hovedingrediensen i ordningen er at Forsvaret går fra et enhetlig karriereløp for militært ansatte der alle har offisersgrad, til et todelt karriereløp der det skilles mellom ansatte med spesialiserte funksjoner og dybdekunnskap tiltenkt de lavere nivåene, og ansatte med generelle funksjoner og breddekunnskap tiltenkt et vertikalt karriereløp. I hovedtrekk er de to karriereløpene delt inn som spesialistbefal/OR (Other Ranks) og generalistbefal/OF (Officer). Den nye

¹ Görnitz, Walter, *The German General Staff*, (London, Hollis & Carter 1953) kap 1.

ordningen legger gjennom to separate karriereløp til rette for en økt funksjonsdeling mellom offiserer og spesialistbefal, og dermed også for å kunne spesialtilpasse kompetanse og kompetansebygging til de funksjonene de respektive befalskategorier skal ha i organisasjonen. Dette til forskjell fra tidligere der det kun var ett felles karriereløp, representert ved såkalte enhetsbefal, og der det var et mer utydelig skille i funksjon og utdanning mellom de som hadde spesialiserte fagoppgaver og de som hadde generelle oppgaver. Det er gjennom denne tydeliggjøringen av skillet i funksjon og kompetansebehov den nye ordningen er ment å gi en forbedret militærprofesjon – og på en mer kosteffektiv måte.

La oss koste på oss et kort tilbakeblikk.² Forsvaret har også tidligere hatt et to-delt befalskorps. Frem til 1930 var det i tillegg til de krigsskoleutdannede offiserene et eget underoffiserskorps bestående av ulike sersjantbefal med underoffisersskole. Den gangen var imidlertid det samlede befalskorpset preget av gjensidig mistillit, et dårlig samarbeidsforhold mellom offiserene og underoffiserene, og mer preget av klassekamp enn av en felles militær profesjonskultur. I svært grove trekk kan vi si at offiserene kom fra byborgerskapet og stemte Høyre, mens underoffiserene kom fra bygda og stemte Venstre, og i tiltakende grad også Arbeiderpartiet.

Officersutdannelse ble gitt på Krigsskolen, der opptakskravet med eksamen artium effektivt avgrenset denne utdanningsretningen fra de delene av befolkningen der eksamen artium hverken var økonomisk gjennomførbart eller kulturelt internalisert. Det vil si for de fleste. Underoffiserene på sin side hadde likevel en omfattende utdanning etter datidens målestokk med fire års underoffisersskole, og var dermed blant utdanningseliten i bygda. Ikke sjelden var folk med underoffisersskole sentrale ledere i det fremvoksende bygdebyråkratiet. Underoffiserene var dermed blant bygdens mest respekterte menn, men ikke desto mindre skulle de underordnes ofte adskillig yngre og uerfarne offiserer med en ganske annen kulturell bakgrunn. For å kompensere for dette tilla offiserene seg ofte en arrogant væremåte overfor underoffiserene, og slik bygde motsetningene seg opp i takt med den øvrige konflikten mellom klassene i samtiden. Hva som gjorde disse motsetningene mellom befalskategoriene så store i Norge sammenlignet med andre land på samme tid er det ikke opp til denne artikkelen å besvare, men det dårlige samarbeidsforholdet mellom underoffiserer og offiserer bidro til at hele

² Det vil imidlertid føre for langt å gå i dybden på den historiske utviklingen. For en detaljert beskrivelse av denne utviklingen vil jeg anbefale Hans P. Hosar, *Kunnskap, Dannelse og Krigens krav, Krigsskolen 1750-2000*, (Erlanders Publishing AS, 2000).

ordningen ble avskaffet, og ordningen med enhetsbefal ble innført fra 1930. Imidlertid ble sersjantbefalet gjeninnført under krigen etter mønster fra de britiske forsvaret og vedvarte i det norske forsvaret frem til 1975, da enhetsbefalet igjen tok over etter den todelte befalsordningen.

Nå skal vi altså gjeninnføre ordningen med to befalskategorier. Det innebærer som nevnt at vi nå får en egen kategori sersjantbefal som skal ha dybdekompetanse innen virksomheten på de lavere nivåene i Forsvarets hierarki, og først og fremst være ment å ha mesteparten av sin karriere på de lavere nivåene. Det er den mest synlige forskjellen, men det er ikke den eneste. Når vi går fra enhetsbefal til to kategorier vil vi også få en ny type offiser. Der det tidligere enhetsbefalskorpset, i tillegg til å produsere ledere fra troppsnivå til strategisk nivå og stabsoffiserer på alle nivåene i mellom, skulle det også ivareta de mer tekniske oppgavene på lavt nivå slik som instruktøroppgaver, materiellvedlikehold og direkte lederskap. Argumentet for denne reformen er da at en tydeligere todeling av befalskategoriene vil gjøre det lettere og mer kosteffektivt å bygge og vedlikeholde den nødvendige kompetansen til både spesialist- og offisersfunksjonene. Skal denne reformen svare til hensikten, er det derfor et suksesskriterie at det gjøres opp en tydelig avklaring mellom de ulike *rollene* offiserer og spesialistbefalet skal ha.

Reformens «software»: den kulturelle endringen.

I en militærprofesjon er det mange roller og funksjoner som skal fylles. Det som kanskje først renner en i hu er det operative lederskapet ved de taktiske/subtaktiske avdelingene. Det handler om evnen til å ta initiativ, evne til å ta beslutninger, mestringstro, omsorgsevne etc. Men det handler også mye om faglig dyktighet innenfor det domenet avdelingen opererer innenfor, det være seg teknisk spisskompetanse innen det materiellet som er i bruk, og anvendelsen av stridsmidlene og personell for å oppnå en viss målsetning, eksempelvis å nedkjempe en fiendtlig avdeling. Men militærprofesjonen har flere funksjoner enn det. Det er militærprofesjonen politikerne må støtte seg på når de skal utforme en forsvarspolitik som skal få sikkerhetspolitisk ambisjon til å stemme overens med militærstrategiske vurderinger. Militærprofesjonen har altså en rådgiverfunksjon i utformingen av statens sikkerhetspolitikk. Og det er militærprofesjonen som har ansvaret for å gjennomføre strategien med militære midler der det trengs, slik at militærprofesjonen også har en selvstendig rolle i å utøvelsen av en viktig samfunnsfunksjon. Samtidig må militærprofesjonen være i stand til å anvende de ulike taktiske kapabilitetene på en måte som skaper mest

operativ evne. Det er altså ikke tilstrekkelig bare å lære å fly F-35, militærprofesjonen må også utvikle doktriner, planverk og institusjoner som integrerer denne kapabiliteten med andre stridsmidler slik at både denne og de andre kapabilitetene får utnyttet hele sitt potensial. Dette innebærer også evne til samvirke med andre etater innenfor sikkerhetssektoren, slik at samfunnets totale sikkerhetsbehov blir tatt hensyn til. Militærprofesjonen skal altså være en «military manager», eller ekspert i bruk av militære virkemidler, på vegne av samfunnet.

Denne rolleavklaringen vil være utgangspunktet for de øvrige suksesskriteriene som følger med reformen. Det neste suksesskriteriet dreier seg om hvordan vi bygger kompetanse til de forskjellige funksjonene. På taktisk og sub-taktisk nivå er det forskjellig type kompetanse som kreves for å drifte materiellet som er i bruk og å utføre taktikk, teknikk og prosedyrer etter fastsatte krav og prosedyrer, og den som kreves for å anvende stridsmidlene for å oppnå en høyere hensikt og samtidig utvikle taktikk, teknikk og prosedyrer etter skiftende omstendigheter. Kompetansen som er verdifull på det taktiske og sub-taktiske nivået, er heller ikke nødvendigvis like anvendelig for på det operasjonelle nivået, der konseptuell kreativitet og breddeforståelse, analytisk evne og effektiv stabsmetodikk er påkrevet. På det strategiske nivå kreves igjen en annen kompetanse, der profesjonsutøveren må balansere de militæres ønsker om klare og tydelige ordre og føringer, med politikkenes ambivalens og ønske om å holde alle muligheter åpne så lenge som mulig. Kompetansemålet må altså ses i lys av rolleforståelse og funksjon som beskrevet overfor, der de ulike funksjonene krever ulik kompetanse. Samtidig må det være forståelse for at en og samme profesjonsutøver (spesielt OFene med sine vertikale karriereløp) i løpet av karrieren vil ha flere og ulike funksjoner, slik at utdanningssystemet må legges opp slik at utdanningen kommer når profesjonsutøveren trenger det.

Personell til begge kategorier befall skal rekrutteres, og de mest egnede selekteres. Den viktigste egenskapen ved reformen er å tydeliggjøre behovet for både spesialister som skal utføre mer faste oppgaver, og behovet for generalister med analytiske evner og evne til å tenke nytt. Til det ene kreves kanskje mer praktiske ferdigheter, mens til det andre mer akademiske anlegg, uten at det skillet skal trekkes for skarpt. Her er det også en avveining mellom kontinuitet og nyrekruttering. Ved hovedsakelig å rekruttere nye befall internt i profesjonen kan korpsånd, erfaring og kunnskap forsterkes og bevares mer kosteffektivt. Samtidig kan det utvikles sterke subkulturer med stivnede tankemønstre, og et verdisyn som skiller dem fra samfunnet rundt. I møte med en stadig skiftende verden, kan slike organisasjoner i mangel av eksterne impulser ha vanskelig for

å tilpasse seg nye betingelser. Vi kan utvikle en form for organisatorisk narsissisme.³ Med en slik organisasjon blir det også mer krevende å utnytte samfunnets totale kompetansebeholdning. Blir det imidlertid for mye gjennomstrømming, står man derimot i fare for å bruke uforholdsmessig mye ressurser på kompetansebygging.

Forhold knyttet til rekruttering og seleksjon forklarer kanskje også noe av det betente forholdet det norske samfunnet har hatt til et todelt befalskorps, og kan ha vært medvirkende til at underoffiserskorpset i sin tid ble avskaffet. Offiserskadettene var bedremanns barn, mens bondesønner ble henvist til underoffiserssskolen. Bakgrunnen var dels en mindre egalitær samfunnsstruktur enn vi har i dag, men også at offisersutdannelse krevde eksamen artium, noe bare de færreste gutter fra bygda hadde. Det var altså den bakgrunnen man hadde som definerte hvilke funksjoner man skulle fylle, ikke hva man hadde talent for. I dag er det vanskeligere å få øye på slike klasseskiller, og enkelte utdanningstilbud er ikke lenger forbeholdt bare noen få, men er tilgjengelig for alle, både økonomisk og kulturelt. Men jeg vil likevel hevde at vi bør være oppmerksom på mulighetene for å skape klasseskille gjennom måten vi rekrutterer og selekterer personellet.

Hvordan har reformatorene tenkt rundt disse spørsmålene, og hva er i så fall årsaken til at man har tenkt nettopp slik eller så? Hvordan og på hvilken måte har de tenkt at denne reformen skal lede til en bedre militærprofesjon, - som attpåtil skal utvikles mer kosteffektivt? Hvordan en reformidé oppstår, og hvordan et reformprogram blir utformet og implementert har mye å si for hvor vellykket en reform blir til slutt. Et studie av selv reformprosessen vil derfor kunne gi oss viktig kunnskap, som vil være til nytte i implementeringsprosessen.

Hva sier teorien om dette?

Innen organisasjonsteorien finner vi flere perspektiver som kan bidra til å kaste lys over reformer i offentlig sektor. I følge Tom Christensen et.al. kan en offentlig organisasjons utforming analyseres ut fra tre perspektiver, – det instrumentelle perspektiver, kulturperspektivet og myteperspektivet.⁴ I det følgende skal jeg gå igjennom disse perspektivene, og undersøke hvordan vi fra de tre ulike perspektivene kan få en forståelse av hvordan det er tenkt om de tre suksesskriteriene beskrevet ovenfor.

³ Torgersen, Glenn Egil, Ole Boe, Leif Inge Magnussen, Herner Sæverot, *Hierarki til besvær* (Dagbladet, 2.mai. 2017).

⁴ Christensen, Tom, Per Lægreid, Paul G. Roness, Kjell Arne Røvik, *Organisasjonsteori for offentlig sektor* (Universitetsforlaget, 2009) kap 2-4.

Det strukturelle perspektivet er det perspektivet som i størst grad er preget av rasjonell beslutningstaking. Utgangspunktet for reformer ut fra dette perspektivet er at en organisasjon har et problem den ønsker å løse og deretter vurderer ulike handlingsalternativer for å løse problemet. Det handler derfor om å stille riktig diagnose, og deretter velge riktig behandling, noe som imidlertid ikke er en så rettlinjert prosess som man skulle tro, men ofte preget av hvordan reformarbeidet er organisert. Hvem som er sentrale i reformprosessen har også betydning for hvilke problem- og løsningsoppfatninger som danner utgangspunktet for reformen. Ofte er den hierarkisk styrt ved at ledelsen organiserer reformarbeidet på grunnlag av en mål / middel – vurdering. Men den kan også være drevet av underavdelinger av en organisasjon eller sågar enkeltindivider, og kanskje også ha et annet målbilde enn det som ville vært drevet frem av en overordnet mål – middelvurdering, og fra et annet perspektiv.

Et slikt annet perspektiv er det kulturelle perspektivet. Det tar på sin side ikke utgangspunkt i problemer en organisasjon har med å løse sine samfunnsoppdrag, men heller de kulturelle særtrekk som preger organisasjonen. En organisasjonens kulturelle egenart har sin opprinnelse i både ytre og indre forhold. Organisasjoner som hører hjemme i den norske egalitære kulturen, med høy grad av tillit, vil ha en annen utforming og virkemåte enn organisasjoner som hører hjemme i mer klassesdelte samfunn, med mindre tillit. Samtidig vil oppdraget organisasjonen er til for bidra til utviklingen av en egen bedriftskultur. Den Norske Kirke har sannsynligvis en annen «bedriftskultur» enn Statoil. De færreste velger prestekallet fordi det er godt betalt, men utsikten til en god lønnsutvikling er nok en viktig motivasjon for å sikte seg inn mot oljenæringen. Charles Moskos hevdet i sin Institutional/Occupational-tese at i en militær organisasjon ville yrkesidentiteten variere langs et kontinuum mellom Institutional og Occupational.⁵ I en institusjonell organisasjon er medlemmene motivert ved at de føler jobben som et kall. Plikttroskap, avdelingsånd, og vissheten om å tjene et høyere formål, er sentrale i profesjonsutøverens yrkesidentitet. Det motsatte ytterpunktet er der medlemmene først og fremst er motivert av lønn, og gode arbeidsbetingelser. Moskos mente at en militær organisasjon var pluralistisk, og erfaringsvis var stridende avdelinger nærmere den institusjonelle delen, mens støtteavdelinger og avdelinger med stort behov for teknisk spisskompetanse var nærmere den yrkesmessige. En ny ordning for militært tilsatt i det norske forsvaret må derfor også reflektere en slik variasjon, samtidig som man i reformprosessen må være bevisst på hvordan disse

⁵ Moskos, Charles C. i Moskos & Wood: *The Military – More Than Just a Job?* (Pergamon –Brassey's International Defence Publishers, 1998), s 16.

perspektivene påvirker målutformingene. Hvilke tiltak som blir ansett som relevante for å nå dem kan også være forskjellig, og det kan være behov for andre insentiver for å få lojale medarbeidere i en typisk institusjonell enhet, enn i en typisk yrkesmessig enhet.

Der det kulturelle perspektivet forklarer hvorfor den ene organisasjonen er forskjellig fra den annen, kan myteperspektivet forklare en motsatt utvikling. Myter i denne sammenhengen har mange likhetstrekk med moter, og det som oppfattes som moderne og i tråd med tidsånden har en tendens til å spre seg. I likhet med at en spesiell klesstil, som av en eller annen grunn får status av å være siste mote får folk til å kle seg omtrent likt uten å vite akkurat hvorfor, kan moderne oppskrifter for hvordan organisere offentlig sektor også spre seg. Dette kan føre til at organisasjoner knyttet til det norske helsevesenet hvis hensikt er å pleie og omsorg, får mange av de samme karakteristika som det private næringsliv, med krav til inntjening, resultatstyring og virksomhetsplaner. Oppskrifter for hvordan man bør utforme en organisasjon kan ofte markedsføres som det åpenbart rette, og noe enhver organisasjon bør innføre, uten hensyn til organisasjonens kulturelle egenart eller hensikt. Til forskjell fra organisasjonsutvikling basert på det instrumentelle perspektivet der problemer søker løsning, har myter gjerne det motsatte utgangspunkt. Man har en løsning man vil ha innført, så finner man problemer etter hvert.

De teoretiske perspektivene og personellreformen.

Innføringen av den nye militærordningen er først og fremst en rasjonell handling, får vi håpe. Det meste kan derfor formodentlig forklares gjennom det instrumentelle perspektivet. Som vi har sett er utgangspunktet for dette perspektivet et eller flere problemer, som man ville finne en løsning på gjennom en reform. Først stille en diagnose, og deretter finne den rette medisinen. Men hva var det som feilte Forsvaret som gjorde det nødvendig med reform, og hvorfor er akkurat denne medisinen den beste? I følge den såkalte Kompetansemeldingen legges det vekt på utfordringene med å bemanne et stadig mer avansert forsvar med kompetent personell.⁶ Moderne materiell blir stadig mer avansert, og det krever mer tekniske kompetanse for å holde dette materiellet i drift, og å kunne bruke det. Samtidig betød nedbyggingen av den store reservestrukturen at det ikke lenger var nødvendig med den store gjennomstrømmingen av befal. I kaldkrigsforsvaret var Hæren i fredstid en skole

⁶ Kompetanse for en ny tid (Meld. St. 14 (2012–2013)).

for Hæren i krigstid. I likhet med vernepliktige mannskaper som var inne til førstegangstjeneste var også det yngre befalet under opplæring for å kunne inngå i mobiliseringshæren. Det samme befalet kunne derfor ikke besette en lagfører- og instruktørstilling i mange år, selv om det naturligvis ville vært ønskelig at lagføreren hadde lengre erfaring. Stillingen han satt i måtte frigjøres for å gi en ny befalingsmann et minimum av erfaring før han kunne gå over i mobiliseringshæren, og på den måten opprettholde befalsproduksjonen.

Erfaringene fra Afghanistan har satt spesielt Hæren på andre prøver enn under den kalde krigen. Når mulighetene til å havne i strid ble større, medførte det en større seriositet og profesjonalitet knyttet til aktiviteten på tropps og kompaninivå. Det er derfor ikke til å undres over at behovet for mer erfaring og spisskompetanse på de lavere nivåene ble opplevd som mer prekært. Man kan jo her hevde at behovet for erfaring og spisskompetanse på lavt nivå var like stort, om ikke større under den kalde krigen, da kaldkrigsforsvaret også skulle kunne brukes i strid, og mot en mye mer kompetent motstander en vi møtte i Afghanistan. Men mens erfaring og kompetanse på lavt nivå kom i forgrunnen i Afghanistan, kom de under den kalde krigen i bakgrunnen for utfordringene knyttet til strategisk og operasjonell planlegging, og bestrebelsene for å få mest mulig kampkraft ut av hele nasjonens vernekraft.

Men det var Hæren. Hva så med Luftforsvaret og Sjøforsvaret? Selv om de ville bli forsterket av mobiliseringsenheter i en krigssituasjon, var de i mye større grad basert på en stående struktur. Vi hadde ikke jagerflyskvadroner eller marinefartøy som mobiliseringsavdelinger. De flyene og fartøyene vi hadde skulle opereres i fredstid som i krigstid, og reelle oppdrag som avskjæringer av russiske fly og patruljering i Barentshavet var en del av fredstidsaktiviteten. God spisskompetanse og erfaring på lavt nivå var derfor en nødvendighet også i fredstid. Selv om den internasjonale innsatsen de senere år også har gjort noe med disse forsvarsgrenene, vil jeg tro, uten at jeg kjenner disse organisasjonene inngående, at kontrasten har vært større for Hærens del.

Faktisk deltagelse i stridshandlinger og nedbygging av mobiliseringsstrukturen var altså to faktorer som trakk oppmerksomheten i retning av utfordringene på det taktiske nivået. Den første gjorde utfordringene mer synlig, og den andre gjorde at man også kunne gjøre noe med det. Men var det innenfor kompetansen på de lavere nivåene, slik som stridsteknikk og enkeltmannsferdigheter, skoen virkelig trykket når denne reformen tok til? Tilbakemeldingene norske soldater fikk i Afghanistan tilsa tvert imot at de løst oppgavene sine meget tilfredsstillende. Ikke dermed sagt at man ikke fortsatt bør tilstrebe å bli bedre også på dette nivået, men hva med det nivået som skulle

sørge for sammenhengen mellom politiske målsetninger og aktiviteten på taktisk nivå? Hva med evnen til å tenke strategi, og lede operasjoner der taktikk og strategi blir satt i sammenheng? Der har tilbakemeldingene vært mer blandet, for å si det forsiktig. Afghanistanrapporten vektla den mangelfulle strategien fra norsk side, og evnen til erfaringsoverføring også på operasjonelt og strategisk nivå.⁷ I den senere tid har det også vært mye oppmerksomhet knyttet til Riksrevisjonens rapport om de manglende sikringstiltakene for viktige objekter her hjemme. Rapporten peker på manglende evne til å samordne innsats fra politi og militære, for å løse nasjonale sikkerhetsutfordringer. Og det er innen planlegging og samordning problemene viser seg, mens de to etatene pleier å finne gode og pragmatiske løsninger på taktisk nivå. Samtidig er det nå en fornyet oppmerksomhet knyttet til nasjonalt forsvar, og samfunnets totale beredskap for dagens sikkerhetsutfordringer. Hvor er de stabselementene og stabsoffiserene som har kompetanse og erfaring for slikt planarbeid?

Hva har så Afghanistanerfaringen gjort med kulturen i Forsvaret, og kan disse kulturelle endringene påvirke hvordan en slik reform blir unnfanget og implementert? For en noen år siden var det mye snakk om behovet for å utvikle en krigerkultur i Forsvaret. Når Forsvaret ikke lenger var knyttet til forsvar av hus og heim, måtte det være andre verdier som var bærende for en militær avdeling. Det profesjonelle fellesskapet og lojalitet til avdelingen, dens medlemmer og dens profesjonelle verdier, måtte ta over for fedrelandskjærlighet og det norske verdifellesskapet som moralbærere. Motviljen mot å svikte kameratene og det profesjonelle fellesskapet skulle være drivkraften for å risikere liv og helse for å løse oppdraget, ikke de nasjonale demokratiske verdiene. Den samme lojaliteten til avdelingens profesjonelle standarder skulle være et vern mot å begå brudd på krigens folkerett, for en profesjonell avdeling gjorde ikke slikt.⁸ En slik organisasjon ville også være nærmere den *Institusjonelle* delen av kontinuumet i Charles Moskos sin I/O-tese. Det kan være at enkelte deler av Forsvaret, spesielt gjennom tjensten i Afghanistan, har utviklet en slik kultur, og vi kan kanskje finne den igjen i avdelinger som Telemark Bataljon, Forsvarets Spesialkommando og Kystjegerkommandoen. Dette ville i så fall stemme med de teoretiske prediksjonene om at en slik kultur gjerne utviklet seg i de stridende delene av landstyrkene.⁹

Samtidig er militære profesjonsutøvere som folk flest, med familie, fritidsinteresser og mer egosentriske preferanser som god lønn, stabile

⁷ NOU 2016:8 En god alliert – Norge i Afghanistan 2001 2014, s 204.

⁸ Diesen, Sverre, *Den nye krigerkulturen* (Aftenposten, 18. desember, 2008).

⁹ Moskos & Wood, s. 10.

arbeidsforhold og prestisjefylt karriere. Samfunnsutviklingen generelt peker også i retning av sterkere orientering mot rettighetene man har i samfunnet, fremfor pliktene. For avdelinger med større krav til teknisk spisskompetanse, og da gjerne kompetanse som også er ettertraktet på det sivile arbeidsmarkedet, kan det derfor være vanskeligere å utvikle en slik institusjonell bedriftskultur, og de ansatte i slike avdelinger utvikler seg derfor gjerne mot en yrkesmessig identitet, der det er mer tilfeldig at det nettopp er Forsvaret som er arbeidsgiveren. I implementeringen av den nye personellreformen må derfor bredden av disse kulturelle særtrekkene blant Forsvarets personell og avdelinger tas hensyn til. Er man for opptatt av å utvikle tidsriktige økonomiske incentiver og karriereutviklingsplaner for de ansatte, risikerer man å svekke de institusjonelle motivasjonsfaktorene som gjør ansatte til lojale arbeidstakere. Kultur, tradisjoner, og vissheten om å tjene et høyere formål er viktig for å skape samhold, og kontinuitet på arbeidsplassen. Mennesket lever ikke av brød alene. Men samtidig er ikke symboler og tradisjoner tilstrekkelig, hvis det ikke samtidig gis rimelige økonomiske godtgjørelser for arbeidet. Dette er selvsagt, men i implementering av denne reformen er det viktig å være oppmerksom på at forskjellige typer avdelinger har forskjellige typer utfordringer med å balansere disse to behovene.

Kan så Afghanistanerfaringene ha bidratt til å skape noen myter om hvordan man bør organisere den militære personellstrukturen? Erfaringene fra Afghanistan bidro som nevnt til en økt profesjonalisering i Forsvaret. Ikke bare hva gjaldt å øke andelen vervede, men det ble en mye større seriøsitet knyttet til utøvelsen av soldathåndverket. Samtidig fikk det å være «profesjonell» en egenverdi utover å faktisk være dyktig i jobben. For en soldat var det knyttet en ikke ubetydelig sosial kapital knyttet til dette. I sin masteroppgave i sosialantropologi ved Universitetet i Oslo forteller Ole Magnus Totland hvordan begrepet «operativ», bidro til å definere den sosiale kapitalen blant en gruppe soldater i Telemark Bataljon.¹⁰ Å kunne identifisere seg med den til enhver tid gjeldende betydningen av begrepet operativ var her et viktig kriterium for å bli integrert i fellesskapet. Selv om soldatene regnet egen virksomhet til å være innenfor operativitetsbegrepet, la de likevel ikke skjul på at de ønsket anerkjennelser fra de som ble ansett som enda mer operative, nemlig fra operatørene i Forsvarets Spesialkommando (FSK).¹¹ FSKs mytiske status, medførte et ønske om anerkjennelse fra den kanten for soldatene i Totlands

¹⁰ Totland, Ole Magnus, Det operative fellesskapet, - en sosialantropologisk studie av kropp, kjønn og identitet blant soldater i Telemark Bataljon (Masteroppgave, Universitetet i Oslo, 2009).

¹¹ Totland, s 56.

studie. Kanskje er det noen av de samme mekanismene vi finner i en større sammenheng for Forsvarets, og kanskje spesielt Hærens del i møte med utenlandske avdelinger fra US Marine Corps, US Army og British Army. I møte med disse organisasjonene kan personell fra Hæren ha ønsket å bli oppfattet og anerkjent av disse som profesjonelle soldater fra profesjonelle avdelinger. Kan mangelen på et eget spesialistkorps da ha blitt oppfattet som problematisk da dette kan ha blitt ansett som en typisk attributt for en «profesjonell» hær, selv om typiske spesialistoppgaver kanskje ble ivaretatt på et god måte likevel av det norske enhetsbefalskorpset?

En ny og bedre militærprofesjon?

Ingen av de nevnte teoretiske perspektivene vil kunne gi en fyllestgjørende forklaring på innføringen av den nye militærordningen med to befalskategorier. Sannsynligvis vil det meste kunne forklares gjennom det instrumentelle perspektivet, der man vurderte tidligere ordning som lite hensiktsmessig for å bemanne dagens Forsvar med kompetent personell. Spørsmålet vi likevel må stille oss er: var den diagnosen som ble stilt innledningsvis i reformen dekkende for Forsvarets utfordringer, og var dermed reformen slik den fremstår i dag den mest hensiktsmessige behandlingen? Problemet ser ut til å ha blitt definert til å være vansker med å beholde personellet lenge nok innen samme fagkategori og nivå. Den nye militærordningen ser også ut til å være utformet for å imøtekomme denne utfordringen. Men er det realistisk å forvente at en slik reform vil gi av økt ståtid i de forskjellige avdelingene, gitt disse avdelingens egenart, i møte med generelle demografiske utviklingstrekk? Og var det utfordringene med ståtid på lavt nivå som var det store problemet for hele Forsvaret? Er dermed de virkemidlene som lanseres med den nye ordningen alt i alt den beste medisinen for å få en bedre militærprofesjon?

Samtidig må man i implementeringen være oppmerksom på andre mekanismer som vanligvis påvirker en reform, og sannsynligvis også denne. For at en reform skal være vellykket må man være bevisst hvordan kulturelle faktorer påvirker både utformingen og implementeringen av reformen. Kulturelle særtrekk vil være forskjellig fra avdeling til avdeling internt i Forsvaret, og norske kulturelle særtrekk vil være forskjellige fra de som er dominerende i de organisasjoner som vi har modellert vår ordning etter. Å være bevisst hele bredden av kulturelle særtrekk vil være et suksesskriterium for en vellykket implementering.

Mytenes og symbolenes betydning må heller ikke undervurderes. Det er nok likevel ingen som bent fram vil innrømme at den nye militærordningen ble innført fordi vi ser sånn opp til US Army, eller andre organisasjoner som har et slikt system. Ikke ville det vært sant heller, men noe kan det likevel være i dette perspektivet. Myter og symboler er likevel ikke bare tomme fakter, og dermed verdiløse i en reformprosess. Myter og symboler kan virke samlende og genererer engasjement, noe som kan være helt nødvendig i en implementeringsfase. Men dette er likevel et forbigående fenomen, som må fylles med et mer substansielt innhold for at endring skal bli varig. Hvis ikke blir det ikke denne reformen noe mer enn den gamle avdelingsbefalsordningen med nye gradsdistinksjoner. Kan hende er det behov for å revurdere diagnostiseringen, og dermed kanskje foreta kursendringer av reformen?

Hensikten med den nye militærordningen skal gi oss en bedre militærprofesjon, det vil si en profesjon som bedre ivaretar sitt samfunnsoppdrag i hele sin bredde og dybde – og på en mer kosteffektiv måte. Dette kan kanskje oppnås gjennom økt ståtid blant spesialistbefalet, og dermed mindre behov for økonomiske virkemidler for å bemanne strukturen. Dette er målbart og kan si noe om hvor vellykket reformen har vært. Likevel vil det være profesjonens samlede evne til å ivareta sitt samfunnsoppdrag som til slutt er tellende. Dette er det ikke så lett å måle.

Til syvende og sist er det bare en 9. april-situasjon som kan gi fasiten på om reformen har vært vellykket.

Stein Helge Kingsrød (f.1977). Major og hovedlærer ved Avdeling for strategi og operasjoner på Forsvarets stabsskole. Han har bakgrunn fra ingeniørvåpenet i Hæren, med spesialisering innenfor CBRN-vern (kjemiske, biologiske, radiologiske og atomvåpen), og har internasjonal erfaring fra Aghanistan. Kingsrød er utdannet ved Hærens krigsskole og har en mastergrad i historie fra Universitetet i Oslo.

