

Fakultetet HHS (Handelshøgskolen Innlandet og fakultetet for økonomi og samfunnsvitenskap)

Andreas Stallvik & Espen Husebye Fossen

## Masteravhandling i offentlig styring og ledelse

Hvordan har Forsvarets ledelsesideal endret seg i rammen av tillitt og kontroll i nyere tid?

How has the armed forces ideals of leadership changed in recent years?

MPA 13

2021

Samtykker til tilgjengeliggjøring i digitalt arkiv Brage JA  NEI

---

# Innhold

<b>INNHold</b> .....	<b>3</b>
<b>FIGURLISTE</b> .....	<b>6</b>
<b>NORSK SAMMENDRAG</b> .....	<b>7</b>
<b>ENGELSK SAMMENDRAG (ABSTRACT)</b> .....	<b>8</b>
<b>1. INNLEDNING</b> .....	<b>9</b>
1.1 BAKGRUNN.....	9
1.2 PROBLEMSTILLING OG FORSKNINGSSPØRSMÅL .....	10
1.2.1 <i>Problemstilling</i> .....	10
1.2.2 <i>Forskningsspørsmål</i> .....	10
1.3 FORSVARET .....	10
1.4 OPPBYGGNING AV OPPGAVEN.....	11
1.5 BEGREPSAVKLARING.....	12
1.6 METODE .....	12
1.6.1 <i>Forskningsdesign</i> .....	12
1.6.2 <i>Metode</i> .....	13
1.6.3 <i>Kvalitativ metode</i> .....	14
1.6.4 <i>Metoderefleksjon</i> .....	14
1.7 FORHOLD TIL ANNEN FORSKNING .....	16
<b>2. TEORIGRUNNLAG</b> .....	<b>17</b>
2.1 ORGANISASJONSFORSTÅELSE.....	18
2.1.1 <i>Instrumentell organisasjonsforståelse</i> .....	18
2.1.2 <i>Institusjonell organisasjonsforståelse</i> .....	21

---

2.1.3	<i>Spenningen mellom tillitt og kontroll</i> .....	23
2.1.4	<i>Oppgavens prinsipielle tilnærming til organisasjoner</i> .....	26
2.2	MILITÆR LEDELSE .....	27
2.2.1	<i>Historiske utviklingstrekk</i> .....	28
2.2.2	<i>Normative idealer</i> .....	31
2.3	VASSDALEN SOM ENDRINGSDRIVER .....	31
2.3.1	<i>Teoretisk forståelse</i> .....	32
2.3.2	<i>Forventninger</i> .....	34
2.4	NEW PUBLIC MANAGEMENT SOM ENDRINGSDRIVER .....	34
2.4.1	<i>Teoretisk forståelse</i> .....	36
2.4.2	<i>Forventninger</i> .....	40
2.5	INTERNASJONALISERING SOM ENDRINGSDRIVER .....	40
2.5.1	<i>Teoretisk forståelse</i> .....	44
2.5.2	<i>Forventninger</i> .....	46
<b>3.</b>	<b>ANALYSE</b> .....	<b>48</b>
3.1	FORSKNINGSPØRSMÅL 1: HVILKE ENDRINGER INNEN IDEALER FOR LEDELSE MEDFØRTE VASSDALSULYKKEN? .....	48
3.1.1	<i>Analyse</i> .....	48
3.1.2	<i>Funn</i> .....	51
3.2	FORSKNINGSPØRSMÅL 2: HVILKEN PÅVIRKNING FRA NPM KAN MAN FINNE I FORSVARETS SYN PÅ LEDELSE FRA SLUTTEN AV 80-TALLET? .....	52
3.2.1	<i>Analyse</i> .....	52
3.2.2	<i>Funn</i> .....	56

---

3.3	FORSKNINGSSPØRSMÅL 3: HVORDAN HAR ØKT DELTAGELSE I INTERNASJONALE OPERASJONER ENDRET MÅTEN FORSVARET FORVENTER AT LEDERE UTØVER LEDERSKAP PÅ? .....	56
3.3.1	<i>Analyse</i> .....	56
3.3.2	<i>Funn</i> .....	59
<b>4.</b>	<b>KONKLUSJONER OG OPPSUMMERING .....</b>	<b>61</b>
4.1	VASSDALEN-ULYKKEN OG NPM .....	61
4.2	VASSDALEN-ULYKKEN OG INTERNASJONALISERING .....	62
4.3	INTERNASJONALISERING OG NPM.....	62
4.4	KONKLUSJON.....	63
	<b>LITTERATURLISTE.....</b>	<b>66</b>

---

## **Figurliste**

Figur 2.1: 5 grunnleggende elementer i organisasjoner

Figur 2.2: 3 Endringsdrivere som påvirker organisasjoner

Figur 2.3: Utviklingen av Forsvarets struktur fra 1999 til 2012

Figur 4.1: Balansen mellom tillit og kontroll

---

## Norsk sammendrag

Denne oppgaven omhandler endringer i Forsvarets ledelsesidealer over tid i rammen av begrepene tillitt og kontroll. Spesielt rettes fokus på hvilken effekt endringsdriverne traumatiske hendelser, forvaltningspolitisk utvikling og internasjonalisering har hatt/påvirket utviklingen. Oppgaven bygger på en tanke om at disse tre har hatt stor påvirkning på utviklingen av ledelsesidealene og søker å forstå hvorvidt disse har forsterket hverandre, eller trukket i ulik retning. Gjennomgående i oppgaven nyttes de ulike utgavene/revisjonene av Forvarssjefens grunnsyn på ledelse, som en tidsvitnebeskrivelse av ulike ledelsesidealer i aktuelle tidsperiode.

De tre endringsdriverne er representert ved henholdsvis; Vassdalen-ulykken, reformer inspirert av *New Public Management*, og endringen i Forsvarets internasjonale innsats, fra en vekting mot FN og fredsbevarende, til en vekting mot NATO og fredsopprettende.

For å identifisere mulige sammenhenger mellom endringsdriverne, og hvordan disse har påvirket ledelsesidealene i Forsvaret, trekkes det på aspekter fra organisasjonsteorier om instrumentelle og institusjonelle syn på organisasjoner og endring.

En rød tråd har gått i diskusjonen om Forsvarets ledelsesideal. Fra tidlig 1900-tallet frem til nyere tids Norske adopsjon av *Auftragstaktik* gjennom Oppdragsbasert ledelse. I denne perioden fungerte Vassdalen-ulykken som en katalysator for hurtigere endring. Videre identifiseres komponenter fra *New Public Management* som forsterker naturlig utvikling, men også inneholder forvaltningspolitiske krav som bryter med den mer rendyrkede militære ledelsesfilosofien.

---

## Engelsk sammendrag (abstract)

This master's thesis addresses how the Norwegian Defence Forces leadership-ideal has changed over time, in a context of the terms trust and control. Special emphasis is placed on how the drivers of change; traumatic events, changes in policies on governance, and internationalization, has affected the development. The thesis is founded on assumption that these three have had a big impact on the development of leadership ideals and seeks to understand if these have reinforced one-another or have worked against each other. The *Chief of The Armed Forces fundamental view on leadership*, in its different versions, will be used to highlight core principles of leadership that were dominant throughout the given time period.

The three drivers of change are represented by: The Vassdalen avalanche accident, reforms influenced by *New Public Management*, and the change in the Norwegian Defence Forces contributions to international operations, from UN peacekeeping operations to NATO and peace-enforcement.

To highlight the relation between the drivers, and how these have influenced the leadership ideals in the Armed Forces, this thesis has used the organisational theories of instrumental and institutional views on organisations and their changes.

This thesis shows that there is a golden thread in the discussion of armed forces leadership. From the early 1900s until the more recent adoption of *Auftragstaktik* in Norwegian form (Mission based leadership). The Vassdalen avalanche incident was a catalyst contributing to the rapid change in the forementioned development. In continuation this thesis finds that elements of *New Public Management* both work in tandem with – but also contradicts more pure military leadership ideals.



---

# 1. Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Å hevde at fortiden preger nåtiden er, med unntak av uventede paradigmeskifter, å slå inn åpne dører. Samtidig vil en studie av hvordan fortiden preger samtiden kunne bidra til å forstå sammenhenger og utfall, som i en isolert samtidsstudie ikke er åpenbare. Forsvaret har som institusjon forsket på, skrevet om, og utdannet innen ledelsesfaget over mange år. En rekke studier har undersøkt forholdet mellom sivil og militær ledelse, samt hvordan disse har utviklet seg og preget hverandre over tid.

I denne oppgaven ønsker vi å se på andre drivere til utvikling av ledelse i Forsvaret enn trender og generell utvikling av fagområdet. I samtaler med medstudenter fra andre sektorer opplever vi at vår fortelling om *hvorfor ting er som de er* har en tendens til å endre seg utfra hvem vi snakker med og hva som preger deres etat. Studenter med bakgrunn fra helsevesenet refererer til fremveksten av *New Public Management* (NPM) som den store drivkraften til endring i deres sektor. Politifolk preges sin side preges også av dette, men opplever den 22 juli og politiets håndtering av hendelsen som en mer direkte og skjellsettende påvirker.

Diskusjoner med kollegaer gav flere forklaringsmodeller om hva som har preget utviklingen, og dermed dagens lederskapsideal i Forsvaret. Hyppigst nevnes Vassdalen-ulykken som et vendepunkt i forståelsen av hvordan ledelse skal utøves i Forsvaret, hvorpå man i tiden etter så en dreining fra ordrebasert mot oppdragsbasert ledelse. I nyere tid trekkes derimot Forsvarets periode i Afghanistan, og stridshandlingene norske styrker har deltatt i som en pådriver for endring.

I prosessen med å begynne på denne oppgaven ble vi nysgjerrige på hvordan disse forklaringsmodellene kan sameksistere. Det vil si hvorvidt de er sekvensielle og naturlige forlengelser av hverandre, eller om disse har virket gjensidig forsterkende, eller stått i opposisjon mot hverandre.

---

## 1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål

Oppgavens utgangspunkt er at dagens ideal for ledelse i Forsvaret har vært påvirket av ytre faktorer for endring, eller endringsdrivere, i nyere tid. Videre tar oppgaven et prinsippvalg når den velger å se på den iboende spenningen mellom tillitt og kontroll som et rammeverk for å forstå endringer. Denne spenningen mellom tillitt og kontroll kan og forstås som et uttrykk for et ledelsesideal som plasserer seg på en akse med full operasjonell frihet på den ene siden, og komplett sentral styring på den andre enden. Dette i sum har ledet oss til følgende problemstilling med utledede forskningsspørsmål:

### 1.2.1 Problemstilling

Hvordan har Forsvarets ledelsesideal endret seg i nyere tid, i rammen av begrepene tillitt og kontroll.

### 1.2.2 Forskningsspørsmål

1. Hvilke endringer innen idealer for ledelse medførte Vassdalsulykken?
2. Hvilken påvirkning fra NPM kan man finne i Forsvarets syn på ledelse fra slutten av 80-tallet?
3. Hvordan har økt deltagelse i internasjonale operasjoner endret måten Forsvaret forventer at ledere utøver lederskap på?
4. Har de tre ovennevnte endringsdriverne vært gjensidig forsterkende, eller er det motsetninger mellom disse?

## 1.3 Forsvaret

Forsvaret er en etat under Forsvarsdepartementet, og er en av 4 etater under Forsvarsdepartementet. De andre er Forsvarets Forskningsinstitutt, Forsvarsbygg og Forsvarsmateriell.

Forsvarets hovedoppgaver i prioritert rekkefølge er:

- 
1. Sikre troverdig avskrekking
  2. Forsvare Norge og allierte
  3. Avverge og håndtere episoder og sikkerhetspolitiske kriser
  4. Sikre et nasjonalt beslutningsgrunnlag
  5. Hevde norsk suverenitet

Forsvarssjefen er etatsjef og leder sine drøye 16000 ansatte og 14 driftsenheter gjennom Forsvarsstaben (Forsvaret, 2020).

Forsvarets driftsenheter:

- Forsvarets operative hovedkvarter
- Etterretningstjenesten
- Militærmisjonen i Brussel
- Hæren
- Sjøforsvaret
- Luftforsvaret
- Heimevernet
- Forsvarets spesialstyrker
- Cyberforsvaret
- Forsvarets logistikkorganisasjon
- Forsvarets sanitet
- Forsvarets Høgskole
- Forsvarets personell og vernepliktsenter
- Forsvarets fellestjenester

## 1.4 Oppbygging av oppgaven

Oppgaven består av en kort innledning som setter rammene for hva studien skal belyse gjennom problemstilling og forskningsspørsmål, samt hvilken metodisk tilnærming oppgaven tar og hva slags kilder studien er basert på. Deretter redegjøres det for relevant teori innen organisasjonsteori og militær ledelse. Når det teoretiske grunnlaget er lagt vil oppgaven se

---

nærmere på hvordan Vassdalen-ulykken, *New Public Management* og Internasjonalisering har påvirket utviklingen av forsvarets ledelsesideal.

Avslutningsvis oppsummeres og konkluderes forskningsspørsmålene, før problemstillingen besvares og studien konkluderes.

## 1.5 Begrepsavklaring

Oppdragsbasert ledelse er et gjennomgående begrep i denne studien. Dette begrepet er resultatet av en utvikling med røtter tilbake til 1800-tallet. Forsvaret har søkt å finne en god norsk oversettelse, og jobbet med å definere begrepet. Derfor vil det i denne studien omtales som vekselvis: Oppdragsbasert ledelse, oppdragstaktikk, *Auftragstaktik*, og *Mission Command*. I teorikapittelet vil begrepene utledes ytterligere.

## 1.6 Metode

Kapittelet redegjør for den metodiske tilnærmingen vi har valgt for oppgaven. I tillegg til å beskrive metoden, vises det også til styrker og svakheter ved valgt metodetilnærming.

### 1.6.1 Forskningsdesign

Forskningsdesign er en plan på hva man skal undersøke og hvordan man skal gå frem for å undersøke. Eller som Johannessen mfl., 2016 beskriver det: «Forskningsdesign er alt som knytter seg til en undersøkelse». Vårt forskningsdesign skal forsøke å finne svar på hvordan Forsvarets lederideal har endret seg i nyere tid, i rammen av begrepene tillit og kontroll.

Forskningsdesignet velger vi å skape gjennom å hente inspirasjon fra statistikkfaget, og etablere en “avhengig variabel” som vi gjennom bruk av uavhengige variabler, studerer hvordan endres (Dahlum, 2021). I vår studie vil Forsvarets ledelsesideal være den “avhengige variabelen”. I vårt forarbeid til studien fant vi et dokument som tidlig markerte seg som en meget godt egnet som en operasjonalisering av “avhengig variabel”, Forsvarssjefens

---

Grunnsyn på Ledelse (FGL). Dette dokumentet har vært utgitt i stadig oppdaterte utgaver gjennom årene vi har valgt som ramme for vår studie. Gjennom disse oppdateringene og revisjonene forventer vi å kunne analysere hvordan Forsvarets ledelsesideal har endret seg over tid. Når vi velger å se på hvordan 3 drivere for endring har påvirket FGL blir disse naturlige uavhengige variabler, vi vil derfor benytte disse til å skape noen forventninger om hvordan FGL endres. Utfra disse forventningene vil vi analysere grunnsynet på ledelse i kontekst av de utviklingstrekk som påvirker Forsvaret i samme tidsperiode for å søke å forklare hvordan endringsdriverne har påvirket ledelsesidealene.

Vi skal se nærmere på Vassdalulykken, som det påstås at endret Forsvarets lederideal. I tillegg ønsker vi å se om Forsvarets deltagelse i internasjonale operasjoner har gjort det samme og hvorvidt NPM's innmarsj på 1980-tallet har påvirket Forsvarets lederideal.

## **1.6.2 Metode**

Metode stammer fra det greske ordet «methodos» og betyr å følge en bestemt vei mot et mål (Johannessen et al., 2016 s. 29). På veien frem mot målet må vi tilegne oss informasjon og tolke og analysere denne for å se om det samsvarer med virkeligheten. I den samfunnsvitenskapelige metodelæren, skiller vi mellom kvalitativ og kvantitativ metode. Johannessen et al., 2016, beskriver forskjellen på en kvalitativ og kvantitativ tilnærming ved at «... Spørreundersøkelser er et eksempel på en kvantitativ tilnærming. Man er opptatt av å telle opp fenomener, det vil si å kartlegge utbredelse.» Spørreundersøkelser vil gi oss en mer generell oppfatning av en problemstilling man ønsker å undersøke. Dersom man derimot ønsker å se litt mer inngående i en problemstilling kan kvalitativ metode være mer passende. Johannessen mfl. sier at denne sier mer om kvalitet, spesielle kjennetegn eller egenskaper ved fenomenet som undersøkes (Johannessen, et al., 2016, s. 32). Enklere forklart kan vi si at forskjellen ligger i hvilken type data man skal undersøke, hvor kvantitative data kjennetegnes av en mengde variabler og tall, mens kvalitative data ofte består av tekst, enten fra litteratur eller transkriberte intervjuer.

---

### 1.6.3 Kvalitativ metode

Vi ønsker å se på ledelse i Forsvaret over en lengre tidsperiode og se om det er spesielle hendelser som har endret måten man ser på ledelse. For å gjøre dette har vi valgt å fokusere på kvalitative data i form av rapporter, pensumlitteratur, studier, artikler og historiebøker. En analyse av disse mener vi vil gi oss best svar på hvorvidt det er hendelser eller andre ting som kan ha endret måten Forsvaret ser på ledelse.

Når man leser større mengder med data, må dette analyseres og fortolkes. I kvalitativ metode omtales dette av Johannessen, et al., (2016) som den *hermeneutiske sirkel*. Det vil si at all fortolkning går i spenningsfeltet mellom hel, del og hel.

... å se de ulike delene i materialet i lys av andre deler og ikke minst i lys av den helheten som kommer til uttrykk i datamaterialet. Å fortolke innebærer å sette ting i en sammenheng som gjør at man forstår hvilken betydning som kan tillegges det som undersøkes (Johannessen, et al 2016, s. 366).

Tilgangen til kilder har vært god, og underveis i studien ble nye og relevante kilder identifisert. Vi har i stor grad fokusert på kilder i tilknytning til utgivelsestidspunktene for FGL. Dette har vært viktig for å i større grad kunne relatere endringer i grunnsynet til teorien og således få økt validitet i undersøkelsen. Forsvaret som institusjon har selv også produsert en del data rundt de forskjellige temaer, andre kilder nyttes således for å peke på parallelle utviklingstrekk. I tillegg har vi sett på andre avhandlinger med relevante funn som vi har brukt for å forsterke eller avkrefte de funnene vi har gjort underveis.

### 1.6.4 Metoderefleksjon

*Reliabilitet* omtales av Johannessen et al., (2016) som pålitelighet. Herunder nøyaktigheten i undersøkelsen av data, hvilken data som brukes, hvilken måte den samles inn på og hvordan de bearbeides (Johannessen, et al., 2016). Denne oppgaven bygger i all hovedsak på kvalitative data i form av dokumenter og litteratur. I en dokumentstudie kan det bli noe snevert å kun forholde seg til dokumenter og litteratur. For å øke påliteligheten til undersøkelsen har vi benyttet flere kilder for å se om de viser til samme funn. Er dette tilfellet kan man si at

---

informasjonens reliabilitet øker. Der det er mulig vil vi benytte oss av primærkilder med nærhet til faget ledelse, og Forsvaret. Eksempelvis er *Forsvarets grunnsyn på ledelse* skrevet av Forsvarssjefen i rollen som øverste leder i Forsvaret, og denne beskriver hvilken type ledelse som skal benyttes i Forsvaret. Vi mener således at dette gir høy reliabilitet.

Begrepet *validitet* stammer fra det engelske ordet *validity* og betyr gyldighet (Johannessen et al., 2016, s. 70). Gyldighet i metodesammenheng dreier seg om en vurdering av hvor troverdige kildene som benyttes er. I denne oppgavens tilfelle skal vi benytte publiserte dokumenter som brukes som pensumlitteratur ved Forsvarets høyskole. Vi ser at flere av dokumentene har blitt oppdatert etter hvert som tiden har gått, og dette sier oss noe om validiteten til kildene.

Vi har brukt Forsvarets grunnsyn på ledelse som en operasjonalisering av vår “avhengige variabel”, dette fordi den er skrevet nettopp for å sette ord på hvilket lederskap Forsvarets ledere forventes å benytte. I arbeidet så vi innledningsvis på om vi kunne kvantifisere grunnsynet gjennom å identifisere nøkkelord, hvor ofte disse forekommer og hvilken plassering i dokumentet disse ble gitt. På denne måten håpet vi å kunne spore hvilken verdi grunnsynet tillegger begreper som pekte i retning av eksempelvis mer kontroll eller mer tillit. Denne tilnærmingen forkastet vi, når vi innså at de forskjellige utgavene endret karakter og form for mye gjennom årene, slik at en kvantitativ analyse etter vårt syn fremstod som lite pålitelig.

I forlengelsen av dette var vi nødt til å angripe problemet fra et annen kant, tilnærmingen vi landet på ble å lese og tolke det som blir skrevet direkte. Når FGL kommer i flere utgaver, med års mellomrom, samtidig som vi ser at det er ulike forfattere. Er det mer nærliggende å ta forfatteren på ordet, se etter hvilke temaer som legges til, forsterkes eller gis en endret mening. Et kjerneeksempel på dette finner vi i tiden rett etter Vassdalen-ulykken hvor vi ser at Forsvaret gjennomfører en hurtig revidering fokusert på å adressere de mest prekære manglene eller feilene som ble identifisert rett etter ulykken.

En utfordring vi har møtt gjennom arbeidet har vært å skille endringsdriverne og deres påvirkning fra hverandre. I tid er det overlapping mellom NPM og Vassdalen, og

---

Internasjonalisering og Vassdalen. Vassdalen-ulykken og internasjonalisering var endringer som skjedde avgrenset fra hverandre i tid og medførte færre utfordringer. Vi tilstrebe å bøte på dette gjennom å se isolert på den enkelte driver og hvilke deler av ledelsesfilosofien de adresserte, samtidig som vi klargjør der hvor driverene tematisk overlapper. Hyppige samtaler hvor vi utfordrer hverandre på funn og forståelse, gjennom å innta en opponent-rolle har vært et nyttig virkemiddel for å klargjøre for oss selv hvilket tema og hvilken påvirkning vi fant.

Jacobsen beskriver aspektene nærhet og nøytralitet i sin bok (Jacobsen, 2015, s. 29) som også har vært viktig å ta hensyn til i denne oppgaven. Vi har begge nærhet til Forsvaret og til temaene denne oppgaven omhandler. Selv om vår militære karriere startet lenge etter den fatale Vassdalulykken, har vi gjennom utdanningen fått en nærhet til temaet og således kan man fort bli forutinntatt og instinktivt konkludere med at det som skjedde før Vassdalen var feilaktig uten selv å undersøke de faktiske forhold. Det samme gjelder også tema om internasjonalisering, hvor vi begge har vært ute i internasjonale operasjoner i nært samarbeid med allierte. Vi har der opplevd likheter og ulikheter i kultur og utøvelsen av ledelse. Med slik nærhet til forskningstemaene kan man fort forlede oppmerksomheten bort fra det som er interessant og la seg farge av egen erfaring og basere konklusjoner på bakgrunn av dette. Det har derfor vært viktig for oss gjennom avhandlingen at vi reflekterer og utfordrer hverandre på dette slik at oppgaven beveger seg mer mot en nøytralitet enn forutinntatthet.

## 1.7 Forhold til annen forskning

Denne oppgaven føyer seg inn i en tradisjon av yrkesoffiserer som gjennom høyere utdanning og muligheten dette gir for dypdykk, betrakter egen profesjon med nyervervede briller.

I hovedsak bygger denne studien videre på Stig Lundes studie av hvordan Forsvarets ledelsesidealer har utviklet seg over tid, sett i lys av utviklingen i ledelsesfaget. Lunde kategoriserer faget militær ledelse og setter det i en samtidskontekst, og legger således et meget godt fundament for videre studier.



---

## 2. Teorigrunnlag

Ledelse i Forsvaret eksisterer ikke i et vakuum. Parallelt med at Forsvaret har strukturert og akademisert utdanning, utøvelse og forskning innen ledelse, har resten av verden også vært gjennom samme prosess. Lunde finner at Forsvaret har fulgt de store linjene i ledelsesfagets utvikling, med en viss forsinkelse (Lunde & Johnsen, 2010, s. 48). Dette funnet er interessant av flere grunner; man kan hevde at det er overraskende at en organisasjon eller “familie” av organisasjoner med profesjonsutøvere, som har ledelse som primære fagfelt, burde ligge i forkant av utviklingen. På samme måte kan man hevde at Forsvaret, eller militærvesenet gjennom sitt fokus på kriseledelse og voldsutøvelse burde være i en særstilling faglig, og således påvirkes mindre av hvordan omverdenen betrakter ledelse. Dette bringer oss over til et sentralt spørsmål; hvorfor og hvordan endres organisasjoner? Finnes det rasjonelle forklaringsmodeller og bevisste valg bak endringer? Besluttes disse endringene av toppnivået i en organisasjon for å adressere identifiserte svakheter? Er organisasjoner preget av sin kultur, historie og menneskene som utgjør organisasjonen?

Et entydig og definitivt svar på de overnevnte spørsmålene vil trolig avhenge av både hvilken organisasjon man studerer, og hvilket perspektiv man velger eller foretrekker. I organisasjonsteorien kan man trekke en akse mellom to ytterpunkter i synet på hvordan organisasjoner styres på, eller hvilket styringsperspektiv man anvender. På denne akse finner vi den instrumentelle organisasjonsforståelsen på det ene ytterpunktet. Her betrakter, eller forstår man organisasjoner som rasjonelle instrumenter for å oppnå konkrete mål. Beslutninger tas øverst i en hierarkisk struktur og implementeres nedover. Det institusjonelle synet på organisasjoner okkuperer det andre ytterpunktet. Her er organisasjonen et resultat av omgivelser, historie og menneskene som utgjør kulturen (Christensen et al., 2013).

Vår studie kan ved et raskt blick understøttes av begge overnevnte perspektiver. En dypere forståelse disse og hvilket bidrag disse kan ha, er nødvendig før vi dykker videre i historien om Forsvarets ledelsesidealer.

---

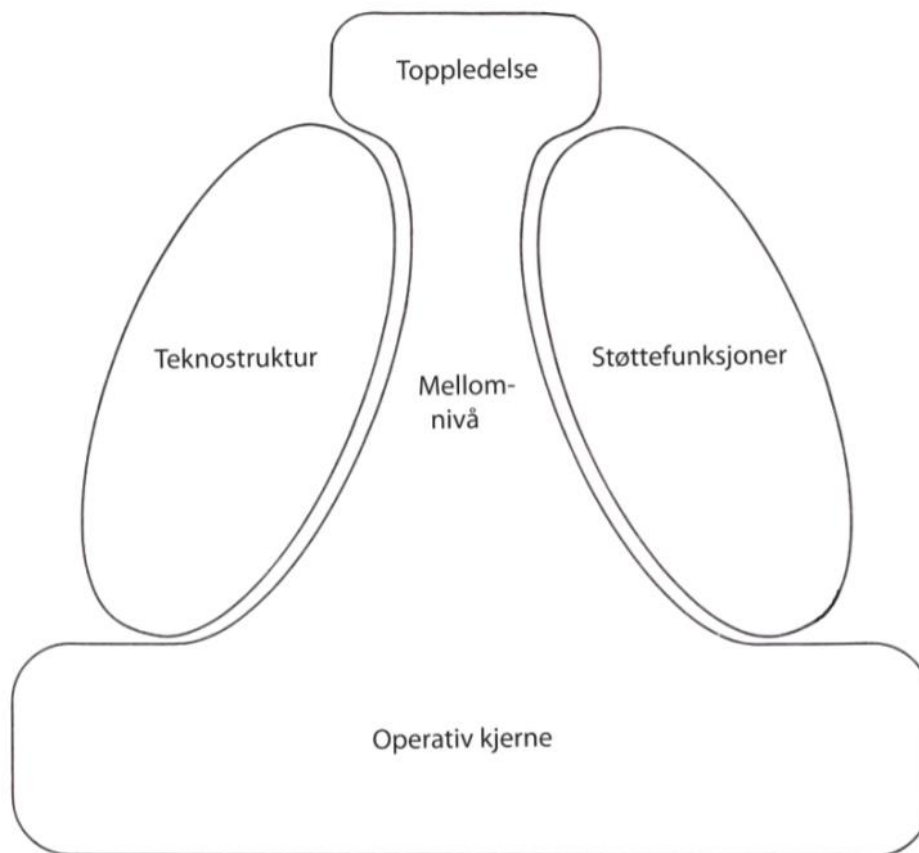
## 2.1 Organisasjonsforståelse

### 2.1.1 Instrumentell organisasjonsforståelse

Formålsrasjonalitet er et sentralt begrep innen instrumentell forståelse av organisasjoner. Aktørene i organisasjonen forventes å ta beslutninger basert på tilgjengelig kunnskap med en uttrykt hensikt om å oppnå klart definerte mål (Christensen et al., 2013, s. 36). Denne mekaniske eller instrumentelle tilnærmingen betrakter organisasjoner som et teknisk instrument skapt for å mobilisere mennesker til å oppnå måloppnåelse.

Christensen et al., (2013) skiller mellom 2 tilnærminger i et instrumentelt perspektiv; hierarkisk og forhandling (Christensen et al., 2013, s. 34). Videre vil vi utlede det hierarkiske perspektivet før vi omtaler det forhandlingsbaserte.

Mintzberg står bak mye av rammeverket for en hierarkisk forståelse av organisasjoner gjennom sin modell for strukturering av organisasjoner. Han klassifiserer organisasjoner utfra hvilke primære koordineringsmekanismer de har og hvordan organisasjonen er konfigurert (Eriksson-Zetterquist et al 2015, s. 158). Hans modell for organisasjoner skaper gjensyns glede for en med militær bakgrunn, da modellen samsvarer godt med militær organisering. Mintzberg skisserer 5 grunnleggende elementer i organisasjoner, der disse grunnelementene er til stede i større eller mindre grad i alle organisasjoner.



*Figur 2.1: 5 grunnleggende elementer i organisasjoner*

Toppledelsen eller det strategiske toppunktet er det øverste leddet i en organisasjon. Uten å forstyrre bildet ved å trekke inn styre, aksjeholdere eller stortinget, kan dette nivået anses som det høyeste i en organisasjon isolert. Det er dette nivået som fatter beslutninger om mål og retning (Eriksson-Zetterquist et al 2015, s. 158).

Mellom-nivået omsetter toppledelsens retningslinjer og målsetninger til føringer for de lavere nivåene. Koordinering og ressursstyring i rammen av sine fullmakter er den primære aktiviteten på disse nivåene (Eriksson-Zetterquist et al 2015, s. 158).

Den operative kjerne er det utøvende nivået i en organisasjon. Her finner vi gjerne organisasjonens primære fagutøvere. Organisasjonens primære produksjon finner sted her (Eriksson-Zetterquist et al 2015, s. 158).

---

Teknostrukturen er gjerne løsrevet fra ledelseslinjen og utøver støtte til ledelsen, samt at de fører tilsyn og kontroll. Denne vil ofte bestå av sammensatte fagspesialister som dekker organisasjonens fagområder (Eriksson-Zetterquist et al 2015, s. 158).

Støttestrukturen bidrar ikke direkte til den operative produksjonen, men er løsrevet fra denne og leverer tjenester som må på plass for at organisasjonen skal fungere (Eriksson-Zetterquist et al 2015, s. 158).

Innledningsvis dro vi en parallell til militær organisering. Hovedtrekkene i hvordan militære strukturer er bygd opp er relativt uendret siden 1850 tallet, da Helmut von Moltke etablerte den *nye prøyssiske generalstaben*, som har vært modellen for organisering av Armeèr frem til i dag (Barclay, 1998). Denne betraktningen er noe på siden av oppgavens teoridel, men viser to viktige åpenbaringer forfatterne har hatt gjennom studiet og i utarbeidelsen av denne teksten. For det første, er trolig ikke militærvesenet så unikt som vi profesjonsutøvere har trodd, når Mintzbergs modell er anerkjent som et godt utgangspunkt for å forstå organisasjoner. Ved et kort overblikk er den meget treffende for en generisk militær organisering. For det andre, dersom Mintzbergs modell er treffende for militære organisasjoner, kan et instrumentelt organisasjonsperspektiv trolig anvendes for å studere endringer i Forsvaret.

Forhandlingsvarianten av instrumentelt perspektiv betrakter en organisasjon som “sammensatt av ulike underenheter og posisjoner som kan ha delvis motstridende mål og ivaretar sine interesser, og utfallet vil være påvirket av forhandlinger og kompromiss mellom flere aktører” (Christensen et al., 2013, s. 34). I denne varianten vil ofte ingen enkelt enhet sitte på løsningen alene, men være avhengig av forhandling og samhandling med andre enheter for å oppnå sine mål.

Formålsrasjonaliteten som gjennomsyrrer det instrumentelle perspektivet, beskrives av Christensen et al., (2013) som handlinger rettet mot å maksimere organisasjonens måloppnåelse. Disse gjennomføres gjennom 4 elementer:

- Mål eller problemformulering; identifisere hva som skal oppnås
- Alternativer; finne mulige handlinger

- 
- Konsekvenser av de ulike alternativene
  - Beslutningsregler, hvordan skal beslutninger tas

Slike formålsrasjonelle handlinger beskriver ofte en idealsituasjon, hvor all nødvendig informasjon er tilgjengelig, og faktorer som påvirker er identifisert og medberegnet (Christensen et al., 2013, s. 36). Trolig er denne idealsituasjonen vanskelig å oppnå med mindre man håndterer de mest grunnleggende problemstillingene. Sannheten ligger trolig nærmere begrepet betinget rasjonalitet. Organisasjoner befinner seg oftere i situasjoner hvor beslutninger må tas med uklarhet og med tydelig komplekse problemstillinger. I en slik kontekst vil organisasjonen søke å oppnå tilfredsstillende resultater fremfor maksimale resultater (Christensen et al., 2013, s. 36).

### **2.1.2 Institusjonell organisasjonsforståelse**

Institusjonell organisasjonsforståelse vektlegger at organisasjoner må studeres med et blikk på den konteksten de eksisterer og utøver sin rolle i, Olsen siterer både presidenten i *American Political Science Association*, Charles Merriam og professor Harry. H. Eckstein når han beskriver fremveksten av den sosiologiske tilnærmingen til statsvitenskapen:

Allerede i sin presidentadresse til APSA i 1921 sa Merriam at teorien om politikk måtte endres slik at den kunne gjenspeile den moderne doktrine at politiske idéer og systemer er biprodukter av sine omgivelser (Merriam 1921). Historiske erfaringer — spesielt at Weimar-republikken med sine nøye uttenkte politiske institusjoner ikke kunne stå mot økonomiske og sosiale kriser - bidro til å forsterke tiltroen til økonomiske og sosiale forklaringsfaktorer (Eckstein 1963) (Olsen, 1984, s. 4).

Institusjonalismen har utviklet seg i retning av det som omtales som nyinstitusjonalisme. Denne opprettholder det sosiologiske perspektivet på organisasjoner samtidig som det tar inn den formelle strukturen og hvordan disse påvirker organisasjonen. Olsen (1984) definerer nyinstitusjonalismens oppdrag på denne måten:

Nyinstitusjonalismen kan ikke falle tilbake til forestillingen om den suverende og autonome stat, men den kan heller ikke akseptere ensidige kontekstuelle og reduksjonistiske tolkninger

---

av. politisk liv. Teoriene må åpne for samspillet mellom politiske institusjoner, det samfunn de virker i og personfaktorer (Olsen, 1984, s. 5).

Der et instrumentelt perspektiv bygger på en konsekvenslogikk, gir et institusjonelt syn oss en logikk om hva som er passende. Det institusjonelle synet på organisasjoner, fremhever at organisasjoner kan forstås som en symbiose av formelle og uformelle normer. Christensen et al. (2013) forklarer at organisasjoner får institusjonelle trekk når den "...utvikler uformelle normer og verdier, i tillegg til de formelle..." (s. 52). Organisasjoners legitimitet er således ikke kun knyttet til sin rolle som produsent, men også til i hvilken grad de møter de forventninger omgivelsene har til dens normer og verdier (Jacobsen og Thorsvik, 2014, s. 202).

Ny-institusjonalismen er ikke entydig definert. Eriksson-Zetterquist et al., via Dimaggio-, Powell-, og Czarniawska-, behandler nyinstitusjonalismen som en teori, og diskuterer hvordan denne skiller seg fra tidlig og skandinavisk institusjonalisme (Eriksson-Zetterquist et al., 2015, s. 262). Hall og Taylor hevder derimot at nyinstitusjonalisme ikke er et omforent sett med teorier. De definerer nyinstitusjonalismen som bestående av 3 forskjellige retninger av analytisk tilnærming til organisasjoner: (Hall & Taylor, 1996, s. 5)

- Historisk
- *Rational choice*
- Sosiologisk

Avhengig av hvilken litteratur man leser, vil man finne ulike måter å kategorisere både institusjonalisme og ny-institusjonalisme, avhengig av hva forfatteren ønsker å belyse. Videre i dette kapitlet legger vi Hall og Taylor sin forståelse til grunn, fordi deres klassifisering av ny-institusjonalisme skaper et rammeverk som vurderes godt egnet for å treffe denne oppgavens tema. For å utvide forståelsen vil det trekkes på andre forfattere som tar for seg samme tematikk, dog fra andre utgangspunkt.

---

### 2.1.3 Spenningen mellom tillit og kontroll

Et minimum av tillit til omverdens reaksjoner er en forutsetning for å kunne handle. I en organisasjon med utstrakt bruk av delegering gjennom flere ledd synes derfor tillit å være en forutsetning for at den skal fungere. Men samtidig skaper organisasjonen, utfra behov for styring, kontroll og forutsigbarhet, regler, direktiver og ett sett av negative sanksjoner, som er karakterisert som å "institutionalize distrust" (Jacobsen, 1996, s. 19).

Sitatet over setter ord på det dilemmaet vi og andre offiserskollegaer har stått i, og står i daglig i Forsvaret. Gjennom studiet på Krigsskolen (2009-2012) ble vi utdannet til å lede gjennom intensjon; forklare våre undergitte *hva* vi ønsket oppnådd og overlate *hvordan* til dem. Etter uteksaminering oppdaget vi at dette var lettere sagt enn gjort. En personlig erkjennelse er nok at tillit er lettere å gi når potensielt negative konsekvenser er små. Samtidig mener vi å ha observert en tendens til at når konsekvensene blir større, blir villigheten til å vise tillit mindre.

For å bedre forstå begrepet tillit, har vi blant annet støttet oss på boken *Tillit, styring og kontroll* skrevet av Hans C. Høyer et al. (2016) Boken beskriver tre forskjellige dimensjoner av tillit: *handling*-, *kognitiv*-, og *trodimensjon*. Av disse velger vi å bruke *handlingsdimensjonen* av tillit videre i studien: "Tillit som handling innebærer at det unnlates å ta forholdsregler i en situasjon preget av usikkerhet. Tillit innebærer derved en form for risiko for at denne unnlatsen av å ta forholdsregler faktisk kan føre galt av sted." (Høyer et al., 2016, s. 14). Den Norske Akademisk Ordbok har følgende definisjon av tillit: "tro på, forvisning om at noen er til å stole på eller har de egenskapene som kreves for å mestre en bestemt situasjon, utføre en bestemt oppgave" (DNAO, 2021, 1. avsn.). Altså at du stoler på at noen andre gjennomfører en oppgave, der du selv ikke fullstendig kontrollerer resultatet. Du må stole på at vedkommende handler med utgangspunkt i samme forståelse som din egen og ønsker det samme sluttresultatet. Motpolen til tillit er mistillit, og forholdet mellom disse er i stor grad preget av begrepet *kontroll*. Høyer et al. (2016) nevner to varianter av kontroll. Den ene er kontroll som tilstand, den andre er kontroll som handling.

Kontroll som tilstand innebærer at den som har kontroll har makten, mens kontroll som handlinger fanger det man foretar seg for å oppnå makt. Kontroll som et overordnet mål vil fort innebære å undersøke om tilstanden svarer til oppsatt mål (Høyer et al., 2016, s.14).

---

Forsvaret har også definert tillit, og utleder viktigheten av tillit i sin lederslafsfilosofi:

Tillit handler om å stole på en annen person også når det koster noe å gjøre det. Tillit bygges gjennom egenskaper som ærlighet, åpenhet, lojalitet og kompetanse. Gjensidig tillit mellom medlemmer i team medfører at man bruker mindre tid på å bekymre seg om andres atferd og gjør det lettere å be andre om hjelp. Tillit er en forutsetning for effektiv desentralisering, ikke-planlagt samhandling, utnyttelse av kompetanse og målrettet initiativ og handlekraft. Gjensidig tillit mellom teamets medlemmer og særlig mellom over- og underordnet er derfor grunnpilaren i oppdragsbasert ledelse. Tillit må eksistere på flere nivåer: Overordnede må kunne ha tillit til at underordnede har vilje og evne til å utføre oppdrag. Underordnede må kunne stole på at overordnede verdsetter selvstendighet, initiativ og innovasjon (FGL, 2012, s. 8).

Når du gir en oppgave til dine medarbeidere kan du gi denne uten å komme med noen form for føringer, men bare en intensjon, som beskrevet i innledningen. Det vil si: det du ønsker å oppnå, eller hva er hensikten med oppgaven? Når du har gitt oppgaven, kan du enten velge å ha tillit til at medarbeideren gir deg det ønskede sluttresultatet, gjennom å løse oppgaven på sin måte. I dette aksepterer du en viss risiko slik Høyer et al. (2016) beskriver. Ønskes ikke risikoen, kan medarbeiderens utførelse kontrolleres for en bedre resultatoppnåelse.

Etter å ha beskrevet begrepene tillit og kontroll, vil vi videre se på spenningsfeltet mellom disse to. For å beskrive dette, vil vi støtte oss på tykk og tynn institusjonalisme, som Høyer et al. (2016) beskriver “Tykk institusjonalisme åpner på denne måten opp for at individene kan handle tillitsfullt uavhengig av om de har vurdert dette som å være i deres egen interesse eller ikke.” (Høyer et al., 2016, s. 19-20). Tynn institusjonalisme sier at individer er egoister som vil forsøke å maksimere sin egen interesse uten hensyn til andre. (Høyer et al., 2016, s. 19). I tynn institusjonalisme vil det være mindre rom for å vise tillit, og heller å ha kontroll som sikrer at man har oversikt over at individet handler i samsvar med ledelsens interesser (Høyer et al., 2016, s. 19). I tykk institusjonalisme vil det være mer rom for å vise tillit og ha mindre kontrolltiltak. “...åpner på denne måten opp for at individene kan handle tillitsfullt uavhengig av om de har vurdert dette som å være i deres egen interesse eller ikke...” (Høyer et al., 2016, s. 20).



---

Denne forståelsen av begrepene tillit og kontroll underbygges også av Jan O. Jacobsen (1995), som blant annet sier:

For det første er denne tilliten knyttet til at ordrene som gis faktisk utføres i henhold til den hensikt som er tenkt. Tillit motsvares her av kontroll. Dersom de foresatte ikke har tillit til at en ordre utføres, må de kontrollere at det gjøres, og deres oppgaver får da mer karakter av å være kontrollører. (Jacobsen, 1995, s. 105).

Konsekvensene av de forskjellige oppgaver som Forsvaret er satt til å løse, er potensielt store. Som leder i Forsvaret har du ansvaret for mennesker og i ytterste konsekvens kan de oppdragene man blir satt til å løse, medføre tap av menneskeliv. I en slik kontekst er man avhengig av at individene har tillit til hverandre og jobber i fellesskap for å løse de oppgaver som blir gitt. I tillegg til store konsekvenser preges ofte operasjonsmiljøet av stor usikkerhet. Dette fordrer således kontinuerlig individuell eller kollektiv tilpasning. Dette underbygger på mange måter Høyser et al. i sin bok om tykk institusjonalisme: “Den tykke institusjonelle tilliten og kontrollen er derved mye bedre egnet i situasjoner som krever spontane og gjerne ekstraordinære styringsreaksjoner” (Høyser et al., 2016, s.54). Det står videre følgende om hvorfor det er slik: “Tykk institusjonell kontroll bygger på at normer og vurderinger har blitt internalisert i mennesker i en organisasjon” (Høyser et al., 2016, s. 54). Dette underbygges også av Jacobsen:

I et usikkert miljø vil det tendensielt skapes regelbundet handling, for det er den sikreste måte å unngå kritikk. I et tillitsfullt miljø vil rommet for å handle selvstendig øke. En organisasjon bygget på de undergittes selvstendighet og initiativ kan bare skapes gjennom en tillit til at dette er dyder som belønnes – og som ikke straffes når det går galt (Jacobsen, 1995, s. 336).

Forsvarets grunnsyn på ledelse fra 2012 setter ord på viktigheten av lederens evne til å se ting i en større sammenheng, og hvor avhengig man er av å løse oppgaver i fellesskap. Militære avdelinger derimot, vil alltid ha behov for en kollektiv innordning. Eksempelvis samhold, samarbeid og en felles forpliktelse mot mål utover ens umiddelbare egeninteresse. Å transformere et slikt syn, fra egeninteresse til noe større samfunnsnyttig, er en viktig lederutfordring (FGL, 2012, s. 5). Altså er man her inne på tykk institusjonalisme. Kontrollen bygger på at normer og vurderinger er internalisert i mennesker i organisasjonen slik Høyser et

---

al., (2016) påpeker. Men Forsvarets lederfilosofi beveger seg også ut mot en tynn institusjonalisme når det også kan legges opp til mer detaljstyring og kontroll:

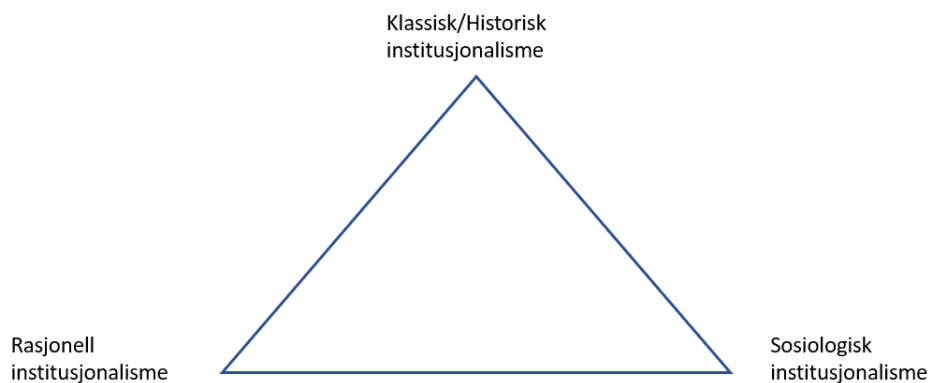
Det vil kunne oppstå situasjoner der overordnet instans ønsker kontroll. Vekslingen mellom sterk ordrestyring og desentralisert handlefrihet må være fleksibel, og krever trening. Der det ikke er nødvendig bør det ikke utstedes detaljerte ordrer. Fokus ligger på hvorfor oppdrag skal utføres heller enn hvordan. Utstrakt bruk av detaljstyring er tempodrepende, undergraver tillitsrelasjonene i organisasjonen og ødelegger viljen til å ta ansvar og å handle selvstendig på eget initiativ (FGL, 2012, s.7).

#### **2.1.4 Oppgavens prinsipielle tilnærming til organisasjoner**

Før denne oppgaven kan belyse de endringer som har resultert i dagens lederskapsideal i Forsvaret, må et prinsipielt valg av organisasjonsperspektiv tas. Kjernen i dette valget finner man i spørsmålet:

*Er organisasjonen og dets endringer objektivt økonomiskrasjonelt-orienterte og tas beslutninger utfra helhetlige mål – middel prosesser?*

Vår hovedinnretning er at man kan forstå dagens ledelsesideal i Forsvaret gjennom å se på hvordan 3 endringsdrivere har påvirket organisasjonen, disse tre har ikke en entydig instrumentell egenart, men må ses på som prosesser som både påvirkes av og påvirker verdier, kultur og normer i Forsvaret. Med dette som innretning finner vi at det ny-institusjonelle perspektivet, i tråd med Hall og Taylor (1996) sin kategorisering, gir oss et funksjonelt rammeverk for å analysere disse fenomenene og hvordan de har påvirket organisasjonen Forsvaret generelt og ledelsesfaget spesielt.



*Figur 2.2: 3 Endringsdrivere som påvirker organisasjoner*

## 2.2 Militær ledelse

Står militær ledelse i en særstilling, eller preges offiseren av de samme faktorene i sitt lederskap som ledere i andre sektorer? Spør du tilfeldig utvalgte i Forsvaret vil svaret ofte være ja, med begrunnelse i den risiko som er forbundet med militære operasjoner. Stiller du samme spørsmål til andre yrkesgrupper som også har en iboende risiko i yrkesutøvelsen, vil du trolig finne samme logikk for at lederskapet i deres yrkesgruppe står i en særstilling. Det som kanskje kan sies å sette militær ledelse i en særstilling er historien. Menneskeheten har søkt å dokumentere krig og generaler så lenge man har produsert skriftlige kilder. Både Frederik den Store (1713-1786) og Napoleon (1769-1821) skrev om ledelse (Owens, 2001, s 31), og deres lederskap har blitt analysert og beskrevet av utallige historikere.

Som vi vil se videre i kapittelet har fokuset i ledelse av militære organisasjoner hatt en utvikling i takt med samfunn og forskning. Og selv om de tidlige perioder var preget av et instrumentelt syn på militære organisasjoner, var det sosiologiske trekk hos de fremste lederne. Påfølgende sitat fra Frederik den Store viser en forståelse for viktigheten av at lederen var synlig, og viste omsorg for soldatene.

---

...kindness and severity work alternately with the soldier; a general should (make himself) popular: talk with the soldiers, both when you pass their tents or when they are on the march. Sample often to see if the cookpots have something good; find out their small needs and do what you can to satisfy them; spare them unnecessary exertion. But let fall the full vigor of the law on the mutinous soldier, the backbiter, the pillager, when necessary order the severest punishment for deserters (Owens, 2001, s 41).

Det overnevnte må selvfølgelig leses i kontekst av når det ble skrevet og hvilke kriger disse generalene kjempet i. Vi skal nok ikke overvurdere omsorgen disse hadde for sine undergitte i praksis, men sitatet gir et interessant perspektiv og utgangspunkt når vi videre skal se på utviklingen av militært lederskap i den relativt moderne tid.

### **2.2.1 Historiske utviklingstrekk**

Stig Lunde har i sin masteroppgave analysert hvordan Forsvarets ledelsesideal har endret seg i perioden fra 1945 til 1990 tallet. Dette speiles deretter mot utviklingen innen ledelsesfaget sivilt. Hans funn er at Forsvarets ledelsesideal og teoretiske fundament har endret seg i takt med utviklingen i ledelsesfaget (Lunde, 2010, s 60).

Vi skal ikke reprodusere Lundes arbeid i dette kapittelet, men heller trekke frem de grove trekkene Lunde identifiserer i utviklingen gjennom årene. Dette vil sette en ramme og en kontekst for de tre endringsdriverne som analysere videre.

Den iboende spenningen i debatten om hvordan Forsvaret skal ledes, som syntes å fremgå i perioden Lunde (2011) har skrevet om, er mellom lydighet og initiativ. Denne debatten var ikke ny i Norge. Torgersen (2017) sitt dypdykk i Riksarkivet viser at disse betraktningene om farene ved blind lydighet ble rapportert tilbake fra norske observatører under Boerkrigen og andre konflikter på tidlig 1900-tallet. Videre siterer han en usignert artikkel fra 1911 som argumenterer for at den moderne krigføringen krever intellektuell disiplin fremfor dressurdisiplin (Torgersen, 2017, s 48). Dette er interessant når vi hopper nesten 50 år frem til

---

etterkrigstidens Forsvar, og det forteller noe om den iboende tregheten som kan finnes i organisasjoner med institusjonelle trekk.

### **1945-1965**

I perioden etter andre verdenskrig gjennomgikk Forsvaret omfattende endringer. Nederlaget 9 april, erfaringer fra stridshandlinger, og operasjoner med allierte bidro til en ny innretting av Forsvaret, og et brudd med tidligere tanker om nøytralitet (Børresen, 2019). Lunde beskriver hvordan lederskap, pedagogikk og psykologi blir definert som eget fag på Krigsskolen (Lunde, 2011, s 35). I samme periode debatteres sentralisert ledelse og kontroll i fagtidsskrifter. En norsk offentlig utredning fra 1991 sammenfatter debatten i perioden slik:

I hovedsak er det en debatt mellom dem som med bakgrunn i krigens krav hevder en autoritær ledelsesform der det er viktig å lære soldatene absolutt uavkortet lydighet mot foresatte\* (Haugan 1947:563), og dem som mener at den teknologiske utvikling, samfunnsutviklingen og tidens ånd krever tilpasning av ledelsesformene i Forsvaret. Det blir dessuten også vist til at Forsvaret kan lære av nye ledelsesformer som er utviklet og tatt i bruk i det private næringsliv (NOU 1991-19, 1991, s. 26).

Norske offiserer får i denne perioden utvidet sitt begrepsapparat gjennom ledelsesforskningen. Daværende oberst Tønne Huitfeldt viser til forskning som vektlegger gruppedynamikk og sosiale relasjoner i organisasjoner i 1960. Dette var nye tanker i et Forsvar som hadde vært, og fortsatt var instrumentelle i sitt syn på organisasjonen. Til tross for både debatten og utviklingen i samfunnet, var fortsatt Forsvarets offisielle syn på ledelsesformer primært autoritært i perioden (NOU 1991-19, 1991, s. 26).

### **1965-1980**

I denne perioden preges debatten om utviklingen innen Forsvarets ledelse, i en dreining mot mellommenneskelige forhold, enkeltindividets behov og tilpasning til situasjonen. Denne utviklingen må ses i sammenheng med generell samfunnsutvikling. 60-årene var preget, blant mye annet, av en enorm akademisering av samfunnet. Antall studenter ved norske universiteter ble tidlig i perioden tredoblet (Lunde, 2011, s. 37). I tråd med fremveksten av ledelse og organisasjonspsykologi som fagområder stilles det også spørsmål ved Forsvarets særegenhet.

---

I en artikkel i Norsk Luftmilitært Tidsskrift argumenterer Wendelborg (1973) at det er urealistisk å forvente at samfunnet skal tilpasse seg Forsvaret, og at Forsvaret dermed må ha en tilnærming til ledelse som er mer i tråd med samfunnets krav (NOU 1991-19, 1991, s. 30).

I denne perioden ses motivasjons og trivsel i sammenheng, og trivselsundersøkelser blant de vernepliktige avslører omfattende mistriivsel blant soldatene. Man aner og et Forsvar som må forholde seg til en stadig høyere utdannet soldatmasse, som stiller andre krav enn tidligere til kunnskapsgrunnlag, lederskapsidealer og undervisningsmetoder (Hosar, 2000, s. 345, 351).

Selv om perioden preges av utvikling og nylig aktualiserte tanker er ikke denne prosessen uten motstand. I denne tiden lever og ånder “Den autoritære skole” i beste velgående, og argumenterer hyppig om viktigheten av disiplin i Forsvaret med henvisning til krigens særegne krav (NOU 1991-19, 1991, s. 29). Debatten legges på langt nær død utover 1970 tallet, men her finner vi en dreining i Forsvarets offisielle syn på ledelse fra de autoritære strømningene til det som omtales som *Situasjonsbetinget lederskap*.

Kjernen i situasjonsbetinget lederskap er at lederskap utøves under varierende forhold, som vil krever eller hjemler ulike former for ledelse. Disse presenteres langs en akse fra et kontrollerende (tvingende) ytterpunkt til gruppedeltagelse (integrerende). Hvorpå lederen må vurdere både ytre faktorer som tid, trussel og tilgjengelig informasjon, til indre faktorer som kunnskapsnivå og motivasjon hos de undergitte (Hosar, 2000, 370). Dette vendepunktet i Forsvarets tilnærming til ledelse resulterer i en rekke publikasjoner som setter rammene for hvordan Forsvarets ledere forventes å opptre. Den mest fremtredende av disse er *Veiledning i militært lederskap* (UD 3-1), som blant annet introduserte Maslows Behovspyramide, samt vektla hvordan lederen må tilpasse lederskapet til mottageren gjennom å forstå hvordan denne man motiveres (Lunde, 2011, s. 39). Vår oppsummering av denne perioden i utviklingen innen Forsvarets ledelsesideal avsluttes med de første utgivelsen av *Forsvarssjefens grunnsyn på ledelse i Forsvaret*. Ved utgivelsen i 1983 skriver daværende Forsvarssjef General Hauge: “Jeg forventer at befalet nøye studerer de etterfølgende punkter, og at enhver i sin egen situasjon aktivt bidrar til at Forsvaret blir ledet slik som dette grunnsynet forutsetter” (FOK, 1983).

---

## 2.2.2 Normative idealer

Forsvaret som en klassisk hierarkisk organisasjon har produsert et imponerende volum av dokumenter gjennom tidene. Felles for disse er at de angir prioritering, metodisk tilnærming eller regler for Forsvarets personell. Dokumenthierarkiet er kategorisert i ulike hovedkategorier (Forsvaret, 2021, FOBID):

- Avtaler
- Blanketter
- Regelverk
- Retningsgivende og informative dokumenter.

*Forsvarssjefen grunnsyn på ledelse* (FGL) er et retningsgivende dokument, dette skiller seg fra et regelverk ved at det ikke fremmer konkrete prosedyrer for ledelse, men heller angir prinsipper. FGL er utgitt i følgende versjoner siden førsteutgaven i 1983:

- 1988
- 2012
- 2020

I denne studien er FGL interessant både for innholdet og hvordan dette har utviklet seg over tid, men også fordi den er skrevet for å være et normativt dokument. Når vi skal se på hvordan de tre endringsdriverne har påvirket endringer i Forsvarets ledelsesideal vil et normativt dokument som dette være en meget god kilde til å følge utviklingen.

## 2.3 Vassdalen som endringsdriver

Onsdag 5. mars 1986, noen minutter over kl 1300, gikk det et snøskred fra fjellet Storebalak i Nordland fylke. Skredet rammet 31 mann fra Brigaden i Nord-Norge, mens disse var i ferd med å ta seg opp med beltevogner langs en bekkedal på nordsiden av Storebalak. 30 mann (3 sersjanter og 27 soldater) var fra Tropp 2 i ingeniørkompaniet i brigaden, mens 1 soldat var utlånt fra Infanteribatajon nr. 3. Alle ble ført nedover med skredet og i større eller mindre grad

---

begravet i snømassene. 15 overlevde, mens i alt 16 av de 31 omkom (NOU 1986-20, 1986, s. 7).

Slik innledes den offentlige utredningen levert av granskningskommisjonen. Kommisjonen ble nedsatt av regjeringen for å finne feil eller klanderverdige forhold i årsakene til ulykken. Dette mandatet ble raskt utvidet til å også identifisere tiltak for å unngå slike hendelser i fremtiden. Mandatet ble med andre ord mer omfattende enn en alminnelig ulykkeskommisjon (NOU 1986-20, 1986, s. 7). Noe av bakgrunnen for dette utvidede mandatet og den enorme offentlige interessen ligger trolig i det faktum at Vassdalen-ulykken var den enkelthendelsen i Forsvaret hvor flest liv har gått tapt.

Hovedtrekkene i hvordan denne ulykken kunne skje, oppsummeres av Jacobsen (2013) i: den hierarkiske strukturen som filtrerer informasjon oppover, strenge krav til ordrenekt, redusert mulighet for at sjefen på stedet kunne fatte riktig beslutning, samt en vedvarende spenning mellom sentralisert styring og behov for lokal tilpasning (Jacobsen, 2013).

### **2.3.1 Teoretisk forståelse**

Vassdalen-ulykken fremstår overordnet som et klassisk tilfelle av det historisk institusjonalisme kaller et "kritisk veiskille". Vi vil derfor legge et historisk syn til grunn, og definere noen forventninger til endringer i Forsvarets ledelsesideal basert på denne tilnærmingen.

Historisk institusjonalisme kan sies å betrakte organisasjonens struktur og institusjonaliserte trekk som egenskaper med normative trekk, slik at det er organisasjonen som påvirker kollektiv atferd, fremfor at det er summen av omgivelser og mennesker som utvikler institusjonen (Hall & Taylor, 1996, s. 6). I dette ligger det et syn på institusjoner som relativt varige, hvor endring kommer sent. Videre fremhever den historiske skolen hvordan historien påvirker de valg institusjonaliserte organisasjoner tar i nåtid. De institusjonaliserte trekkene skaper en forventning om at det som har fungert tidligere, også vil fungere i dag. Denne tendensen resulterer ofte i sti-avhengighet, hvor valg som er tatt tidligere setter rammer for hvilke valg som tas fremover. Denne sti-avhengigheten kan komme til syne i motstand mot reformer, der organisasjonens arvegods i form av historiske løsninger, normer og verdier blir



---

toneangivende i møte med nye utfordringer (Christensen et al., 2013, s. 62). Endring, i den historiske institusjonalismen, kommer i forlengelsen av lange perioder med stabilitet hvor organisasjonen kan sies å følge den samme sti over tid, og veivalg underveis tenderer mot å bli på stien fremfor å ta ut en ny retning. Disse periodene med stabilitet avbrytes av *critical junctures*, kritiske hendelser som tvinger frem endring. Disse kritiske veiskillene eksemplifiseres gjerne med krig eller økonomisk omveltning. Hall og Taylor kritiserer dette synet som gjerne trekker frem kriser som den utløsende faktoren for endring. De hevder at det historiske perspektivet mangler en forklaringsmodell som åpner for endring utenfor disse kritiske veiskillene (Hall & Taylor, 1996, s. 10).

At en organisasjon svarer på tragedie med selvransakelse og påfølgende endringer, er ikke uventet. Det interessante med Vassdalen-ulykken, sett fra vårt ståsted, er heller hvorfor ulykken skjedde. Vi har gjennom oppgaven vist hvordan stadig sterkere stemmer i Forsvaret har argumentert for en avskjed med den autoritære ledelsesformen siden tidlig 1900 tallet. Ledelse ble blant annet debattert i rapporter, kronikker, og på Stortinget. Utdanningen i Forsvaret ble justert, styrende dokumenter ble revidert eller produsert der disse manglet. Like fullt omkom 16 soldater i en ulykke, som vi av nyere årgang, med fordelene av maksimal etterpåklokskap, kan mene aldri skulle funnet sted.

Vassdalen-ulykken kan forstås som en arketype av en *Critical Juncture* eller kritisk veiskille, som vi finner i perspektivet fra historisk institusjonalisme. Gjennom vår korte studie av endringer i Forsvarets ledelsesideal finner vi to slike; andre verdenskrig og Vassdalen-ulykken. Felles for disse er at de avløste lange perioder med relativ stabilitet i organisasjonen. Denne stabiliteten er relativ. Før andre verdenskrig opplevde Forsvaret omfattende endringer i sine omgivelser som vi tillegger den stabile perioden; den industrielle revolusjonen, unionsoppløsning og første verdenskrig. Mens Vassdalen-ulykken ble foranlediget av gjenreisningen av landet, stadig kaldere krig, og studentopprør.

Historisk institusjonalisme beskriver videre hvordan kritiske veiskiller etterfølges av perioder med institusjonell instabilitet hvor organisasjonen jobber for å få fotfeste igjen (Christiansen og Vanhoonacker, 2008, s. 754).

---

### 2.3.2 Forventninger

Basert på en historisk-institusjonell forståelse av organisasjoner forventer vi at Forsvarets ledelsesideal tok et markert steg fra et kontroll- og styringsfokus etter Vassdalen-ulykken, mot en tillitsbasert tilnærming til ledelse. Videre forventer vi utfra dette perspektivet å finne et endelig oppgjør med den dressurdisiplinen som ble omtalt på starten av 1900 tallet. Ulykken ledet således til viktige skritt i retning av en innføring av en norsk utgave av den tyske *Auftragtaktik*.

## 2.4 *New Public Management* som endringsdriver

På 1980-tallet startet det som omtales som reformbølgen NPM (Christensen et al., 2013, s. 15), denne har vært omdiskutert og debattert, i kronikker, bøker og studier. Så hva var egentlig denne omtalte reformbølgen som skylte inn over offentlig sektor verden over på 1980-tallet? Var det mote eller myte, og hvordan har Norge blitt påvirket av dette?

New Public Management er ikke en enhetlig teori eller ide, men heller en sammenfatning av mange ulike reformelementer. NPM understreker at offentlig sektor og forvaltningsapparatet må ha mer fokus på effektivitet, resultat, konkurranse, marked og brukere, og legge mindre vekt på regler, prosess og interne hensyn (Olaussen & Wollebæk, 2002, s. 1).

Det hevdes av flere at utspringet kom fra New Zealand og spredde seg ut i store deler av OECD-landene fra slutten av 1970-årene og ut over 1980- og 90-tallet. NPM er på mange måter en samlebetegnelse for flere reformelementer, som fra et ideologisk perspektiv av mange hevdes å springe ut fra “høyresiden” i politikken (Johnstad et al., 2003, pkt 4.3). Christopher Hood drøfter at NPM er en doktrine med følgende syv elementer:

Tabell 4.1 Syv elementer av NPM. Hentet fra Hood (1991)

Doktrine	Betydning
"Hands-on" profesjonell styring	Delegering av styringsfullmakter til synlige og sterke ledere av virksomheter
Eksplisitte standarder og mål på ytelse	Definisjon av mål, indikatorer på suksess, helst kvantifiserte sådanne
Større vektlegging av resultatmål	Kobling av ressursallokering og belønninger knyttet til måloppnåelse, oppstyking av sentralisert personalpolitikk
Endring mot disaggregering av enheter i offentlig sektor	Oppsplitting av tidligere 'monolittiske' enheter, konsernmodeller, introduksjon av strukturelle elementer som gir avstand mellom enheter
Økt konkurranse i offentlig sektor	Bruk av kontrakter og anbud
Bruk av styringspraksis fra privat sektor	Større fleksibilitet vedrørende ansettelse og insentivstrukturer, bruk av PR
Vektlegging av sterkere budsjett disiplin og påholdenhet mht ressursbruk	Kostnadsutt, økt arbeidsdisiplin, motsette seg krav fra fagforeninger

Flere av elementene Hood beskriver, relateres i stor grad til privat sektor. Gjennom konkurranseutsetting, målstyring, bonusordninger, nettobudsjettering og lignende, var hensikten å gjøre offentlig sektor mer "effektiv" enn tidligere. Dersom man bryter opp elementene i "reformbølgen", finner man blant annet spor av public choice teorien som hadde stor fremgang på slutten av 1970-tallet. Public choice, er i sin reneste form økonomisk teori applisert på offentlig sektor, på den måten at tradisjonelt statsvitenskapelige temaer analyseres med en økonomisk metodologi. Dette kan eksemplifiseres gjennom bruken av incentivsystemer i NPM. Ideen om konkurranseutsetting, endret styringsmetode og

---

resultatmål kan relateres til mikroøkonomisk teori om at offentlige virksomheter skal ligne mer på privat sektor (Johnstad et al., 2003, pkt. 4.2.2).

### **2.4.1 Teoretisk forståelse**

Implementering av NPM I Forsvaret skjer samtidig som denne trenden brer om seg i øvrige deler av Norsk offentlig sektor. Fenomenet hvor organisasjoner blir likere finner vi også igjen i forklaringsmodeller for sosiologisk institusjonalisme.

Sosiologisk institusjonalisme har sine røtter i sosiologenes inntog i statsvitenskapen, og er en motreaksjon på en instrumentell organisasjonsforståelse. Der økonomene hevdet at organisasjoner blir likere og likere fordi enkelte organisasjonsformer i seg selv er effektive, hevdet sosiologene at dette hadde en annen årsaksforklaring. De så heller til samfunnets forventninger til hvordan organisasjoner organiseres, både i organisasjonsfelt og på tvers av disse (Hall & Taylor, 1996, s. 14).

Sosiologisk institusjonalisme skiller mindre mellom institusjonen og kulturen, enn hva mer instrumentelle retninger gjør. Kultur tolkes i dette perspektivet til å omfatte det de kaller et nettverk av rutiner, symboler, og maler for atferd (Hall & Taylor, 1996, s. 15).

DiMaggio og Powell (1983) fremholder at i de tidlige faser av etablering av en bransje, sektor eller felt vil det være stor variasjon i hvordan organisasjoner i samme felt struktureres og hvilken tilnærming de har til sitt virke. Når feltet etter hvert blir veletablert, ser man at disse trekkes i retning av økt homogenisering (DiMaggio & Powell, 1983, s. 148). Denne homogeniseringen kalles på fagspråket for isomorfisme. Videre parafraserer de Schelling når de skriver at “organizations in a structured field...,repond to an environment that consists of other organizations responding to their environment, which consists of organizations responding to an environment of organizations` responses” (DiMaggio & Powell, 1983, s. 149). Dette er en grusom setning som må leses langsomt. Men den tegner et bilde av de ytre faktorene som påvirker organisasjoner mer enn rent økonomiske motiver. Konteksten og forventninger spiller en rolle i organisasjoners utvikling. Isomorfisme beskrives av Hawley som “A constraining process that forces a unit of a population to resemble other units that face the same environmental conditions” (DiMaggio & Powell, 1983, s. 149).

---

Et institusjonelt organisasjonsperspektiv legger vekt på institusjonenes behov for å bli oppfattet som legitime. En konsekvens av dette legitimitetsbehovet er organisasjoners adopsjon av myter. Meyer og Rowan skriver at: "... formal structures of many organizations in postindustrial society (Bell '1973) dramatically reflect the myths of their institutional environments instead of the demands of their work activities." (Meyer & Rowan, 1977, s. 341).

I dette synet ligger det at organisasjoner sameksisterer i omgivelser som søker etter legitimitet, som igjen fører til at enkelte myter institusjonaliseres eller rasjonaliseres. Organisasjonene må i dette perspektivet innordne seg mytene for å fremstå som rasjonelle og dermed legitime (Eriksson-Zetterquist, 2015, s. 251). Jacobsen og Thorsvik kaller disse mytene for *rasjonalitetsstandarder*, og omtaler disse som antagelser om hva som er rasjonelt og fornuftig (Jacobsen & Thorsvik, 2015, s. 216).

Når empiri viser at organisasjoner blir stadig mer isomorfiske, og et sosiologisk perspektiv postulerer at dette stammer fra en rasjonell søken etter legitimitet, som tvinger disse til å institusjonalisere myter, blir det interessant å se hvilke mekanismer som finnes for isomorfisk endring av organisasjoner.

DiMaggio og Powell definerer 3 former for isomorfisme: (DiMaggio & Powell, 1983, s. 150)

- Tvangsmessig
- Mimetisk
- Normativ

Tvangsmessig isomorfi forklares som formelt og uformelt press på organisasjonen av andre organisasjoner den av avhengig av, eller kulturelle forventninger i samfunnet den er en del av. Dette presset kan forekomme som formelle krav i lover eller standarder, eller som invitasjoner til å delta i fellesskap. De uformelle forventningene fra samfunnet er mindre åpenbare og skjulte. DiMaggio og Powell referer til en studie som viser at organisasjoner med en ideologisk flat struktur, adopterer en mer hierarkisk organisasjonsform for å lettere samhandle med mer tradisjonelt strukturerte organisasjoner de er avhengige av (DiMaggio & Powell, 1983, s. 151).

---

Mimetisk isomorfi kan finne sted når organisasjoner skal håndtere usikkerhet, de vil da søke å modellere seg etter andre organisasjoner i sitt organisasjonsfelt som fremstår som vellykkede. Det kan også være et legitimitetsmotiv, hvor organisasjoner adopterer praksis fra andre organisasjoner for å eksempelvis vise at de også tar sosialt ansvar. DiMaggio og Powell (1993) hevdet at større organisasjoner, pr 1983, kunne velge mellom et lite knippe konsultenselskaper som solgte et lite utvalg løsninger eller modeller (DiMaggio & Powell, 1993, s. 151).

Normativ isomorfi er knyttet til den profesjonalisering som har funnet sted i samfunnet, der yrkesgrupper tar eierskap til sin egen yrkesutøvelse og hvordan neste generasjon i samme yrkesgruppe skal formes. Gjennom relativt ensartet forskning og utdanning innen fagområdet, vil personer med samme referanser og preferanser inneha tilsvarende stillinger i organisasjonsfeltet. Økt deltagelse i profesjonelle nettverk bidrar også i dette perspektivet til å skape normative idealer som institusjonaliseres (DiMaggio og Powell, 1983, s. 152).

Så i hvilken grad har statsforvaltningen i Norge og dermed Forsvaret blitt påvirket av dette? Christensen og Lægreid (1998) hevdet at mål- og resultatstyring samt strukturell fristilling har hatt spesiell betydning. UIO's rapport nr. 76 fra 2003 sier at:

NPM-reformene i Norge har hatt et fokus på driftsansvaret for offentlige virksomheter, - at drift bør (og kan) skilles fra politikk, at driftsmessige beslutninger bør fattes av dem som har det daglige ansvaret for driften, og at offentlige virksomheter i prinsippet skal kunne drives på samme måte som private (Johnstad et al., 2003, pkt. 4.2.4)

For å finne endringer i Forsvaret, har vi sett på hvilket arbeid som har blitt gjennomført i statsforvaltningen fra 1980-tallet og frem til i dag. Reformen i offentlig sektor er et mye omtalt tema, og er ført i pennen av flere regjeringer. Temaet kunne vært en oppgave i seg selv. Derfor har vi sett på *reformprogram* fremmet i samme tidsrom som FGI har blitt publisert. Reformarbeidet på 80-tallet startet med Brundtland regjeringens *Langtidsprogram* og fortsatte dels med Willoch regjeringens *Moderniseringsprogram*. Arbeiderpartiet fremla sitt reformprogram *Den nye staten* i 1987-1988 (Jessen, 2002, s. 15). Hensikten med disse reformprogrammene var å kostnads effektivisere, drive mindre detaljstyring og løse flere problemer med færre ressurser.

---

I NOU 1989:5, “En bedre organisert stat”, finner vi deler av NPM-tankegangen. Her utredes blant annet dette med fleksibel lønnsfastsettelse: “økt fleksibilitet i statens virksomheter kan være et viktig virkemiddel for å gjøre virksomhetene mer formåls- og kostnadseffektive.” (NOU, 1985, s. 184). Det nevnes også i oppsummeringen at virksomheten i egen forstand bør gis større adgang til lokal handlefrihet (NOU, 1985, s. 184). Selv om dette er en utredning, er det tydelig spor av NPM, ved blant annet å gi virksomhetens leder en større handlefrihet gjennom til delegering av styringsfullmakter.

Mange mener at NPM representerer en generell styringsideologi med mange felles kjennetegn, med det ny-institusjonalistene vil betegne som institusjonaliserte myter. Disse mytene blir av blant annet DiMaggio omtalt som isomorfisme med 3 forskjellige former; *tvangsmessig, mimetisk og normativ* (DiMaggio & Powell, 1983, s. 150). Det at flere organisasjoner innenfor samme organisasjonsfelt kaster seg på en slik motebølge som NPM kan argumenteres for å være *isomorfi*.

Overordnet kan man argumentere for at alle disse tre formene for isomorfisme er representert i New Public Management og hvordan/hvorfor dette har påvirket Norge. *Tvangspreget* form for isomorfisme vil i dette tilfellet kunne relateres til økende interaksjon på tvers av landegrensener og assosieres med globalisering. Samarbeidsprosjekter som EØS og Schengen som Norge er en del av kan antyde at strukturelle løsninger implementeres i ulike land (Johnstad et al., 2003, pkt. 4.1.2). Denne antagelsen blir dels bekreftet av Johan P. Olsen (2014) i hans bok om Folkestyrets varige spenninger: “Norge ble presset av OECD til å reformere offentlig sektor, og det har vært gjennomført internasjonalt inspirerte ny-liberale reformer i Norge.” (Olsen, 2014, s. 123). Samtidig sier han at Norge generelt sett har vært en nølende reformator og at endringspresset var mindre i Norge enn i mange andre land fordi finanskrisen i mindre grad påvirket statsfinansene (Olsen, 2014, s. 123 og 125).

OECD kan også ha påvirket Norge til å implementere ulike elementer av NPM, fordi man i slike samarbeid kan fremstå som usikker i sine omgivelser og således mer ukritisk etterligne sine omgivelser. En slik form for etterligning omtales i et slikt perspektiv som *mimetisk isomorfisme*. Gjennom EØS og Schengen kan Norge ha blitt påvirket fra sine omgivelser for å innføre organisatoriske løsninger eller deler av NPM i denne sammenheng.

---

I institusjonell organisasjonsteori er det også et stort fokus på legitimitet relatert til institusjonaliserte myter. I dette ligger det at alle organisasjoner er avhengig av støtte fra sine omgivelser (Johnstad et al., 2003, pkt. 4.2.2). Dersom man ikke på annen måte enn å tilpasse seg omgivelsene, kan man velge å tilpasse seg gjeldende normer. I slike tilfeller oppfattes ofte strukturelle endringer som moderne og progressive, selv om de ikke alltid kan verifiseres. Kritiske røster om NPM, herunder blant annet Hood og Jackson, 1991, hevder at reformene har hatt et svakt grunnlag i empirisk kunnskap. En slik påstand kan være påfallende med punktet om legitimitet, der organisasjoner ofte “slenger” seg på motebølgene ukritisk fordi det er noe nytt og spennende. Det at noe lykkes i privat sektor er ikke nødvendigvis direkte overførbart til suksess i offentlig sektor, men fremstår selvfølgelig som fristende når gulroten er bedre tjenester og reduserte kostnader.

### **2.4.2 Forventninger**

Med et perspektiv fra sosiologisk institusjonalisme forventer vi at videre studier vil vise at det er et sterkt innslag av tvangsmessig isomorfisme. Denne leder til at Forsvaret, gjennom politiske beslutninger, endre opp med en organisering mer lik den man finner i det private næringsliv. I spennet mellom absolutt tillitt og absolutt kontroll vil vi forvente at NMP trekker Forsvarets ledelsesidealer i retning av mer kontroll og mindre operasjonell frihet. Vi forventer at militære sjefer i større grad vurderes på målbare resultater og lønnsomhet. Dette skaper igjen en forventning om økt likhet mellom militær ledelse og ledelse i det private næringsliv.

## **2.5 Internasjonalisering som endringsdriver**

Den norske tradisjonen med deltagelse i internasjonale operasjoner, begynte i de tidlige etterkrigsårene ved etableringen av Tysklandsbrigaden. Brigaden, under britisk kommando, var en del av okkupasjonen av Tyskland. Formålet var både sivil og militært: Tyskland skulle avmilitæriseres etter flere år med både krig og økt militarisering av samfunnet, samtidig som Tyskland skulle hjelpes med å etablere et demokratisk styresett. For Norge var denne deltagelsen viktig av 2 årsaker; både for å bidra til å stabilisere Europa etter krigen, men og for å danne kjernen i det nye Forsvaret som måtte bygges opp etter krigen.



---

Etter denne innledende perioden i Tyskland fortsatte Norge å sende personell og avdelinger utenlands. Siden oppstarten av Tysklandsbrigaden i 1947 har det norske Forsvaret deltatt i mer enn hundre forskjellige internasjonale operasjoner på 4 kontinenter i over 40 land (Forsvaret, 2021). I denne perioden var det primært operasjoner med mandat fra, eller under ledelse av FN som ble prioritert. Dette endret seg ved den første kalde krigens slutt, og man finner en tydelig tendens til at Norge i perioden fra 1990 prioriterte NATO fremfor FN. Selv om Norge fortsatt har sin tilstedeværelse både i Midtøsten og Afrika med de klassiske blå hjelmene til FN (Bjørgero, 2014, s. 9 og 76).



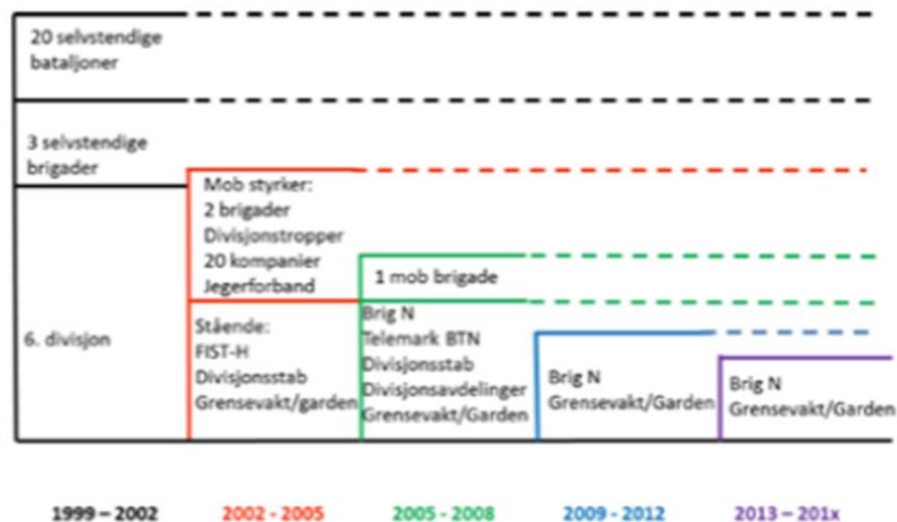
Visuell fremstilling av steder i verden Norge har sendt soldater (Forsvaret, 2021)

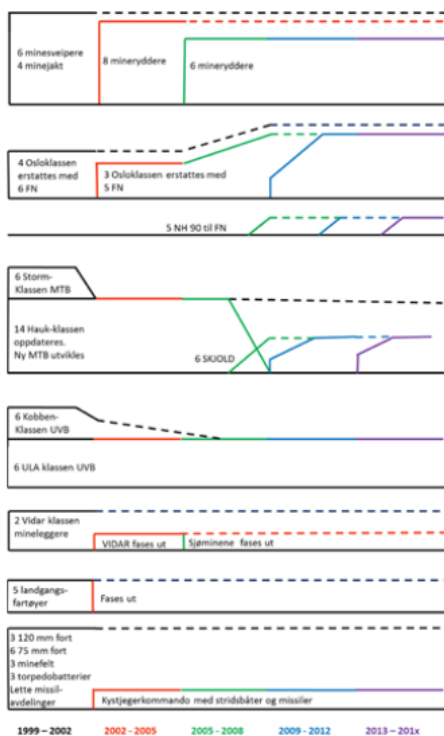
En vesensforskjell mellom de klassiske FN operasjonene og de “nyere” NATO operasjonene er skifte i fokuset fra fredsbevaring til fredsopprettning eller stabilitetsoperasjoner. Operasjoner som er av fredsbevarende natur er gjerne preget av at de stridende partene har inngått en våpenhvile eller fredsavtale, og inviterer FN til å monitorere disse avtalene. Med NATO mandat begynte Norge i overgangen 1990/2000-tallet å delta i fredsopprettende eller rene krigslignende operasjoner. Av disse kan Kosovokrigen i 1998 og invasjonen av Afghanistan i 2003 nevnes spesielt. I disse operasjonene har Norge deltatt i hardere kamper og mer skarpe operasjoner enn man gjorde i klassiske fredsbevarende operasjoner, noe som igjen medførte en modernisering og profesjonalisering av Forsvaret (NOU 2016-16, 2016, s. 201).

I den samme perioden medførte politisk styrte reformer at Forsvaret ble omorganisert fra et *invasjonsforsvar*, basert på mobilisering, til et mindre og mer profesjonelt *innsatsforsvar*.

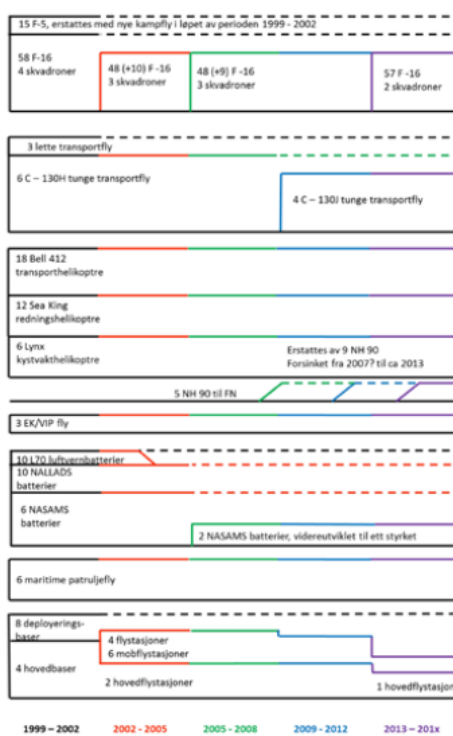
Først gjennom en tilpasning av Forsvaret til internasjonale operasjoner (FD 1999), deretter gjennom de store forsvarsreformene på 2000 tallet som kraftig reduserte Forsvarets volum samtidig som kostbare materiellinvesteringer for å sikre modernisering ble gjennomført (Børresen, 2020).

Illustrasjonene under er hentet fra tidligere sjef for Forsvarets Forskningsinstitutt Paul Narum, og tidligere Forsvarssjef Sverre Diesen sin artikkel om hvordan Forsvarets struktur har utviklet seg i perioden 1999 til 2012. Hovedfokus er på hvordan vedtatte langtidsplaner ikke har fått de økonomiske midlene organiseringen krever, slik at den reelle forsvarsstrukturen har blitt redusert kraftigere enn hva stortinget har vedtatt i hver langtidsplan (Narum & Diesen, 2013).





Figur 2. Utviklingen i Sjøforsvarets operative struktur fra 1999 til 2012



Figur 3. Utviklingen i Luftforsvarets operative struktur fra 1999 til 2012

Figur 2.3: Utviklingen av Forsvarets struktur fra 1999 til 2012

Foruten strukturelle endringer i Forsvaret, fra invasjonforsvar til innsats og alliansetilpasning, skjer det en større endring i Forsvaret i denne perioden. Den lange prosessen med å forstå og oversette den tyske *Auftragstaktik* til det norske Oppdragsbasert ledelse skjer gjennom oppdateringen av FGL i 2012 (FST, 2012).

Deltagelse i internasjonale operasjoner får en endret verdi internt i Forsvaret i denne perioden. Der man tidligere ante en holdning til at utenlandsoppdrag ikke var det egentlige Forsvaret, og at slik deltagelse kunne være til hinder for karrieren, medførte tiden på Balkan og Afghanistan at internasjonale operasjoner ble regelen snarere enn unntaket for yrkesmilitære. For Hæren spesielt har internasjonal deltagelse vært et krav for de som ønsker vertikal karriere (Eriksen, 2018, s. 41).

Endret status og økt innslag av kamphandlinger i internasjonale operasjoner i denne perioden, sammenfaller også med slutten på den første kalde krigen. Slutten av 1980-tallet frem til

---

terrorhandlingene 9 september 2001, omtales ofte internt i Forsvaret som *den dype freden*. Selv om Norge har vært nært knyttet til USA gjennom den kalde krigen og i NATO, kan man hevde at gjennom samarbeidet i operasjonene, på Balkan, Afghanistan og i Irak, fikk USA en enda større kognitiv påvirkning på Forsvaret.

### 2.5.1 Teoretisk forståelse

Vårt kapittel om Vassdalen viser hvordan det måtte en tragedie til for at Forsvaret skulle ta et oppgjør med sitt eget syn på forskjellen mellom, og verdien av lojalitet versus lydighet. Når vi i tillegg ser den lange prosessen fra 1900-tallet, via Vassdalen-ulykken, til implementering av Oppdragsbasert ledelse i 2012. Er det nærliggende å se til teorier om hvorfor institusjoner er motstandsdyktige mot radikal endring. Innenfor *rational choice* institusjonalisme finner vi forklaringsmodeller for dette.

*Rational Choice* institusjonalismen har sitt utspring i forskning på den lovgivende delen av amerikansk forfatning; Kongressen. Her observerte forskere et paradoks: Gitt at aktørene i kongressen er nyttemaksimerende i hver lovbehandling, burde man se hyppige lovendringer ettersom nye flertallskonstellasjoner snur på tidligere vedtak. Det man derimot observerte var en iboende stabilitet i vedtatte lover (Hall & Taylor, 1996, s. 11).

Institusjoner forstås i dette perspektivet som strukturerte spilleregler for hvordan rasjonelle aktører samhandler slik at transaksjonskostnadene holdes på et akseptabelt nivå. I dette perspektivet forventes aktørene å innta et strategisk perspektiv der de tar kalkuleerte valg i en serie med handlinger, basert på klart definerte preferanser (Hall & Taylor, 1996, s. 12).

Et annet perspektiv i rammen av *Rational Choice* institusjonalisme er agentteorien, der relasjonen mellom ulike nivåer i en organisasjon er tuftet på kontrakter mellom det høyere leddet; prinsipalen, og nivået under; agenten. I denne teorien er det en grunntanke om at prinsipalen og agenten vil ha ulike preferanser, men at begge er opportunistiske (Hall & Taylor, 1996, s. 11). Dette er en økonomisk tilnærming til organisasjoner som legger vekt å redusere transaksjonskostnadene som oppstår når prinsipalen skal sikre at agenten etterlever prinsipalens ønsker. Dette gjennom identifiserte incentiver (Eriksson-Zetterquist, 2014, s. 168).

---

Institusjoner i dette rasjonelle perspektivet oppstår og overlever fordi de setter rammer for atferd som sikrer etterlevelse blant aktørene (Hall & Taylor, 1996, s. 19).

Dette perspektivet på institusjoner forklarer institusjonaliserte organisasjoner som et sett med regler for handlinger der aktørene belønnes for stabilitet gjennom at transaksjonskostnadene holdes lave (Hall & Taylor, 1996, s. 11). Et eksempel på dette kan finnes i de 26 årene mellom Vassdalen-ulykken og utgivelsen av FGL 2012 som setter oppdragsbasert ledelse som det definitive normative idealet for ledelse i Forsvaret. *Rational choice* forklarer hvordan institusjoner opprettholdes og forsterkes, men kommer noe til kort i hvordan endring skjer i organisasjoner som favoriserer likevekt (Hall & Taylor, 1996, s. 20).

I denne konteksten, hvor vi har en historie som starter med et eller flere kritiske veiskiller (andre verdenskrig, Vassdalen), og en samfunnsmessig utvikling i retning av mer medbestemmelse, individorientering, og et fokus på kunnskapsbasert tilnærming til problemløsning, blir det nærliggende å finne ytterligere forklaringsmodeller hvor hvorfor Forsvarets ledelsesideal “plutselig” endres når nasjonen Norge sender sine soldater utenlands i skarpe operasjoner sammen med allierte.

Vi observerer her at Norges ledelsesideal legger seg nærmere andre nasjoner. Dette finner vi forklaringsmodeller for innenfor sosiologisk institusjonalisme og beskrivelsene av mimetisk og normativ isomorfi. For å gjøre en grundig nok analyse av internasjonalisering som endringsdriver velger vi å kombinere *rational choice* med sosiologisk institusjonalisme.

Vi finner både mimetiske og normative trekk ved isomorfien som har ført til at Forsvaret adopterte oppdragsbasert ledelse etter økt internasjonal innsats.

Gjennom sin kulturelle status, størrelse og rolle i de store kriger har USA fått et hegemoni innenfor mange fasetter av vestlig kultur (Løvhaug, 2003). Den samme tendensen finner man militært hvor USA gjennom sin rolle har fått definisjonsmakt innenfor militære spørsmål (Heier, 2020). Norges endelige overgang til oppdragsbasert ledelse kan derfor ses på som et uttrykk for mimetisk isomorfisme, der organisasjoner modellerer seg etter andre organisasjoner som de oppfatter som mer legitime eller vellykkede (Dimaggio, 1983, s. 152).

---

Man kan også argumentere for at det er normative trekk ved denne utviklingen. Som vi har vist, er eldre og nyere militærhistorie full av gode eksempler på hvordan krigen bør ledes. Fra tiden før verdenskrigene, den tyske dominansen i begynnelsen på andre verdenskrig, og til amerikanske og alliertes suksess i den første Gulf-krigen, har militærteoretikere og ledere på tvers av nasjoner dannet seg en relativt ensartet forståelse av hvordan kriger bør ledes. Ikke slik å forstå at det ikke er rom nok for omfattende diskusjoner, men konsensus virker å ha landet på disiplinert initiativ, delegering og viktigheten av å kommunisere hensikt som normative idealer. Tennyson treffer kjernen i dette i sitt dikt fra 1854.

"Forward, the Light Brigade!"  
Was there a man dismay'd?  
Not tho' the soldier knew  
Some one had blunder'd:  
Theirs not to make reply,  
Theirs not to reason why,  
Theirs but to do and die:  
Into the valley of Death  
Rode the six hundred.

(Tennyson, 1854)

Den normative isomorfismen forklares med utgangspunkt i økt profesjonalisering der profesjonsutøvere utdannes ved de samme institusjonene med utgangspunkt i de samme teoriene (Dimaggio, 1983, s. 152). Denne tendensen gjenspeiles i Forsvaret som samfunnet ellers, og Forsvaret har over flere år sendt sine mest lovende offiserer til utenlandske utdanningsinstitusjoner, og hatt utstrakt utveksling med disse (Forsvarets Høgskole, 2021).

### **2.5.2 Forventninger**

Utfra både et rasjonelt og sosiologisk perspektiv forventer vi at Forsvarets ledelsesidealene gjennomgår en endring som følge av både skarpere internasjonale operasjoner og tettere integrering med andre nasjoner. Vi forventer at en aktualisering av krigens krav på bekostning av fredstidsforvaltning som igjen fører til en forskyvning av ledelsesidealet på akse mellom

---

absolutt tillitt og absolutt kontroll, mot mer tillit. Videre forventer vi å finne tegn til forenklede krav til forvaltning til fordel for operativ ledelse, og en utvikling hvor Forsvarets ledelsesidealer blir likere idealene til toneangivende allierte.

---

## 3. Analyse

### 3.1 Forskningsspørsmål 1: Hvilke endringer innen idealer for ledelse medførte Vassdalsulykken?

#### 3.1.1 Analyse

Vassdalen-ulykken betegnes fra flere hold som utgangspunktet for omfattende endringer i Forsvaret (Forsvarsstaben, 2012, s. 6), og en markert overgang fra de mer autoritære ledelsesformene som preget Forsvaret i tiden frem til ulykken. Gjennom Forsvarets prosess med å evaluere årsakene til Vassdalen-ulykken og implementere en ny ledelsesform ble også FGL revidert. Denne kom i ny utgave i 1988, 5 år etter ulykken. I denne ser vi en markant endring fra 1983 utgaven som omfatter en generell dreining bort fra det strengt autoritære, til en mer presis fortolkning av hvordan dette skal gjennomføres. Videre vil vi se på noen av hovedtrekkene i endringene fra 1983 til 1988.

Målgruppen for FGL ble utvidet mellom disse utgavene. Der befalet var mottager av den første utgaven tar 1988 versjonen for seg alle med lederfunksjoner i Forsvaret, både sivile og militære. Dette kan anses som et steg i retning av å presisere at alle Forsvaret setter til å utøve ledelse forventes å utøve ledelse på de samme premisser og innenfor samme rammer (NOU 1991-20, 1991, s. 30).

Disiplin er et tema som behandles ganske annerledes i 1988 enn i 1983. I den første utgaven ble disiplin omtalt med 3 setninger. De presiserte plikten til å adlyde og hvordan dette var like gjeldende i fred som i krig (NOU 1991-20, 1991, s. 30). Hvor tragisk galt en slik tilnærming kan gå ser vi i beskrivelsen av selve ulykken der troppssjefen for troppen som ble forulykket ante uråd og vurderte skredfaren til å være for høy. Han valgte å reise fra troppen for å oppsøke Nest høyere sjef for å få tillatelse til å trekke troppen ut av det området han anså for skredfarlig. Mens han var på vei for å få denne tillatelsen gikk skredet som krevde 16 liv.

1988 utgaven av FGL innleder med at disiplin skal bygge på gjensidig respekt. Videre utleder den at ordrer skal følges, men ikke blindt. Man har både rett og plikt til å ikke følge rettsstridige



---

ordrer. Deretter følger et skille mellom disiplin i krig og fred. I begge tilfeller pålegges sjefer å vurdere, og anvende skjønn. Terskelen for å unnlate å følge ordre presenteres som vesentlig høyere i krig enn fred. Man aner her noe av krigens særegenhet ved at man ikke kan unngå at krig er risikofylt og vil medføre tap av menneskeliv. I fredstid stiller dette seg ganske annerledes og sjefer ansvar for sine undergittes sikkerhet understrekes. Det juridiske understrekes på en interessant måte som ikke levner noen tvil om hvilken beslutningskompetanse Forsvarets ledere forventes å ha: (NOU 1991-120, 1991, s. 30)

Er det ikke tid eller mulighet for kontakt med foresatte, har ordremottageren plikt til å handle på egenhånd og etter beste skjønn. Den type situasjon som her er nevnt, kan være meget vanskelig å håndtere for en undergitt, da det i siste instans vil være i en eventuell straffesak man får prøvet rettmessigheten av en lydighetsnektelse Forsvarets ledere kan likevel ikke fritas fra å foreta et valg i slike situasjoner (NOU 1991-20, 1991, s. 30).

Selv om den største endringen kommer under tema disiplin er det også andre tema som introduseres i 1988 utgaven; Delegering, og samordning. Avsnittet om delegering vektlegger at en sjef aldri kan delegerer fra seg ansvar, kun oppgaver. Samtidig pålegges sjefer å drive utstrakt delegering av oppgaver. På denne måten beskrives det at man kan oppnå sentral styring samtidig som metoden for å løse oppgaver tilpasses lokale forhold. Samordning og informasjonsdeling introduseres som et virkemiddel for å oppnå bedre resultater med færre ressurser (NOU 1991-20, 1991, s. 31).

I de ovennevnte punktene kjenner vi igjen tankegods som var oppe til debatt ved forrige århundreskifte og som litteraturen sier at var det offisielle synet på ledelse fra omkring 1970-tallet. Rapporten fra 1911, som argumenterer for et skifte fra dressurdisiplin til intellektuell disiplin, taler tydelig om en organisasjon som har identifisert et behov for endring, men historien viser at denne endringen tok lang tid.

Etter Vassdalen-ulykken ble det sentrale normative dokumentet om ledelse i Forsvaret først revidert, deretter omfattende oppdatert. Omfanget av tragedien presset frem en omfattende reform som tok for seg forsvarrets organisering, prosedyrer, ledelsesidealer og kultur. Denne reformen resulterte i implementering av ledelsesfilosofien *Oppdragsbasert ledelse* (FST, 2012).

---

Forenklet kan man hevde at endringene i Forsvaret etter andre verdenskrig og Vassdalenulykken kan ses på som uavhengige fenomener, med hvert sitt markerte veiskille i 9. april 1940 og 5. mars 1986. Ser man på slike *Critical Junctures* som hendelser eller utvikling som skjer innenfor en rimelig kort tidsperiode kan nok dette syntes forsvares. Vi finner derimot at det er lettere å belyse denne institusjonelle endringen dersom man utvider begrepet veiskille og ser disse 2 i sammenheng. Ser man på de strømminger som gikk i debatten etter 1945, kan man nokså enkelt trekke en rød tråd gjennom hele etterkrigstiden og frem til Vassdalen. Tendensen er hele veien en spenning mellom de krefter, som ønsker styring og lydighet, på den ene siden, og de som forfekter tillit og selvstendighet på den andre siden.

Ut fra dette finner vi 3 mulige forklaringsmodeller for disse 2 endringene i et historisk institusjonelt perspektiv.

1. 1940 og 1986 var 2 uavhengige veiskiller
2. 1940 var starten på en periode med inkrementelle institusjonelle endringer som kuliminerte i et veiskille i 1986
3. Veiskillet varte fra 1945 og endte i 1986

Faglig finner vi støtte i litteraturen for modell nummer 1 og 3. Hall og Taylor (1996) sin redegjørelse av historisk institusjonalisme beskriver hvordan kriser medfører institusjonell endring. Graden av stabilitet i perioden forut er ikke videre definert, men det er rimelig å anta at perspektivet ikke fordrer perfekt ekvilibrum for å være gyldig (Hall & Taylor, 1996, s. 10). Hogan og Doyle problematiserer dette synet i sin artikkel om den prediktive nytten av *Critical Junctures*. Her finner de at det historiske perspektivet har vært benyttet for å forklare liberaliseringstrender i Sentral-Amerika, der veiskillene pågikk over tiår (Hogan & Doyle, 2007, s. 5).

Forklaringsmodell nummer 2, som kombinerer endringer over tid som opptakten til et veiskille, har sin plass i litteraturen den og, særlig hvis man tillater seg å la teorien belyse et tema, vel vitende at en *unified theory* eller *theory of everything*, er like utopisk i statsvitenskapen som i fysikken. Og kanskje er det nettopp de tilfellene hvor teorien ikke passer helt at man får frem ny kunnskap eller forståelse.

---

### 3.1.2 Funn

I vår studie ser vi på konsekvensene av Vassdalen-ulykken som en kulminasjon av strømninger som har eksistert i Forsvaret over lang tid. Vi finner at krefter i Forsvaret har jobbet mot disse endringene over mange år, men at det dessverre måtte en tragedie til for å fremprovosere endringene.

Hva er så de konkrete endringene som tvang seg frem etter ulykken?

- Oppgjøret med dressurdisiplin

Disiplin gis en videre og mer grundig beskrivelse; lojalitet til hensikten og plikt til å utvise skjønn introduseres for å unngå unødig tap av liv.

- Oppgjøret med den sentrale beslutningstageren

Delegering av oppgaver løftes til et ideal, slik at handlinger kan tilpasses lokale forhold.

Dette skal gi mer motivasjon og bedre effekt.

- Oppgjøret med silotenkning

Samordning på tvers av avdelinger og sektorer blir en forventning til ledere og medarbeidere. Ved å se sin rolle i en større sammenheng, og søke samordning på tvers av formaliserte strukturer, skal resultater forbedres til tross for begrensede ressurser.

Vi har i studien brukt begrepene oppdragstaktikk og oppdragsbasert ledelse om hverandre. Dette er et resultat av Forsvarets langtekkelige prosess med å definere begrepet og gi det entydig meningsinnhold. Den samme streben finner vi også igjen etter Vassdalen-ulykken. Selv om endringene, eller oppgjørene som vi har kalt det over, henter sitt tankegods fra den tyske tradisjonen med *Auftragstaktik*, velger man å ikke implementere en norsk oversettelse umiddelbart etter ulykken.

Norge er ikke alene om å streve med begrepene i denne perioden. Som vi har vist måtte vi ut på 2000-tallet før amerikanerne fikk sin egen oversettelse av den tyske skolen fra 1940-tallet. For Norge kan dette være et uttrykk for at man ikke hadde kjent det prekære behovet på kroppen

---

gjennom 70- og 80-tallets øvelser i Norge og den fredsbevarende innsatsen utenlands. På den annen side hadde Amerikanske styrker vært i harde kamphandlinger og kriger i både Korea, Vietnam og Irak i tiden før og rett etter Vassdalen, uten at *Mission Command* ble implementert noe tidligere av den grunn.

Oppsummert finner vi at Vassdalen-ulykken delvis resulterte i de handlinger vi hadde forventet utfra et historisk institusjonelt perspektiv. Ulykken medførte konkrete endringer for å adressere de mest kritiske symptomene; spenningen mellom farlig lydighet og sikkerhetskultur. Vi finner også at man i tiden umiddelbart etter ulykken ikke adresserte de underliggende problemene som hadde vært debattert i flere tiår før ulykken skjedde. Oppdragstaktikken ble ytterligere aktualisert, men ble ikke endelig innført.

## 3.2 Forskningsspørsmål 2: Hvilken påvirkning fra NPM kan man finne i Forsvarets syn på ledelse fra slutten av 80-tallet?

### 3.2.1 Analyse

I st. prop nr. 53 fra 1991, *Om visse organisasjonsendringer mv i Forsvaret*, finner vi de første sporene av NPM som kan relateres direkte til Forsvaret. Her beskrives blant annet en endring i styringsformen og innføring av mål- og resultatstyring slik Christensen og Læg Reid (2001) har beskrevet. Hensikten er å oppnå en bedre og mer koordinert mål- og rammestyring, kontroll med at fastsatte resultatmål blir oppnådd samt resultatorientert på alle nivå for optimal utnyttelse av bevilgede midler (St. Prop. Nr 53, 1990, s. 4). Innføringen av mål- og resultatstyring kommer til syne i Forsvarssjefens grunnsyn på ledelse i utgaven fra 1988 hvor hensikten er å gi ledere nødvendig frihet til å løse oppgavene på en effektiv og hensiktsmessig måte. Enhver sjef har ansvar for sine enhets ressurser, virksomhet og resultat (FGL, 1988, s. 19).

---

Går vi tilbake til FGL fra 1983 finner vi ingen spor av mål- og resultatstyring eller andre tegn til NPM's innmarsj i statsforvaltningen og Forsvaret. Ser vi i NOVA-rapporten fra 2002 sier denne at satsningen på å drive mer samlet og effektiv forvaltningspolitikk startet først i begynnelsen av 1980-tallet (Jessen, 2002, s. 15). Således er det rimelig å anta at endringen i Forsvaret ikke var tydelig nok til at det kom til uttrykk i denne utgaven av grunnsynet.

Fra utgaven i 1988 skulle det gå over 20 år til neste utgave av FGL ble publisert, og det er således kanskje ikke overraskende at endringene er mer tydelig og utdypende i denne utgaven.

...samtidig knyttes en stor del av Forsvaret opp i utdanning, administrasjon og forvaltningsmessig drift fordi Forsvarets virksomhet spesialiseres og benytter sivile styrings-, kontroll- og kvalitetssikringsmekanismer. Summen av disse to til dels motstridende trendene, tilsier at Forsvarets ledelsesfilosofi finner sted i spenningsfeltet mellom operative prinsipper (drevet av krigens krav) og administrative prinsipper (drevet av sivile markedsmekanismer) (FGL, 2012, s. 3).

Denne tydeliggjøringen følges også opp i den siste og nåværende versjonen fra 2020. Her står følgende om forvaltning og styring: "Samtidig er Forsvaret en del av statsforvaltningen, bundet av sivile forvaltningsprinsipper og regler for styring av offentlig virksomhet med arbeidsgiveransvar og krav til forsvarlig forvaltning" (FGL, 2020, s. 8).

Begrepet styring utledes videre og forklares som; indirekte påvirkning gjennom strukturer, prosedyrer, rutiner og kontrollfunksjoner. Hensikten med dette er forklart følgende: "Styring skal derfor bidra til hensiktsmessig ressursdisponering, standardisering, stabilitet og forutsigbarhet. Det overordnede virkemiddelet for styring i Forsvaret er mål- og resultatstyring." (FGL, 2020, s. 8).

Versjonen fra 2012 og 2020 omtaler mye av det samme, med forskjellig ordlyd. Administrative prinsipper, drevet av sivile markedsmekanismer, og sivile forvaltningsprinsipper og regler for offentlig styring kan påstås å være samme sak. Det er heller kanskje ingen overraskelse at det kommer mer tydeligere frem i versjonene fra 2012 og 2020 kontra 1988 da det har skjedd mye i samfunnet og offentlig forvaltning siden dette.

---

For å enda tydeligere kunne konstatere hvorvidt en innføring av blant annet mål- og resultatstyring og andre NPM-elementer har påvirket utøvelsen av ledelse har vi benyttet oss av en oppgave skrevet ved Forsvarets høyskole. Denne oppgaven har sett på hvordan virksomhetsledere påvirkes av blant annet resultat- og målstyring, men også horisontal samhandel. Horisontal Samhandel (HS) hevdes å være det mest konkrete tiltaket Forsvaret har iverksatt, og kan sies å ha sin bakgrunn fra NPM tankegodset. “Gjennom etableringen av en primærvirksomhet og en støttevirksomhet, skulle Forsvarets organisasjon bli mer kostnadsbevisste, der primærvirksomhetene skulle handle varer og tjenester hos støttevirksomheten. Denne formen for samvirke ble kalt Horisontal samhandel, og skulle som et utgangspunkt reguleres gjennom leveranseavtaler mellom primær- og støttevirksomheten” (Heggelund, 2012, s. 49). Heggelund sin oppgave viser at innføringen medførte merarbeid, økte kostnader og at leverandøren opplevdes som monopolist til tross for at sivile leverandører kunne levere samme varer og tjenester, ofte til en lavere pris (Heggelund, 2012, s. 51). Dette indikerer tydelig at innføringen av horisontal samhandel ikke oppleves av brukerne å møte den hensikten som var bakgrunnen for innføringen.

Tidligere Forsvarssjef General Sverre Diesen oppsummerer sin opplevelse av HS i følgende anekdotiske eksempel:

I et skytefelt på Østlandet hvor det kan være svært kaldt vinterstid, er det oppført et antall varmebuer der mannskapene under skyting kan oppholde seg i pausene. Men varmebuene er ikke, som tidligere, den lokale avdelingens eiendom, men leies ut av Forsvarsbygg. I eksempelet krevde derfor forvaltningsmyndigheten betaling for både å låse opp buene og for strømforbruk til å varme dem opp noen timer. Dette dreier seg om reelt sett neglisjerbare kostnader, men regningen som ble forespeilet avdelingssjefen var likevel over det som kalkylen tilsa var rimelig, at han takket nei. Skytingen måtte derfor gjennomføres uten noen mulighet for oppvarming på en dag som ble riktig så kald.

Alle som har vært i et skytefelt med en militær avdeling under slike forhold, vet at når det blir tilstrekkelig surt og kaldt, vil det føre til at konsentrasjonen hos mannskapene gradvis forskyves fra å treffe det de skyter på, til å lure på hvordan de skal få tilbake varmen i fingre, tær og etter hvert resten av kroppen. Det blir etter noen få timer den type skyteøvelse der treningseffekten er så lav at det i Forsvarets sjargong kalles «konvertering av ammunisjon til

---

støy og messing», det vil si tomhylser. Da nærmer vi oss poenget: Ingen regnet på hva de faktiske kostnader ved å åpne og varme opp et antall varmebuer var sammenliknet med prisen på den ammunisjonen som i løpet av dagen ble skutt bort til ingen nytte (Braaten, 2015).

Eksempelet over illustrerer på en god måte hvordan HS oppleves å ha hatt negativ innvirkning på Forsvaret. Ledere på ulikt nivå opplever å bli satt i et motsetningsforhold mellom å imøtekomme kravene innenfor økonomisk styring, og de krav som stilles i forhold til skyteferdigheter for å imøtekomme de operative krav som avdelingssjefen også må stå til ansvar for i dette eksempelet. Dette eksempelet understøttes av Sørensen sin kvantitative studie, som viser at det er store forskjeller i opplevelsen av HS mellom leverandører-, og mottagere- av tjenester ved internhandel. Gjennomgående er leverandørene godt fornøyd, mens mottagerne opplever å betale for mye for tjenester og at transaksjonskostnadene er for høye (Sørensen, 2009, s. 86). Ser vi tilbake på etableringen av Forsvarsbygg (FB), skjedde dette i 2002 med bakgrunn i bakgrunn i St.prop 77 (2000-2001) Omlegging av Forsvarets eiendomsforvaltning (FD, 2001). Før opprettelsen av FB var det Forsvarets bygningstjeneste (FBT) som forvaltet eiendommene. FBT fikk i 1993 ny styringsform der hensikten var å: "... utvikle organisasjonen i retning av sterkere kundeorientering og større fleksibilitet i forhold til oppdragsmengde og marked ..." (St.prop. Nr 77, 2001, s. 3). Går vi tilbake til etableringen av Forsvarsbygg (FB) er det mye av det samme som fremkommer i hensikten med omorganiseringen:

Hensikten med opprettelsen var at staten ved Forsvarsdepartementet (FD) ønsket å synliggjøre kostnadene for eiendom, bygg og anlegg (EBA) i Forsvarssektoren. Det ble lagt til grunn en forvaltningsmodell basert på en husleieordning internt i sektoren for å sikre en riktigere prioritering av de totale ressurser innenfor forsvarsbudsjettet, samt å gi Forsvaret som brukere incitament til å rasjonalisere sin bruk av EBA. Forsvaret skulle ha valgfrihet i sin ressursanvendelse, og prioritere fritt mellom EBA og øvrige aktiviteter (St. Prop. Nr 77, 2001, s. 2).

Hva gjelder mål- og resultatstyring beskriver virksomhetsledere at de i begrenset grad er gitt anledning til å lede egen avdeling, men at deres fokus må være rettet mot hvordan styre egen avdeling for å innfri de mål- og resultatkrav som er gitt (Heggelund, 2012, s. 24). I oppgaven mener alle informanter at man i noen- eller svært høy grad driver mer med styring enn ledelse.

---

### 3.2.2 Funn

Mål- og resultatstyring omtales som Forsvarets viktigste styringsform i FGL utgitt i 1988 og er således det første funnet vi kan spore tilbake til New Public Management. Frem til neste versjon publiseres i 2012 skjer det flere ting i statsforvaltningen, og Forsvaret generelt som også kan relateres til temaet. Horisontal samhandel innføres der aktører i Forsvaret, blant annet Forsvarsbygg skulle ta betalt for tjenestene fremfor å tilby disse. Hensikten var å synliggjøre kostnaden og på den måten bevisstgjøre ledere i bruk av ressurser. Det argumenteres dog for at dette har satt ledere i Forsvaret i et spenningsforhold mellom styring og ledelse, fordi de på den ene siden må forholde seg til mål- og resultatstyring, og på den andre siden til operative leveranser for å oppfylle rollen som maktmiddel.

I nyere versjoner av FGL fra 2012 og 2020 er ordbruken tydelig i retning av en mer NPM rettet styringsform. Ord som “sivile styrings-, kontroll, - og kvalitetssikringsmekanismer”, “bundet av sivile forvaltningsprinsipper” og, “regler for styring av off. virksomhet” er gjengangere i de to versjonene og indikerer i større grad hvordan ledere i Forsvaret skal forvalte og imøtekomme de krav som stilles.

Oppsummert finner vi at våre forventninger til NPM sin påvirkning på ledelsesidealer er innfridd. Det er tydelige henvisninger til NPM sitt tankegods i FGL, særlig innenfor mål- og resultatstyring, men også gjennom militære ledes egenrapporterte opplevelse av hvor omfattende og viktig styring har blitt fremfor den klassiske militære operative ledelsen.

## 3.3 Forskningsspørsmål 3: Hvordan har økt deltagelse i internasjonale operasjoner endret måten Forsvaret forventer at ledere utøver lederskap på?

### 3.3.1 Analyse

Det er forsket lite på hvordan Forsvaret har endret seg som følge av denne perioden med skarpere internasjonale operasjoner. Et søk på Forsvarets stabsskoles bibliotek over



---

publikasjoner gir en rekke treff på hvilke erfaringer man har gjort seg innenfor smale nisjer, men ingen som ser helhetlig på verken strukturelle, prinsipielle eller faglige endringer. Denne redegjørelsen blir derfor noe tynt belagt med primærkilder, men vi kan skimte til annen forskning og gjøre noen antagelser basert på denne.

I 2009, da Norges innsats i Afghanistan var tallmessig på sitt største og kamphandlinger forekom ofte, gjennomførte Trettenes en undersøkelse av hvorvidt trening hjemme i Norge var relevant for oppdraget som ble løst i Afghanistan. Han fant at det er forskjeller på de krav som stilles til lederen utenlands i forhold til hjemme. Sett bort fra en endret kontekst er en av hovedforskjellene at lederen hjemme er fokusert på trening og virksomhetsstyring, mens den utenlands primært leder operasjoner. Videre finner han at lederens plassering skiller seg fra “normen” hjemme, hvor lederen skal være ved fronten for å påvirke direkte. I Afghanistan befant ofte lederen seg langt bak (Trettenes, 2009, s. 20).

En annen bieffekt av innrettingen mot innsatsforsvaret var at man i større grad fikk ansatte på lavere nivå med meget tung faglig kompetanse. Der man tidligere nok anså lederen for å være den som kunne mest om sin avdelings virke, stod man nå i en situasjon der lederen var omgitt av fagpersoner med bedre kompetanse enn seg selv. Dette stiller andre krav til lederen. Gussiås finner flere eksempler på dette i sin studie av forskjellene i utfordringer militære ledere står ovenfor, både nasjonalt og internasjonalt. Hennes respondenter som alle var militære ledere på BRA-nivå er tydelige på hvordan de opplever seg som ledere av kompetanseorganisasjoner, der sjefens rolle ofte er å kontrollere at man holder seg innenfor de økonomiske rammene samtidig som man veileder undergitte med spesialkompetanse (Gussiås, 2009, s. 49).

...I kaosliknende situasjoner er det like sannsynlig at individer blir handlingslammet og at grupper går i oppløsning som at rasjonelle beslutninger, stridsevne og operativ handlekraft opprettholdes. Under slike forhold trer godt lederskap – eller mangel på sådan – frem i sin fulle tyngde (FST, 2012).

Slik innledes FGL i 2012, denne utgaven er en fullstendig omskrivning fra 1988 versjonen. Til sammenligning innleder 1988 utgaven med nøkkelord som; medarbeidere, fungere optimalt, bedriftskultur, arbeidsmiljø og familiepolitikk (FST, 1988).

---

Utgavene fra 1988 og 2012 er kontrastfylte. 1988 utgaven har en gjennomgående humanistisk tone; i tematikk, visuell profil og meditative sitater. 2012 utgaven fokuserer på konteksten militært lederskap utøves innenfor, og setter rammer for hvordan denne skal løses. Dette gjøres gjennomgående med vekt på *Oppdragsbasert Lederskap* (OBL). OBL lanseres her som Forsvarets ledelsesfilosofi.

Oppdragstaktikken har sine røtter tilbake til Preussen og er en oversettelse av *Aufdragstaktik*. Oppdragstaktikk har vært debattert og tolket av ulike militærtenkere og ledelsesforskere i mange år. Forklaringene på hva det er og hvordan det skal anvendes er mange. De grove trekkene kan allikevel oppsummeres i 3 påstander; (Jacobsen, 2013)

1) Effektiv krigføring krever at ledere kan opptre selvstendig, og fatte beslutninger. Inngående forståelse for hva høyere sjef vil oppnå er avgjørende for denne selvstendigheten.

2) Detaljstyring reduserer viljen til initiativ, oppdrag må derfor gis med videst mulig rammer slik at den som skal utføre oppdraget har en grad av frihet i sin utførelse.

3) Ordre skal ikke følges blindt. I mangel på informasjon eller mulighet til å avklare skal ordremottageren anvende skjønn.

I forlengelsen av dette er det også relevant å trekke frem at 2012 utgaven ikke er et ledelsesideal rendyrket for krig, men tar inn over seg at militær ledelse utøves i fredstidsforvaltning som i krig, og vektlegger de samme prinsippene. Som vi har vist tidligere i denne studien har temaet oppdragsbasert ledelse vært diskutert i Norge over flere år. Parallelt med dette har andre nasjoner hatt samme debatten. Det amerikanske forsvaret adopterte *Mission Command* i sine doktriner i 2001 (Ancker III, 2013, s. 49). I FGL 2012 implementeres endelig oppdragsbasert ledelse i Forsvaret (FST, 2012).

Samfunnet forventer ledere i Forsvaret med faglig ekspertise og etisk skjønn. Det stilles derfor et viktig, men samtidig et svært vanskelig krav til våre sjefer: Rett handling til rett tid i rett situasjon. Med rett handling menes ikke at det finnes én riktig måte, en fasit, på hvorledes man løser sitt oppdrag. Snarere handler rett handling om å mestre vanskelige situasjoner både taktisk, moralsk og emosjonelt hvor rett betyr for eksempel ikke galt, umoralsk eller feigt. Å vurdere

---

hva som er rett handling til rett tid er etisk og kunnskapsmessig krevende. Spesielt når innsatsen finner sted i omgivelser som er uoversiktlige og uforutsigbare (FST, 2012, s. 4).

### 3.3.2 Funn

Dette forskningsspørsmålet er vanskelig å finne et entydig svar på. Perioden med økt deltagelse i skarpe internasjonale operasjoner sammenfaller med andre utviklingstrekk og det er uklart hvilken påvirkning disse ville hatt isolert. De andre sentrale utviklingstrekk i perioden er:

- Slutten på *levè en masse*

Forsvaret ble i perioden utsatt for omfattende reduksjoner i struktur. Man valgte seg et mindre, men mer profesjonelt forsvar, der teknologi og treningsstandard ble vektlagt tyngre enn mobiliseringsforsvarets volum.

- Innsatsforsvaret

Deltagelse i internasjonale operasjoner fikk i perioden høy politisk prioritet. Dette resulterte i en organisering av Forsvaret, der store deler av styrken skulle være klare til å deployere utenlands under FN, NATO eller koalisjonsfanen.

Forsvaret gikk gjennom en slags renessanse i denne perioden. Den er preget av de 2 ovennevnte faktorene, som i kombinasjon med skarpere operasjoner integrert med allierte nasjoner medførte at de fleste offiserer i en 10-års periode hyppig var utenlands i operasjoner med høy grad av risiko. Her ble krigens krav aktualisert i større grad enn i øvelser på norsk jord, samtidig som de ble eksponert for kulturen til allierte nasjoner.

Vi kan ikke hevde at økt deltagelse i skarpere internasjonale operasjoner isolert har medført endringer i Forsvarets ledelsesideale, men at det kombinert med andre trekk i perioden har resultert i innføring av oppdragstaktikk.

Etter over 60 år med forsøk på å finne en god norsk oversettelse av den tyske *Auftragstaktik* lykkes man til slutt med å innføre en norsk versjon. Debatten er ikke lagt død av den grunn, og man ser fortsatt årlig kadetter som bruker sin bacheloroppgave til å belyse nye momenter ved den sagnomsuste tyske doktrinen.

---

Oppsummert finner vi at våre forventninger utfra et kombinert *rational choice*/sociologisk perspektiv er delvis møtt. Vi har funn som viser at Forsvarets ledelsesidealer endrer seg gjennom deltagelse i skarpere internasjonale operasjoner etter den kalde krigen, og at endringen går i retning av å gjøre Forsvaret likere andre toneangivende nasjoner. Vi finner ikke tegn på forenklet forvaltning. Derimot ser vi trekk av at militære ledere i større grad konsentrerer seg om styring og forvaltning.

---

## 4. Konklusjoner og oppsummering

Gjennom arbeidet med denne oppgaven ble det klart for oss at det fjerde forskningsspørsmålet, med nummer 1-3 som bakteppe, gir det beste svaret på problemstillingen. Derfor vil vi her først forsøke å konkludere forskningsspørsmål 4, før vi benytter funnene derfra til å besvare problemstillingen.

**Har de tre ovennevnte endringsdriverne vært gjensidig forsterkende, eller er det motsetninger mellom disse?**

### 4.1 Vassdalen-ulykken og NPM

Vassdalen-ulykken i 1986 sammenfaller i tid med fremveksten av reformer i staten og Forsvaret basert på tankegodset i *New Public Management*. De mest inngripende reformene kom etter Vassdalen-ulykken, og det er nærliggende å anta at disse har sett til tragedien i Nordland. Til tross for dette, har vi ikke gjort noen funn som tyder på at disse prosessene har relatert seg direkte til hverandre.

Vi finner svake bindinger mellom oppgjøret etter Vassdalen-ulykken og NPM reformene; gjennom at begge prosessene er rettet mot å redusere risikoen for uønskede hendelser, eller ineffektiv drift av Forsvaret, dersom man regner tap av liv som lite effektivt. Når disse prosessene ikke fremstår å stå i motsetning til hverandre må vi gjøre en kunstig analyse for å få frem hvordan disse har påvirket hverandre.

Dersom vi tar utgangspunkt i effekten av NPM slik den oppleves av majoriteten av Heggelunds respondenter og setter dette opp mot de dokumenterte endringene i ledelsesidealer i Forsvaret som vist gjennom Forsvarssjefens grunnsyn på ledelse kan vi finne tegn på at disse 2 har virket mot hverandre.

På den ene siden har Vassdalen-ulykken medført et økt fokus på *det gode lederskap* og samordning mellom aktører på tvers av avdelinger og etater. På den annen side finner vi at gjennom NPM opplever ledere at de, gjennom mål og resultatstyring, tvinges til å drive mer med styring enn med ledelse. Implisitt ser vi her at styring er den virksomhet som omfatter

---

målsetting og formelle beslutningsprosesser, mens ledelse er en relasjonsorientert prosess der lederen gjennom samhandling med undergitte fokuserer på mentorering, støtte og veiledning til sine undergitte. I forlengelsen av dette finner vi og tegn på at NPM sin foretaksorganisering og horisontal samhandel oppleves som en barriere mot samordning. Dette gjennom at ressurser ikke finner hverandre i tide, da beslutning om hvem som skal betale forsinker beslutningsprosessene.

## 4.2 Vassdalen-ulykken og internasjonalisering

Etter Vassdalen-ulykken tok Forsvaret et oppgjør med fortidens lydighetsregime. Deretter ble det forventet at alle ledere i Forsvaret benyttet skjønn, delegerte oppgaver og aktivt lette etter muligheter til å bidra til felles innsats på tvers av sektorer og avdelinger. Drøye 10 år etter ulykken begynte perioden med økt internasjonalisering. Tendensen vi finner er at perioden med stadig skarpere internasjonale operasjoner har bygget videre på lærdommene etter Vassdalen-ulykken, primært gjennom den etterlengtede innføringen av oppdragsbasert ledelse.

Forventninger om tillitt fremfor forutsatt mistillit, ledere som sier hva som skal oppnås fremfor hvordan det skal gjøres, og desentraliserte beslutninger harmoniserer godt med lærdommene fra Vassdalen. Vi finner derfor at Vassdalen-ulykken og internasjonalisering har vært gjensidig forsterkende.

## 4.3 Internasjonalisering og NPM

Gjennom perioden med deltagelse i skarpere internasjonale operasjoner fortsatte reformbølgen i rammen av NPM. Også her ser vi potensialet for konkurrerende sannheter eller gjensidig forsterkende trender. I tiårene Forsvaret opererte og deltok i kamphandlinger på Balkan, Irak og Afghanistan gjennomgikk Forsvaret en profesjonalisering. Dette medførte økt innslag av akademisk utdanning av personellet internt i Forsvaret og gjennom oppfordring til utdanning gjennom sivile utdanningsinstitusjoner, noe som presumtivt medfører at lederne har bedre

---

kompetanse til å lede. Samtidig innførte man oppdragsbasert ledelse, der kjernen ligger i å kommunisere *hva* som skal oppnås fremfor *hvordan*.

På en side kan mål og resultatstyringen, som kom gjennom NPM-bølgen, tolkes å ha ideologiske likhetstrekk med oppdragsbasert ledelse. Dersom man forutsetter at kjernen i mål og resultatstyring ligger i å måle eller vurdere ledere på hvilken effekt eller hvilket mål de oppnår innenfor sitt ansvarsområde harmoniserer dette godt med oppdragsbasert ledelses fokus på hva man skal oppnå fremfor hvordan.

På den annen side, kan man argumentere for at kjerneutfordringen innenfor deler av NPM har vært å definere kvantifiserbare mål for virksomheter som verken drives av mål om økonomisk overskudd, eller har reell mulighet til å påvirke egen bunnlinje. En ofte gjentatt floskel er at når det viktige er vanskelig å måle, blir det målbare viktig. I Forsvaret har dette ofte blitt tatt til inntekt for et syn om at ubetalte fakturaer er et viktigere måleparameter enn utdanningsnivå og kampkraft. Legger man dette synet til grunn kan man hevde at det ikke nødvendigvis er motsetninger mellom oppdragsbasert ledelse og NPM, men at NPM har bidratt til å skifte militære sjefers fokus fra kjernevirksomheten til forvaltning. Noe som også fremgår av Heggelunds studie.

## 4.4 Konklusjon

### **Hvordan har Forsvarets ledelsesideal endret seg i nyere tid, i rammen av begrepene tillitt og kontroll?**

Oppsummert finner vi at den største endringen i Forsvarets ledelsesideal i nyere tid har vært det ideologiske oppgjøret med institusjonalisert mistillit. Vi innledet studien med å beskrive en akse mellom full operasjonell frihet, og total sentral styring. Gjennom perioden vi har studert, har man i de normative dokumentene gått i retning av større frihet eller tillit. Samtidig finner vi tendenser til at på detaljnivå finnes det faktorer i NPM som drar idealet tilbake i retning mer kontroll.

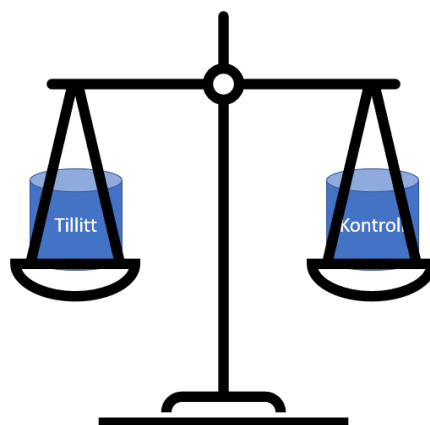
---

I møte med “moderne” teorier om hvordan drive effektiv offentlig sektor, har man fortsatt utfordringer med å gi begrepene tillit og kontroll meningsinnhold. Oppdragsbasert ledelse slik det ble praktisert av tyskerne under andre verdenskrig møter nye utfordringer i statsforvaltningen. Hva skal ansvarlige ledere måles på? Hvilken reell mulighet gis lederen til å finne sin beste løsning på problemet?

Vi finner at kjernen i debatten om militært lederskap i nyere tid nettopp har stått om tillitt og kontroll. 40-, 50-, 60- og 70-tallets store stridstema internt i Forsvaret var tillitt. Torde man forutsette at mennesket ønsket å gjøre godt? Eller skulle man verne om den institusjonaliserte mistilliten som beviselig var kontraproduktiv under andre verdenskrig? Likeså var spørsmålet om kontroll sentralt. Hvilken grad av kontroll forutsatte man at militære ledere hadde over sine operasjoner? Og hvordan skulle man få denne?

Et stadig mer akademisert samfunn, og ny forskning, medførte endrede forventninger til lederen. Like fullt måtte det en tragedie til før Forsvaret endelig tok et oppgjør med dressurdisiplinen. Man gikk deretter mot et ideal som forutsatte tillitt til medarbeidere, samtidig som man forventet at ledere skulle utøve kontroll nok til å kunne korrigere kursen dersom man opplevde at undergitte tok feil valg.

Denne spenningen mellom tillitt og kontroll forstår vi som en vektstang med lodd på begge sider. Det ene loddet representerer tillitsdimensjonen, mens det andre representerer kontrolldimensjonen. Målet for ledere er å balansere disse hensynene, og de søker denne balansen gjennom å endre hvilken vekt de tillegger henholdsvis tillitt og kontroll.





---

*Figur 4.1: Balansen mellom tillit og kontroll*

Når Forsvaret hadde definert tillitt som et ideal og en forutsetning i relasjonen mellom ledere på ulike nivåer, og deretter innførte en ledelsesfilosofi som vektla sterkt autonome enheter, som forventes å forstå sin rolle i det store bilde, og ta valg som møter hensikten til nivået over. Begynner den vanskelige jobben med å oversette disse idealene til effektiv og bærekraftig ledelse.

I en virkelighet som preges av usikkerhet omkring klima, økonomisk utvikling, verdien av allianser og folkerettens gyldighet står den militære lederen i et spenningsforhold. Ikke bare mellom tillitt og kontroll, men mellom forvaltningsprinsipper og krigens krav.

Gjennom denne studien har vi sett på 3 ulike endringsdrivere og sett etter sammenhenger eller motsetninger i disse. Disse driverne har, ikke overaskende, påvirket hverandre da de omfatter samme organisasjon over samme tidsperiode. Verdien i denne studien ligger ikke i hvilken ny kunnskap den har fått frem, men i hvordan den har bidratt til økt forståelse for fenomener som så vidt vi finner, ikke har vært sett i sammenheng tidligere.

Forsvaret og andre lands militære styrker vil trolig fortsette å både lete etter den neste ledelsesfilosofien etter *oppdragsbasert ledelse*, samtidig som man videreutvikler definisjoner i rammen av oppdragsbasert ledelse. Denne prosessen går parallelt med at samfunnet og academia forsøker å finne neste steg i utviklingen av offentlig styring og ledelse. Begreper som tillitsreform er lansert som en motvekt til NPM. Vi forutsetter at denne, og andre former for motreaksjoner, vil søke å ta vare på det beste fra NPM-arven samtidig som man leter etter nye og bedre måter å lede det offentlige.

Videre forskning innenfor militær ledelse bør etter vårt syn bygge videre på våre observasjoner om spenningene mellom tillitt og kontroll, og mellom forvaltning og krigskunst. Hvordan kan man bygge en ledelsesfilosofi med tilhørende prinsipper som fungerer tilfredsstillende i fred, krise og krig? Eller må Forsvaret belage seg på en fredstids-modell, som tilpasses utenlandstjeneste ved behov, samtidig som man har en lederskapsplattform hengende på veggen bak teksten *Break glass in case of war?*

---

## Litteraturliste

Ancker III, C, J. (2013) *The Evolution of Mission Command in U.S. Army Doctrine, 1905 to the Present*. Military Review

[https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/English/MilitaryReview\\_20130430\\_art008.pdf](https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/English/MilitaryReview_20130430_art008.pdf)

Barclay, C, N (1998) Helmuth von Moltke. Encyclopædia Britannica

<https://www.britannica.com/biography/Helmuth-von-Moltke/Chief-of-the-general-staff>

Bjørgero, P. (2014) *Fra FN til NATO. Norske styrker som eksportvare?* Forsvarets Stabsskole

<https://fhs.brage.unit.no/fhs-xmlui/bitstream/handle/11250/227359/MS-6-14.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Braaten, K. (2015) *Absurd målstyring*. Tidsskriftet Den Norske Legeforening.

<https://tidsskriftet.no/2015/06/aktuelt-i-foreningen/absurd-malstyring>

Børresen, J. (2019) Norges forsvar fra 1945 til 1991. Store Norske Leksikon.

[https://snl.no/Norges\\_forsvar\\_fra\\_1945\\_til\\_1991](https://snl.no/Norges_forsvar_fra_1945_til_1991)

Børresen, J. (2019) Norges forsvar etter 1991. Store Norske Leksikon.

[https://snl.no/Norges\\_forsvar\\_etter\\_1991](https://snl.no/Norges_forsvar_etter_1991)

Christensen, T., Lægreid, P. (1998) *Den moderne forvaltning*. Aschehoug

Christensen, T., Lægreid, P., Roness, P. G. & Røvik, K. A. (2013). *Organisasjonsteori for offentlig sektor* (2. utg.). Universitetsforlaget.

Christiansen, T. & Vanhoonacker, S. (2008) *At a Critical Juncture? Change and Continuity in the Institutional Development of the Council Secretariat*. West European Politics.

---

<https://www.researchgate.net/publication/240519948> *At a Critical Juncture Change and Continuity in the Institutional Development of the Council Secretariat*

Dahlum, S. (2021) avhengig variabel. Store Norske Leksikon

[https://snl.no/avhengig\\_variabel](https://snl.no/avhengig_variabel)

DiMaggio, P, J, & Powell, W, W. (1983) *The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields.*

<https://www.uio.no/studier/emner/matnat/ifi/INF9200/v10/readings/papers/DeMaggio.pdf>

Den Norske Akademiske Ordbok (2021, 02. oktober) Hentet fra

<https://www.unit.no/sites/default/files/media/filer/2019/12/APA%20norsk%20%E2%80%93%202019.v3.2.pdf>

Eriksen, D, B. (2018) *Offiserer i intops – kompetansen vi trenger? Betydningen av intops for karriere, kompetanse og prestasjoner i Forsvaret. Masteroppgave.* Forsvarets Høgskole

[https://fhs.brage.unit.no/fhs-x\\_m\\_l\\_u\\_i\\_/bitstream/handle/11250/2505647/MA\\_2018\\_Eriksen.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://fhs.brage.unit.no/fhs-x_m_l_u_i_/bitstream/handle/11250/2505647/MA_2018_Eriksen.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Eriksson-Zetterquist, U., Kalling, T., Styhre, A. & Woll, K. (2015) *Organisasjonsteori* (1.utg) CAPPELEN DAM

Forsvaret. (2020) *Årsrapport*

<https://www.forsvaret.no/aktuelt-og-presse/publikasjoner/forsvarets-arsrapport/forsvarets-arsrapport-2020/2-virksomheten-og-hovedtall>

Forsvaret. (2021) Fobid

<https://regelverk.forsvaret.no/home>

Forsvaret. (2021) *I tjeneste for Norge.*

---

<https://www.itjenestefornorge.no/operasjoner>

Forsvarets Høgskole. (2021) *Studentutveksling*.

<https://www.forsvaret.no/om-forsvaret/organisasjon/FHS/utveksling-og-internasjonalisering>

Forsvarets Overkommando, (1983) *Forsvarssjefens grunnsyn på ledelse*

Forsvarsdepartementet. (1999) *Tilpasning av Forsvaret til deltakelse i internasjonale operasjoner*.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/tilpasning-av-forsvaret-til-deltakelse-i-5/id87504/>

Forsvarsstaben. (2012) *Forsvarssjefens grunnsyn på ledelse i Forsvaret*

<https://munin.uit.no/bitstream/handle/10037/15693/Forsvarssjefens%20grunnsyn%20p%C3%A5%20ledelse%20i%20Forsvaret.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Gussiås, R, A. (2009) *Militært lederskap – nye utfordringer for den militære sjef? Masteroppgave* – Forsvarets Høgskole

<https://fhs.brage.unit.no/fhs-xmlui/bitstream/handle/11250/99864/Gussi%C3%A5s%20Reidun.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Hall, P, A, & Taylor, R, C, R (1996) *Political Science and the Three New Institutionalisms*

[https://www.mpifg.de/pu/mpifg\\_dp/dp96-6.pdf](https://www.mpifg.de/pu/mpifg_dp/dp96-6.pdf)

Heggelund, J. (2012) *Virksomhetsledere og virksomhetskontrollere i Forsvaret – Hvordan påvirker deres forståelse av styrende dokumenter kvaliteten på økonomi- og virksomhetsstyringen i Forsvaret?. Masteroppgave*. Forsvarets høgskole

---

<https://fhs.brage.unit.no/fhs-xmlui/bitstream/handle/11250/100054/Heggelund%20Jarle.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Heier, T. (2020) *Hvordan kan vi forstå skandinavisk militæraktivisme?* Tidsskriftet internasjonal politikk.

<https://tidsskriftet-ip.no/index.php/intpol/article/download/2469/4665?inline=1>

Hogan, J. & Doyle, D. (2007) *The Importance of Ideas: An A Priori Critical Juncture Framework*

[http://doras.dcu.ie/521/1/critical\\_juncture\\_framework\\_2007.pdf](http://doras.dcu.ie/521/1/critical_juncture_framework_2007.pdf)

Hosar, H, P. (2000) *Kunnskap, Dannelse og Krigens Krav. Krigsskolen 1750-2000.* Krigsskolen.

<https://www.nb.no/items/27c75ede6b65e67c47dfb7875c63021e?page=9&searchText=namecreators:Hosar,%20Hans%20P>.

Jacobsen, D. I. & Thorsvik, J. (2014) *Hvordan organisasjoner fungerer.* (4. Utg) Fagbokforlaget

Jacobsen, J, O. (2013) Har politiet noe å lære av forsvaret om lederskap? Politiforum.

<https://www.politiforum.no/fagartikler-nyttig/har-politiet-noe-a-laere-av-forsvaret-om-lederskap/111769>

Jacobsen, J,O. (1996) *Militærorganisasjonen - utfordringer og dilemmaer.* Universitet i Bergen.

<https://www.nb.no/nbsok/nb/12e99d2aa4166bdbbee18928233272108?lang=no#5>

Jessen, J.T. (2002) *Fra tradisjonell regelforvaltning til effektiv tjenesteproduksjon.* Rapport - Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA)

---

[https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/20.500.12199/4832/3083\\_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/20.500.12199/4832/3083_1.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Johnsen, Å. & Lunde, S. (2010) Ledelsesidealer i Forsvaret. Magma

<https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/10642/609/525791.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Lunde, S., (2010) Ledelsesidealer i Forsvaret. *Masteroppgave - Høgskolen i Oslo.*

(Oversendt pr mail fra Lunde)

Løvhaug, J, W (2003) *Elsket vi Amerika?* Forskning.no

<https://forskning.no/partner-historie-moderne-historie/elsket-vi-amerika/1074526>

Meyer, J, W. & Rowan, B. (1977) *Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony.* The University of Chicago Press.

[http://www.ccsa.ufpb.br/gets/contents/documentos/meyer\\_rowan\\_teor%C3%ADa\\_institucional.pdf](http://www.ccsa.ufpb.br/gets/contents/documentos/meyer_rowan_teor%C3%ADa_institucional.pdf)

Narum, P. & Diesen, S. (2013) *Forsvarets utvikling – planer og realiteter.* Norsk Militært Tidsskrift.

<https://docplayer.me/4082313-Norsk-militaert-tidsskrift.html>

NOU 1986-20. (1986) *Vassdalen. Skredulykken 5. mars 1986.* Nasjonalbiblioteket.

[https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb\\_digibok\\_2014020405018](https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb_digibok_2014020405018)

NOU 1991-19. (1991) *Lederskap og organisasjonsformer i Forsvaret.* Nasjonalbiblioteket.

[https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb\\_digibok\\_2007082300012?page=53](https://www.nb.no/items/URN:NBN:no-nb_digibok_2007082300012?page=53)

NOU 2016-16. (2016) *En god alliert – Norge i Afghanistan 2001–2014.* Regjeringen.

---

<https://www.regjeringen.no/contentassets/09faceca099c4b8bac85ca8495e12d2d/no/pdf/nou201620160008000dddpdfs.pdf>

Olsen, J, P. (1984) *Nyinstitusjonalismen og statsvitenskapen*

<https://docplayer.me/36139151-Nyinstitusjonalismen-og-statsvitenskapen.html>

Olsen, J.P. (2014). *Folkestyrets varige spenninger*. Universitetsforlaget

Owens, C. (2005) *On War and Leadership: The Words of Combat Commanders from Frederick the Great to Norman Schwarzkop*. Princeton University Press

Sørensen, P (2009) Horisontal samhandel i Forsvaret – den indre fiende?. *Masteroppgave - Forsvarets Høgskole*.

<https://fhs.brage.unit.no/fhs-bitstream/handle/11250/99978/S%c3%b8rensen%20Paul%20H.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Torgersen, J, A, N,. (2017) På sporet av oppdragsbasert ledelse Europeisk og norsk utvikling av infanteritaktikk før første verdenskrig. *Masteroppgave – Forsvarets Høgskole*.

[https://fhs.brage.unit.no/fhs-bitstream/handle/11250/2479811/MA\\_2017\\_Torgersen.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://fhs.brage.unit.no/fhs-bitstream/handle/11250/2479811/MA_2017_Torgersen.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

y

Trettenes, H. (2009) *Militærmakt i komplekse konflikter – sjefens trening og hans praksis i Afghanistan Er treningen hjemme relevant for beslutningstakere i Afghanistan?*. *Masteroppgave - Forsvarets Høgskole*.

<https://fhs.brage.unit.no/fhs-bitstream/handle/11250/99982/Trettenes%20Harald.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

---