



**Forsvarets høgskole**

**våren 2011**

**Masteroppgave**

## **Utviklingen av Hæren 2000-2010**

*Mellom tradisjonalister og modernister*

**Major Gard Ommedal**



**Abstract**

This thesis analyses the evolution of the Norwegian Army from 2000 to 2010. A particular emphasis is put on different perceptions prevailing inside the Army, and how this inter-agency rivalry affects the conceptual development of a new land force. The analytical starting point is the mutually reinforcing effects from (i) a fundamentally new strategic environment after the Cold War, and (ii) the chronically economic deficiency characterising the Norwegian Armed Forces. The key research question is as follows: “Have the contradictions between traditionalists and modernists influenced the development of the Norwegian Army over the last decade, and if so, in what way?”

The findings deduced from the analysis suggest that contradictions between traditionalists and modernists have affected the conceptual development of the Army. It is argued that none of the factions were either right or wrong. On the contrary, the various professional recommendations created political opportunities to “pick and chose” arguments that served a higher political agenda. This, however, severely stirred military compromises that in a long term perspective turned out unfavourably for the Norwegian Army.

## English Summary

This thesis analyses the evolution of the Norwegian Army from 2000 to 2010. A particular emphasis is put on different perceptions prevailing inside the Army, and how this inter-agency rivalry affects the conceptual development of a new land force.

The analytical starting point is the mutually reinforcing effects from (i) a fundamentally new strategic environment after the Cold War, and (ii) the chronically economic deficiency characterising the Norwegian Armed Forces. The key research question is as follows: “Have the contradictions between traditionalists and modernists influenced the development of the Norwegian Army over the last decade, and if so, in what way?”

The introduction identifies and examines the two different perspectives of Army development in order to create a foundation in which to understand the fundamentals of *traditionalist* and *modernist* thinking. The framework for analyzing the thesis will be established by characterizing the two components of perception with regards to their standpoint of quality vs quantity, conscription vs professionals, niche capacities vs traditional combined arms structures and territorial focus vs expeditionary focus.

Following the introduction, the thesis describes the development of the Army in three defined periods of time. The first period is from 2000 to 2003. During this period, the concept of the Cold War mobilization Army was abandoned hence reducing the Army from 6 to 3 brigades, and the Army reorganized to represent a national threshold defence in addition to develop and increase the adaption to NATO interoperability. The next notable period is from 2003 to 2007 and describes how the Army went through a turbulent time. The Army was focused and developed as an expeditionary mechanized force, and further quantitatively reduced to 1 brigade. The national role of the Army was down toned, and the focus was put on international contributions with the alliance. The Army experienced somewhat indications of an “identity crisis”. The last delineated period is from 2007 to 2010 and characterizes how the changing perceptions of the role of the armed forces changed contemporarily with an on-going and long stretched Army contribution with the alliance in Afghanistan.

The findings deduced from the analysis suggest that contradictions between traditionalists and modernists have affected the conceptual development of the Army. It is argued that none of the factions were either right or wrong. On the contrary, the various professional recommendations created political opportunities to “pick and chose” arguments that served a higher political agenda. This, however, severely stirred military compromises that in a long term perspective turned out unfavourably for the Norwegian Army.

## Forord

Arbeidet med denne oppgaven har vært en ny erfaring av to grunner. For det første har det metodisk vært en ny erfaring å tilegne seg kunnskap gjennom strukturert og objektiv å *forske* på et tema. Dette har i seg selv vært en krevende bedrift med temaets bredde, dybde og kompleksitet. De metodiske spissfindigheter og krav innebar en krevende balanse mellom nødvendige avgrensninger og interessante funn og forgreninger.

For det andre har denne oppgaven gitt anledning til å fordype seg i et område av min profesjon som ellers ikke, etter min mening, har vært viet særlig dybdefokus og som i dagligtale har vært omtalt mer eller mindre overfladisk. Dette har imidlertid vært temaer mange av mine kollegaer tenker inn på i uformelle samtaler. Ofte er det bekymringer for utviklingen og forslag om hva som kunne vært bedre. Når jeg så hadde mulighet til å spørre meg selv om “hvorfors er det nå egentlig slik?” og samtidig metodisk og grundig kunne studere dette, har det gitt meg god innsikt både i *hvorfor* og ikke minst *hvordan*. Denne kunnskapen er jeg svært glad for å ha tilegnet meg.

Når dette er sagt, skal det også understrekes at jeg er mange stor takk skyldig for bidrag til den kunnskapen jeg har fått. Ikke all denne kunnskapen står på trykk i oppgaven, men har i stor grad bidratt til en bred kontekst og dermed mulighet for å spisse og fokusere denne oppgaven. Jeg vil derfor takke min tålmodige og kunnskapsrike veileder Kjell Inge Bjerga for all støtte i arbeidet. I tillegg er jeg svært takknemlig for intervjuobjektene velvillighet til å bidra med ærlige svar på et emne som har hatt potensial for “høy temperatur”. Sist men ikke minst vil jeg takke alle dere jeg har snakket mer uformelt med gjennom hele prosessen, fra forundersøkelser til oppklarende detaljer mot slutten av prosjektet.

Til slutt må jeg også understreke at formålet med denne oppgaven ikke har vært å påvise om tradisjonalistene er bedre enn modernistene eller omvendt. Begge syn har meget godt i seg og står som ideologisk ulike syn på solid faglig grunn. Imidlertid må oppgaven leses som en bevisstgjøring av det fenomenet som oppstår når divergerende sterke syn opptrer samtidig.

Gard Ommedal

Forsvarets Stabsskole, 23. mai 2011

## Innhold

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Abstract</b> .....  | <b>3</b>  |
| <b>English Summary</b> .....   | <b>4</b>  |
| <b>Forord</b> .....  | <b>5</b>  |
| <b>1 Innledning</b> .....  | <b>7</b>  |
| 1.1 BAKGRUNN .....   | 7         |
| 1.2 PROBLEMSTILLING.....   | 8         |
| 1.3 PROBLEMSTILLINGENS RELEVANS .....  | 9         |
| 1.4 AVGRENSNINGER .....  | 9         |
| 1.5 METODE .....   | 10        |
| 1.6 KILDEGJENNOMGANG .....   | 11        |
| 1.6.1 Skriftlige kilder .....  | 11        |
| 1.6.2 Intervjuobjektene .....  | 12        |
| 1.7 OPPGAVENS STRUKTUR.....  | 13        |
| <b>2 Mellom tradisjonisme og modernisme</b> .....  | <b>14</b> |
| 2.1 PARADIGMESKIFTE? .....   | 14        |
| 2.2 TRADISJONALISME OG MODERNISME.....   | 16        |
| 2.3 TRADISJONALISTENE .....  | 17        |
| 2.4 MODERNISTENE .....   | 22        |
| 2.5 OPPSUMMERING TRADISJONALISME OG MODERNISME .....                                       | 28        |
| <b>3 Hærens utvikling 2000-2003: En kamp mellom tradisjonister og modernister?</b> .....   | <b>31</b> |
| 3.1 STORTINGSMELDING 38: TILPASNING AV FORSVARET TIL INTERNASJONALE OPERASJONER .....      | 31        |
| 3.2 FORSVARSPOLITISK UTVALG OG FORSVARSSTUDIE 2000 .....                                   | 33        |
| 3.2.1 Forsvarssjefens forsvarsstudie 2000.....   | 34        |
| 3.2.2 Forsvarspolitisk utredning .....   | 38        |
| 3.3 LANGTIDSPLANEN: STORTINGSPROPOSISJON 45.....   | 39        |
| 3.4 STORTINGETS BEHANDLING AV LANGTIDSMELDINGEN OG FDS OPPDRAG FOR HÆREN.....              | 41        |
| 3.5 ANALYSE: PROSESSEN FREM TIL 2002 .....   | 43        |
| <b>4 Hærens utvikling 2003-2007: Modernistene vinner frem</b> .....                        | <b>48</b> |
| 4.1 GJENNOMFØRINGSPROPOSISJONEN - OMKAMP? .....  | 48        |
| 4.2 MILITÆRFAGLIGE UTREDNINGER .....   | 51        |
| 4.3 LANGTIDSPLANEN: STORTINGSPROPOSISJON 42.....   | 56        |
| 4.4 STORTINGETS BEHANDLING AV LANGTIDSMELDINGEN OG FDS OPPDRAG FOR HÆREN.....              | 58        |
| 4.5 ANALYSE: PROSESSEN FREM TIL 2004 .....   | 61        |
| <b>5 Hærens utvikling 2007-2010: Tradisjonistenes gjeninntreden – et kompromiss?</b> ..... | <b>63</b> |
| 5.1 HVA VAR STATUS I HÆREN VED OPPSTARTEN AV FS 07? .....                                  | 63        |
| 5.2 FORSVARSPOLITISK UTVALG OG FORSVARSSTUDIE 2007 .....                                   | 65        |
| 5.2.1 Forsvarssjefens forsvarsstudie 2007.....   | 66        |
| 5.2.2 Forsvarspolitisk utredning .....   | 68        |
| 5.3 LANGTIDSPLANEN: STORTINGSPROPOSISJON NR. 48.....                                       | 69        |
| 5.4 STORTINGETS BEHANDLING AV LANGTIDSMELDINGEN OG FDS OPPDRAG FOR HÆREN.....              | 71        |
| 5.5 ANALYSE: PROSESSEN FREM TIL 2008 .....   | 73        |
| <b>6 Konklusjon</b> .....  | <b>78</b> |
| 6.1 TRADISJONALISTER VS. MODERNISTER .....   | 78        |
| 6.2 HÆREN MELLOM TRADISJONALISTER OG MODERNISTER I TRE FASER .....                         | 80        |
| 6.3 RESULTATET: EN STRUKTUR FÅ VILLE HA .....  | 82        |
| 6.4 VEIEN VIDERE: FORTSATT INTERN RIVALISERING ELLER ENHET? .....                          | 84        |
| <b>Kildeliste</b> .....  | <b>86</b> |
| <b>Vedlegg A: Oversikt over intervjuobjektene</b> .....                                    | <b>89</b> |

## 1 Innledning

### 1.1 Bakgrunn

Siden den kalde krigen har Forsvaret vært i kontinuerlig omstilling. Dette har ikke vært noe særnorsk fenomen, men snarere en trend i hele Nato-alliansen så vel som i Russland og andre stater. Betydelige kvantitative reduksjoner til fordel for kvalitativ økning, blant annet på grunn av nye sikkerhetsutfordringer, en ny økonomisk situasjon og gjennom innføring av ny teknologi har pågått siden starten av 90-tallet. I omfattende omstillinger av paradigmatisk karakter, som det vi har sett siden den kalde krigen, vil det oppstå konfliktlinjer (Diesen, 2005b, s. 164-165).

Hovedkonfliktlinjen går gjerne mellom de som fortsatt står med en fot i det gamle paradigmat, og de som har tatt skrittet over i det nye. I tillegg vil det dannes ulike syn også blant dem som befinner seg innenfor det nye paradigmat. Fremstilt på en annen måte kan det hevdes at debatten står mellom “tradisjonalistene” og “modernistene”, slik Bjørn Tore Godal har gjort. Godal har imidlertid benyttet begrepet “reformister” om det denne oppgaven kaller “modernister” (Godal, 2003, s. 68). Andre ganger er debatten også motivert av egne interesser som ikke nødvendigvis har sammenheng med tradisjonalistiske og modernistiske premisser.

I forsvarsdebatten har det gjennom tidene vært ulike syn på hvilken type hær som gir det beste landforsvar for Norge. Tilbake til 1930-årene var det for eksempel ulike syn på hvordan Hæren burde innrettes. General Carl Gustav Fleischer (1883–1942) representerte et tradisjonalistisk syn og hevdet at den norske hæren burde

... beholde så mye som mulig av den eksisterende hærordning under reformarbeidet i mellomkrigstiden, og en motvilje mot å la forbigående politiske og økonomiske konjunkturer avgjøre forsvarsstrukturen (Store norske leksikon, [2001]).

Fleischers standpunkt sto i skarp kontrast til Fleischers kollega, Otto Ruge (1882–1961), som mente at:

... det var galt å forsøke å bevare en organisasjonsramme som man ikke ville få midler til å fylle med innhold. I stedet for å opprettholde en landsdekkende stor hær (med 55 infanteribataljoner), gikk de inn for en “liten, men god hær” bestående av 16–18 moderne, mekaniserte feltbataljoner for rask mobilisering, mens de øvrige ble stilt i reserve (Store norske leksikon, [2003]).

Motsetningen er overraskende lett å gjenkjenne i debatten som foregikk 70 år senere – ved årtusenskiftet – og som denne oppgaven handler om. Felles for Fleischer og Ruge var at de begge mente det beste for landets sikkerhet, men at de skilte lag i synet på hvordan landets sikkerhet best kunne ivaretas. Fleischer var som militær tradisjonalist ikke særlig opptatt av

politikk og tenkte rent fagmilitært, mens Ruge som modernist var mer bevisst på politiske forhold og på det å balansere politiske rammefaktorer og fagmilitære hensyn.

Debatten etter den kalde krigen, og i denne sammenhengen fra år 2000 og fremover, har langt på vei vært preget av det samme: tradisjonalisme som det ene ytterpunktet og modernisme som det andre. Dette er imidlertid en forenkling, og de ulike standpunktene vil nok fordele seg over en bredere skala enn kun disse to ytterpunktene. Mot sentrum av skalaen vil sågar enkelte syn være ganske like.

## 1.2 Problemstilling

Denne oppgaven tar utgangspunkt i at det har vært en motsetning mellom tradisjonalister og modernister i synet på hva slags hær Norge skal ha, og at dette har påvirket Hærens utvikling de siste ti årene på en avgjørende måte. Hovedproblemstillingen blir derfor å finne ut om dette virkelig er tilfelle: *Har motsetningene mellom tradisjonalister og modernister påvirket Hærens utvikling de siste ti årene, og i så fall hvordan?*

Det er nødvendig å operasjonalisere dette overordnede spørsmålet for å konkretisere oppgaven mest mulig, og jeg definerer tre konkrete forskningsspørsmål:

For det første: *Hva kjennetegner tradisjonalistene og modernistene, hvem er de og hvordan begrunner de sine syn på hva slags hær Norge skal ha?* Dette spørsmålet vil jeg søke å besvare gjennom å analysere argumentasjonen som har vært ført i marken innenfor de to syn. De to syn – eller skoleretningene – har hatt forskjellige tilnærminger til grunnleggende spørsmål som kvalitet vs. kvantitet, førstegangstjeneste vs. profesjonalisering, nisjestructur vs. tradisjonell hærstruktur,<sup>1</sup> territorielt vs. UTOPS-orientert hær.<sup>2</sup>

For det andre: *Hvordan har Hæren utviklet seg siste tiår?* Med utgangspunkt i dette spørsmålet vil jeg kronologisk beskrive Hærens utvikling gjennom de tre langtidsperiodene vi har vært igjennom fra år 2000 og fram til 2010.

For det tredje: *Hvilken innflytelse har tradisjonalistene og modernistene hatt på utviklingen?* Spørsmålet vil gi svar på hvilke syn som har hatt innflytelse gjennom de ulike fasene og hvilke utslag dette har hatt for utviklingen; altså hvordan motsetningene mellom forskjellige syn har påvirket utviklingen. Herunder vil jeg forsøke å identifisere endringer som

<sup>1</sup> Tradisjonell hærstruktur = en fullt oppsatt hærstruktur der alle tradisjonelle våpenarter eller troppearter (infanteri, kavaleri, etc.) er representert, og som tradisjonelt er inndelt i korps, divisjoner, brigader, bataljoner, etc. Innenfor en tradisjonell struktur samvirker våpen- eller troppearter med hverandre og utgjør et helhetlig kampsystem. Brigadenivået er det laveste nivået hvor et samvirke i full bredde er mulig. Nisjestructur = å gå bort fra en komplett hærstruktur og i stedet satse på noen spesialiserte kapasiteter som kan samvirke med andre forsvarsgrener (Sjø- og Luftforsvaret) eller med styrker fra andre land og på den måten inngå i et helhetlig kampsystem.

<sup>2</sup> UTOPS = operasjoner i utlandet



har kommet på grunn av kompromisser mellom tradisjonister og modernister. Gjennom å analysere disse forholdene, vil det også være mulig å skissere noen forhold som kan få betydning for den videre utvikling av Hæren.

### 1.3 Problemstillingens relevans

Den betydelige omstillingen av Hæren siden den kalde krigen, og da i særdeleshet etter årtusenskiftet, har ført til mye debatt og skarpe konfliktlinjer innad i Hæren og Forsvaret forøvrig, og med betydelig engasjement fra politikere, pensjonerte offiserer og andre på “utsiden” av organisasjonen. Usikkerhet om hva som har vært målet med omstillingen, frykt for tap av militær evne og ulike vurderinger av den sikkerhetspolitiske situasjonen har engasjert mange. På tross av den store oppmerksomhet disse spørsmålene har fått, er det ikke skrevet noen helhetlige analyser av omstillingen av Hæren frem til i dag. En analyse av denne omstillingen vil kunne si noe om hvordan politisk-militære beslutningsprosesser foregår i dag.

Hvis vi tenker idealtypisk er Forsvaret, og i denne sammenhengen Hæren, et politisk instrument hvis oppgave er å være statens maktapparat for å sikre statens interesser mot eksterne trusler. Forenklet er det dermed slik at når det politiske nivå har besluttet hva som ønskes av militær kapasitet og tildelt Forsvaret en ramme for dette, er det opp til de fagmilitære å anbefale hvordan Forsvaret bør innrettes innenfor denne rammen for best mulig å ivareta politikernes ønsker og behov. Imidlertid er det i realiteten ofte mindre klare skiller mellom de politiske og militære beslutningsprosessene. Det kan ofte være vanskelig å si når en politisk prosess slutter og en fagmilitær starter – og motsatt.

Det er viktig og relevant å analysere slike komplekse politisk-militære beslutningsprosesser for bedre å forstå samspillet mellom fag og politikk, samt for bedre å forstå hvordan dagens forsvarsstruktur har blitt til og hvordan den kan komme til å utvikle seg videre. Dessuten synes det nå, ti år etter at den store hærreformen ble innledet, i seg selv betimelig å identifisere hovedutfordringene og -konfliktlinjene, og å forsøke å si noe om hvordan disse har hatt innflytelse på de faktiske beslutningene. Endelig er det også viktig og relevant å se helhetlig på hva utfallet av de mange beslutningsprosessene faktisk ble gjennom de siste ti årene.

### 1.4 Avgrensninger

Hæren og Heimevernet (HV) utgjør til sammen *landforsvaret* i Norge. Denne studien vil avgrenses til å studere Hærens utvikling de siste ti år. Avgrensningen er gjort for å sikre

tilstrekkelig dybde i oppgaven. Imidlertid vil studiens funn trolig også kunne appliseres på HV i forbindelse med en eventuell fremtidig større reform av denne forsvarsgrenen.

Gjennom kildestudier og samtaler med en rekke sentrale aktører har det blitt klart at den delen av Hæren som har vært mest omdiskutert og fremstått som mest vesentlig i forhold til Hærens utforming, har vært *brigadene*. I så måte vil oppgaven ikke behandle relativt mindre kontroversielle deler av hærstrukturen, som Hans Majestet Kongens Garde, grensevakten og FSK/HJK<sup>3</sup>.

Det har vært et mål å holde oppgaven ugradert, noe som har medført at bruk av kildemateriale er begrenset til åpne kilder. Også muntlige kilder har ytret ønske om diskresjon i enkelte sammenhenger. I sum har tilgangen på kilder vært større enn den faktiske anvendelsen. Dermed har oppgaven blitt begrenset av en avveining mellom hva som kunne være åpen informasjon og det som ikke kunne frigis eller siteres. Oppgavens innhold og konklusjon har ikke blitt svekket av denne grunn, men kunne antakelig vært ytterligere belagt med empiri dersom avgrensningen ikke var gjort.

## 1.5 Metode

Oppgaven benytter en kvalitativ tilnærming og er organisert som en casestudie om utviklingen av den norske hæren mellom år 2000 og 2010.

Fenomenets innhold og rekonstruksjon krever et bredt tilfang av kilder for å samle tilstrekkelig empiri som fundament. For å redegjøre for og gruppere de ulike synene på utviklingen er det nødvendig å studere debattene som har foregått i relevante tidsskrifter. Litteratur knyttet til utviklingen av Hæren vil også bidra til å avdekke noe av motsetningene mellom ulike syn, og hvilke syn som har vunnet fram. I tillegg vil intervjuer med personer som har innehatt sentrale posisjoner i tiårsperioden bidra til å bekrefte og forklare de ulike synene.

For å beskrive Hærens utvikling siste tiår vil en studie av de tre langtidsplanene ved starten, midten og slutten av dette tiåret være vesentlig. Dette vil gjøre det mulig å kartlegge prosessen med innspill til langtidsplanene og de faktiske politiske beslutningene om hvordan Hæren skulle innrettes.

Gjennom å se den faktiske utviklingen i sammenheng med de ulike synene på Hærens utvikling vil oppgaven kunne avdekke hvilke syn som faktisk fikk gjennomslag og gav synlige resultater.

---

<sup>3</sup> FSK/HJK = Forsvarets Spesialkommando/Hærens Jegerkommando

En tilnærming med triangulering mellom forskningslitteratur, debatter i tidsskrifter, offentlige dokumenter og intervjuobjekter er valgt for å styrke validiteten i oppgaven.

En utfordring i denne oppgaven er mulig feiltolkning av de ulike syn. Et tiltak for å gjøre denne utfordringen mindre er gjennomføring av intervjuer. For å fremheve de ulike synene vil dessuten oppgaven søke å kontrastere de ulike synene. Dette vil kunne føre til at ytterpunkter, som kanskje ikke alltid er helt representative, løftes frem, men samtidig vil dette bidra til å illustrere motsetningene.

Det er videre en fare for uheldige undersøkelseeffekter knyttet til intervjuobjektens preferanser. Noen av respondentene er stadig tjenestegjørende, og det er nærliggende å tenke seg at disse vil unngå å stille seg selv i et dårlig lys, både av egne hensyn og av respekt for andre. Jeg vil forsøke å kompensere for en slik mulig uheldig undersøkelseeffekt ved å utforme spørsmålene slik at problematikken kan reduseres. Det har også vært viktig å stille de samme spørsmålene til alle intervjuobjektene.

At jeg har lang bakgrunn fra tjeneste i Hæren kan innebære en fare for uheldige undersøkelseeffekter. I erkjennelsen av dette har oppgavens problemstilling og undersøkelsesstrategi blitt utviklet slik at det har vært mulig å ha størst mulig distanse og objektivitet i forhold til studiens funn. Min bakgrunn fra Hæren er dessuten fra et lavere nivå og under det nivå hvor ulike syn direkte påvirker Hærens utvikling. Samtidig har min egen bakgrunn og erfaring fra Hæren vært en styrke i arbeidet med denne oppgaven. Hærens utvikling de siste ti år er et komplekst fenomen, og det har vært en stor fordel å ha inngående kjennskap til de operative delene av Hæren på forhånd.

## **1.6 Kildegjennomgang**

### **1.6.1 Skriftlige kilder**

For å studere debattene knyttet til Hærens utvikling vil oppgaven støtte seg på et begrenset utvalg medier. Etter å ha gått igjennom en rekke alternativer, vurderer jeg Norsk Militært Tidsskrift (NMT) og Aftenposten som de mest representative og seriøse. I min periode var det først og fremst via disse kanalene at de viktigste aktørene ytret seg. I NMT foregikk det blant annet en betydelig debatt mellom pensjonert general Tønne Huitfeldt (1925–2007) og den gang brigader Sverre Diesen. Utover dette er det sporadiske debatter som bidrar til å illustrere ulike og tidvis kritiske syn på Hærens utvikling. Som supplement til debattene vil det også benyttes foredrag fra Oslo Militære Samfund (OMS), særlig for å illustrere synene til de viktigste

aktørene i tiårsperioden, herunder hva de ulike forsvarssjefer og generalinspektører la vekt på i sin argumentasjon.

Offentlige dokumenter og utredninger vil være de viktigste bidragene til å beskrive utviklingen gjennom perioden. Jeg vil først og fremst ta for meg de sentrale dokumentene knyttet til langtidsplanleggingen i perioden. I denne perioden utarbeidet ulike regjeringer tre langtidsplaner, som alle ble behandlet av Stortinget med tilhørende vedtak og lagt til grunn for utviklingen av Hæren. Ved å legge langtidsplanleggingsprosessen til grunn kan jeg definere tre faser innenfor tiårsperioden.

Dokumentene som er studert er for første periode: Stortingsmelding 38, Forsvarspolitisk utvalg (NOU 2000:20), forsvarssjefens forsvarsstudie 2000 (FS 2000), Stortingsproposisjon 45 og Forsvarsdepartementets iverksettelsesbrev. For andre periode: Stortingsproposisjon 55, forsvarssjefens militærfaglige utredning 2003 (MFU 03), Stortingsproposisjon 42 og Forsvarsdepartementets iverksettelsesbrev. For den siste perioden: Forsvarspolitisk utredning (NOU 2006:15), forsvarssjefens forsvarsstudie 2007 (FS 07), Stortingsproposisjon 48 og Forsvarsdepartementets iverksettelsesbrev.

### **1.6.2 Intervjuobjektene**

For å gi oppgaven førstehånds empirisk belegg og avdekke de ulike synene og spenningene ble intervjuobjektene valgt blant personer som har vært sentrale aktører i hele eller deler av den aktuelle perioden. De utvalgte respondentene Sverre Diesen, Lars J Sølvberg, Robert Mood og Frede Hermansen oppfylte disse kravene godt med deres respektive bakgrunn (se vedlegg A). Her kunne det trolig vært flere bidragsytere, men en balanse mellom å belyse de aktuelle poengene og antall transkriberte intervjuer har ført til at jeg begrenset antallet til fire respondenter. Det har i den sammenhengen vært ønskelig at respondentene representerte noe ulike syn for å få fram ulikhetene basert på førstehånds kilder.

Utover de formelle intervjuene har det også vært gjennomført uformelle samtaler med aktører som ikke nødvendigvis har vært sentrale beslutningstakere, men som likevel har god kjennskap til prosessene knyttet til utviklingen av Hæren. Deres bidrag har vært nyttige for bevisstgjøring både med hensyn til hvor informasjon kan finnes og de faktiske spenningsforhold som eksisterte i prosessene.

## 1.7 Oppgavens struktur

Hensikten med neste kapittel er å beskrive de mest fremtredende synene på hvordan Hæren burde utvikles. Disse vil spenne over perioden fra år 2000 og fram til i dag. For å kontrastere og gruppere de ulike synene vil jeg dele dem inn i to hovedkategorier: “tradisjonister” og “modernister”. Kapitlet vil dekke oppgavens første underproblemstilling: *hva kjennetegner tradisjonistene og modernistene, hvem er de og hvordan begrunner de sine syn på hva slags hær Norge skal ha?* Med dette vil jeg skissere en form for teoretisk grunnlag og identifisere hvilke hovedsyn som gjorde seg gjeldende i den videre utviklingen gjennom perioden.

Kapittel 3 beskriver den norske hærens utvikling i langtidsperioden fra år 2000 til 2003. Kapitlet vil i hovedsak svare på oppgavens andre og tredje underproblemstilling: *hvordan har Hæren utviklet seg det siste tiår? Og hvilken innflytelse har tradisjonistene og modernistene hatt på utviklingen?* Med dette legges grunnlaget for å kartlegge prosessen og hvilke beslutninger som er tatt i langtidsplanen, og dermed også for å få frem eventuelle sammenhenger mellom de ulike synene som identifisert i kapittel 2. Kapittel 4 bygges opp på samme måte som kapittel 3 og dekker den neste langtidsperioden, altså tiden fra 2003 til 2007. I kapittel 5 dekkes siste langtidsperiode, 2007 til 2010, bygget opp på samme måte som kapittel 3 og 4.

Kapittel 6 vil trekke sammen de fire forutgående kapitlene og søke å svare på hovedproblemstillingen. Spørsmålet som stilles er: *har motsetningene mellom tradisjonister og modernister påvirket Hærens utvikling de siste ti årene, og i så fall hvordan?* Avslutningsvis i siste kapittel vil jeg søke å skissere noen forhold som kan få betydning for den videre utviklingen av Hæren.

## 2 Mellom tradisjonalisme og modernisme

Dette kapitlet utgjør en form for teoretisk fundament i oppgaven. Jeg tar ikke mål av meg til å presentere og “teste” en teori, men vil knytte et overordnet teoretisk perspektiv til den undersøkelsen jeg gjennomfører. Mitt hovedperspektiv er den betydning store brudd i rammefaktorer og andre viktige premisser for Hærens utvikling har hatt for dannelsen av ulike syn eller skoleretninger. Disse skoleretningene har igjen påvirket den faktiske utviklingen av Hæren i varierende grad.

I dette kapitlet vil jeg først redegjøre for paradigmer og mer spesifikt det paradigmeskiftet som mange hevder har funnet sted innenfor forsvars- og sikkerhetspolitikken. Deretter vil jeg redegjøre for hva som kjennetegnet henholdsvis tradisjonalistenes og modernistenes syn på Hærens utvikling i tiden mellom 2000 og 2010. Først ser jeg på hvilken trusselforståelse, eller sikkerhetspolitisk forståelse de la til grunn for sitt syn. Deretter ser jeg på deres syn på (i) kvalitet vs. kvantitet, (ii) førstegangstjeneste vs. profesjonalisering, (iii) nisjestructur vs. tradisjonell hærstruktur og (iv) territorielt vs. UTOPS-orientert hær. Til slutt drøfter jeg de ulike syn med sikte på å legge et grunnlag for den senere analysen i oppgaven.

### 2.1 Paradigmeskifte?

Begrepet “paradigmeskifte” brukes gjerne om utviklingen innenfor forsvars- og sikkerhetspolitikken etter den kalde krigen. På den ene side kan det settes spørsmålsteget ved at begrepet “paradigmer” brukes om tiden før og etter den kalde krigens slutt, og om de endringene som har funnet sted fortjener betegnelsen paradigmeskifte. Det kan blant annet være litt tidlig å konkludere med at det dreier seg om et fundamentalt paradigmeskifte i og med at vi kanskje fremdeles står midt oppe i dette skiftet.

På den annen side er det mange likheter mellom den type endringer vi har sett og slik Thomas Samuel Kuhn (1922-1996), begrepets opphavsmann, forklarte fenomenene paradigmer og paradigmeskifter. Et paradigme er i sin enkleste form et sett av kriterier eller forutsetninger som alle de som befinner seg innenfor paradigmet tar for gitt og ikke stiller spørsmål ved. Striden mellom et gammelt og et nytt paradigme kan følgelig ikke avgjøres ut fra rasjonelle kriterier, ifølge Kuhn, fordi de som befinner seg innenfor de to paradigmene vil være uenige om selve kriteriene. To paradigmer er med andre ord *inkommensurable*, altså usammenlignbare. Paradigmeskiftet skjer da heller ikke ved at den ene leiren overbeviser den andre, fastslår Kuhn, men som regel ved at den gamle generasjonen byttes ut med en ny (Kuhn, 2002). Selv om Kuhn

brukte paradigmebegrepet i forbindelse med forskning og forskere, skal vi se at dette fenomenet, eller i hvert fall et liknende fenomen, gjorde seg gjeldende også i det “sikkerhetspolitiske paradigmeskiftet” som flere har påpekt i forbindelse med den kalde krigens slutt.

Internasjonalt har en rekke analytikere hevdet at den kalde krigens slutt gav støtet til et paradigmeskifte på det militære området, blant annet av den britiske generalen og forfatteren Sir Rupert Smith. Han viser i sin *The Utility of Force* (2005) hvordan hele forståelsen av de militære maktmidlenes plass i politikken og samfunnslivet har endret seg helt fundamentalt. Her hjemme er det general Sverre Diesen (2005b) som har beskrevet paradigmeskiftet mest helhetlig og inngående. Hans beskrivelse er også en av de mest konkrete i en internasjonal sammenheng. I det følgende vil jeg med bakgrunn i Diesens beskrivelse redegjøre for paradigmeskiftet (Diesen, 2005b, s. 165-171).

Et militært paradigmeskifte inntreffer når den akkumulerte effekt av endrede premisser er blitt tilstrekkelig til å utløse en større omveltning, når det skjer store gjennombrudd av teknologisk art eller når det inntreffer brå politiske, sosiale eller økonomiske omveltninger som skaper radikalt endrede betingelser for militær virksomhet. (Diesen, 2005b, s. 165-166).

Det napoleonske paradigmet har vært gjeldende fra det avløste 1700-tallets kabinettkriger, og fram til avslutningen av den kalde krigens slutt markerte

de totalitære ideologienes fall og den påfølgende politiske og økonomiske integrasjon i vår del av verden gjør at eksistensielle kriger på det europeiske kontinent antagelig kan avskrives (ibid, s. 167).

Dermed var det ikke lenger bruk for de tidligere tiders masseforsvar, basert på total mobilisering av nasjonenes materielle og menneskelige ressurser for militære formål.

Dagens paradigme kjennetegnes ved at Forsvarets rolle har endret seg til å bli et mer aktivt makt- og realpolitisk instrument for staten. Bortfallet av trusselen om total krig, i hvert fall i vår del av verden, innebærer at militærmakt kan anvendes friere, med mer begrensede formål. Som følge av de sikkerhetspolitiske endringene, kreves stadig tilgjengelige kapasiteter både nasjonalt og internasjonalt. Dette endrer organisasjonens karakter, rent praktisk har det særlig dreid seg om en endring fra mobiliseringsforsvar til et forsvar med et større innslag av stående militære styrker.

Samfunnsutviklingen har ført til at den sosiale kontrakt mellom de styrende og de styrte i liberale demokratiske stater forskyver balansepunktet mellom borgernes plikter og rettigheter i

favør av rettighetene. Statens rett til å konfiskere innbyggernes liv for militære formål er dermed på retur. Den teknologiske utviklingen som har funnet sted har medført at ingen europeisk nasjon lenger har råd til å utruste et mobiliseringsforsvar med moderne materiell. Følgelig har dette ført til at statens militære kapasitet ikke lenger begrenses av antallet den kan utskrive til militærtjeneste, men av økonomisk evne.

Hver for seg er faktorene ikke nok til å forårsake den historiske forsvarsmodellens fall. Imidlertid drar alle disse trendene i samme retning, og virker dermed gjensidig forsterkende:

|                     | Napoleansk paradigme:                | Nytt paradigme:       |
|---------------------|--------------------------------------|-----------------------|
| Utspring:           | Nasjonen                             | Staten                |
| Rasjonale:          | Nasjonens interesser                 | Statens interesser    |
| Anvendelse:         | Totale kriger                        | Begrensede konflikter |
| Sekundærroller:     | Nasjonsbygging<br>Sosial integrasjon | Ingen                 |
| Karakter:           | Mobiliseringsforsvar                 | Stående forsvar       |
| Bemanning:          | Utskriving                           | Frivillighet          |
| Moralbærer:         | Idealfelleskap                       | Profesjonsfelleskap   |
| Begrensende faktor: | Bemanning                            | Kapital               |

Figur 2.1: Fremstilling av endringene i forsvarsmodellen (Diesen, 2005b, s. 168)

## 2.2 Tradisjonisme og modernisme

De viktigste ulikhetene mellom tradisjonistene og modernistene synes å være deres vurdering av den dimensjonerende trusselen, og dermed av Hærens (og Forsvarets) rolle. Vurderingen av trusselen tjener som premiss for de videre anbefalinger om hvordan utviklingen av Hæren skal være.

Videre synes det som om tradisjonistene vil utvikle Hæren basert på evolusjon av “arven”, herunder også de kulturelle verdiene som ligger nedarvet i organisasjonen. Argumentasjonen hos tradisjonistene gir ofte inntrykk av å være ladet og bærer preg av følelser og preferanser for en “fordums tid” og en sterk tro på det som generasjoner av offiserer og



politikere før dem har bygd opp. Modernistene på sin side ser på arven som “sunk cost” og ser langt mer instrumentelt på Hærens utvikling.<sup>4</sup>

### 2.3 Tradisjonalistene

Tradisjonalistene la stor vekt på erfaringen fra 9. april 1940. Det faktum at Norge grenser til Russland og at Russland representerte en betydelig militær kapasitet, innebar en risiko. Hvem kunne forutse den sikkerhetspolitiske utviklingen i forholdet til Russland i 20-års perspektivet? Dette spørsmålet, sammen med vurderingene av hvor lang tid det ville ta å bygge opp Hæren, dersom dette skulle bli aktuelt, bidro til skepsis til kraftig omstilling og reduksjon av Hærens volum.

I en kronikk i Aftenposten hevdet generalmajor Lars Sølberg blant annet følgende: “Det tar ca. 20 år å utdanne en brigadesjef, ca. 15 år for en bataljonssjef - og fort 5- 10 år å anskaffe og innfase nye våpensystemer.” (Sølberg, 2004a).

I en artikkel i NMT hevdet generalmajor Torkel Hovland (2001) at den norske Hæren etter 2. verdenskrig brukte ca 25 år på å gjenopprette et forsvarlig operativt nivå. Under 2. verdenskrig var de norske hæravdelingene organisert i kompanieheter, og manglet derfor kompetanse på bataljons- og brigadenivå. Følgelig var det behov for tid til å etablere kompetanse om operasjoner i større forband (Hovland, 2001). Hovlands trusselforståelse bygget i denne artikkelen videre på at det var en utbredt historieløshet blant politikere, offiserer og andre sentrale aktører som hadde ansvaret for utviklingen av Forsvaret. Han påpekte de tilsynelatende sammenfallende erfaringene mellom situasjonen ved årtusenskiftet og det som var tilfellet på 30-tallet. Hovland viste til erkjennelsene etter 2. verdenskrig om at de konklusjonene og grepene som ble gjort på 30-tallet var gale, og tillot undergraving av norsk forsvarsevne. På 30-tallet var hovedpremisset, i likhet med årtusenskiftet, en forutseende utenrikspolitikk. Den “lille, men gode hær” skulle bygges ut hvis endringer i sikkerhetsbildet tilsa det. Hovland hevdet på sin side at den hærstrukturen som var planlagt omkring år 2000 var “... for amputert til å vedlikeholde den taktiske og operative ekspertise som er nødvendig for en gjenoppbygging av et krigsforsvar når

---

<sup>4</sup> Med “arven” menes i denne forbindelsen materiellet det allerede er investert i og som, om enn ikke optimalt, lar seg utnytte i en nærmere definert tidshorisont, gjerne i kombinasjon med en midtlivsoppdatering, og som på sikt planlegges avløst av nytt materiell. Eksempelvis slik tilfellet har vært med de norske F-16 flyene, som planlegges avløst av F-35 i fremtiden. Med “sunk cost” menes kostnader som er irreversible når de først er påløpt. Eksempelvis dersom Hæren har investert i teknisk avanserte radioer, men som senere viser seg å være uegnet for den fremtidige strukturen. Da er det ingen grunn til å argumentere med at det er spesielt viktig å beholde radioene fordi det kostet så mye å utvikle dem. Heller enn å bruke penger på å holde materiellet i drift, bør de tas ut av strukturen og erstattes av noe nytt.

mørke skyer dukker opp i horisonten”. Videre hevdet Hovland at Norge ikke var alene om å nedjustere volumet i strukturen, men sammenfallende med utviklingen i de øvrige Nato-land. Hovland hevdet derfor at “Vår egen synkende troverdighet når det gjelder å sikre mottak og baseområder for militær hjelp, medfører at hjelp utenfra for å få militære kriser under kontroll blir usikker.” (Hovland, 2001).

Med denne forståelsen kan tradisjonalistenes skepsis til kvantitativ reduksjon forstås. Når det ikke lenger finnes strukturer som kan fylles ved behov og som gir kompetanse på gitte nivåer, vil det bli vanskelig å gjenopprette disse dersom behovet skulle oppstå. Dette også med “forutseende sikkerhetspolitikk”. Det er grunn til å tro at Norge selv må være i stand til å ivareta en territoriell kapasitet i en verden der våre allierte gjennomgår betydelige omlegginger, som også innebærer kvantitative reduksjoner.

Fra tiden rundt årtusenskiftet var det en rekke aktører i forsvarsdebatten som må kunne betegnes som tradisjonister. De fleste var høyere respekterte offiserer, gjerne pensjonerte, med et sterkt rotfeste i historien fra 2. verdenskrig og den kalde krigen. Utover i tiårsperioden mistet imidlertid tenkningen fra den kalde krigen sin appell, noe som kanskje skyldtes at flere hadde tatt skrittet over i det nye paradigmet. I det nye paradigmet oppstod det dermed en annen og mer moderat form for tradisjonalistisk retorikk og syn på Hærens utvikling. Tradisjonalistenes syn på utviklingen kan konkretiseres gjennom en analyse av deres standpunkter innenfor fire områder.

### **(i) Kvantitet vs. kvalitet**

Tradisjonelistene argumenterte for en volummessig stor hær. De la stor vekt på at kvantitet i seg selv var en svært viktig faktor i en slagkraftig hær. Rundt årtusenskiftet var det betydelig skepsis til det som tradisjonelistene beskrev som en “avvikling av Forsvaret”. Eksempelvis ble det i et opprop samlet 1584 underskrifter i en appell til Forsvarspolitisk utvalg, hvorav 41 av underskriftene tilhørte pensjonerte generaler og admiraler. (Aftenposten 26.01.2001). I appellen ble det tatt til orde for at Hæren ville bli redusert til et “militært maktapparat” som ville være “bedre egnet til enkelte operasjoner i utlandet enn til å forsvare Norge”. (Storvik, 2001)

Gjeseth (2008) viser til at også generalløytnant Tønne Huitfeldt var kritisk til nødvendigheten av å “rasere det nasjonale Forsvaret”. Imidlertid utviste Huitfeldt en noe mer moderat variant av det tradisjonalistiske synet ved at heller ikke han mente det var grunnlag for å anbefale en videreføring av seks brigader i Hæren. (Gjeseth, 2008, s. 123). Huitfeldt var tilhenger av å opprettholde de lette infanteribrigadene som mobile og lite kostnadsdrivende

avdelinger. Han mente at disse blant annet var en av premissleverandørene for at den mekaniserte delen av Hæren skulle fylle sin rolle i manøverkonseptet. Med sin argumentasjon om den lave kostnaden de lette infanteriavdelingene ville representere, tok han til orde for å øke det kvantitative innholdet i hærstrukturen, og dermed Hærens troverdighet i det territoriale forsvaret.

I sitt foredrag om status i Hæren våren 2001 uttalte daværende generalinspektør for Hæren, generalmajor Roar Haugen, at han hadde sterke innvendinger mot den hærstrukturen som så ut til å bli vedtatt. “Den er for liten, og den har ikke ressurser til den væpning og den utrustning som jeg anser nødvendig.” (Haugen, 2001). For Haugen var det viktig å understreke nødvendigheten av å ha “to tanker samtidig” for å forstå utviklingen. Med dette mente han at den Hæren som ville bli besluttet og finansiert, skulle få de beste forutsetninger for å utvikle et høyt kvalitativt nivå. Dette kan tolkes dit hen at Haugen som fagmilitær argumenterte for en hærstruktur med troverdighet i et tradisjonalistisk perspektiv (volum), men at han tok innover seg den politisk besluttede økonomiske rammefaktoren. Hærens strukturelle reduksjon var dermed ikke fagmilitært anbefalt, men med de rammer som ble tildelt, ville den faktiske finansierte hærstrukturen i det minste ivareta et høyt kompetansenivå. Haugen fremstår på denne måten som en mer moderat tradisjonist, særlig fordi han tok innover seg den økonomiske rammefaktorens begrensning.

## **(ii) Førstegangstjeneste vs. profesjonalisering**

For tradisjonalistene generelt er førstegangstjeneste en premissleverandør for opprettholdelse av mobiliseringsforsvaret. Ikke bare for å skape forankring i folket og gi folk og folkevalgte kunnskap om Forsvaret, men også for å skape det nødvendige kvantitative grunnlaget for å fylle mobiliseringsstrukturen.

En av de viktigste målbærere av det tradisjonalistiske synet ved årtusenskiftet var general Tønne Huitfeldt. Gjennom stort engasjement i blant annet NMT, argumenterte Huitfeldt for en videreføring av mobiliseringshæren. Riktignok innså Huitfeldt at det ikke var handlingsrom for en videreføring av 13 brigader, som hadde vært situasjonen under den kalde krigen. Huitfeldt argumenterte for at “Forsvarsstudien 1996 burde være grunnlaget for tilpasning av krigsstrukturen” (Huitfeldt, 2000). Denne bygget i hovedsak på at Hæren skulle bestå av seks brigader, hvorav tre brigader skulle organiseres i 6.divisjon<sup>5</sup>. Med dette argumenterte han for et

---

<sup>5</sup> 6. Divisjon var lokalisert i Indre Troms

territorielt invasjonforsvar gruppert slik at det ga best mulig strategisk effekt. Ikke minst var det av betydning at det måtte “sørges for at alle forberedelser for å ta imot forsterkninger til Norge i overensstemmelse med NATOs nye forsterkningskonsept blir holdt i god hevd”. (ibid).

Huitfeldt hevdet at mobiliseringsforsvaret representerte den handlefrihet og reaksjonsevne som var etterspurt politisk. Han viste til erfaringene fra tidligere mobiliseringsøvelser der “vi regnet med at en norsk brigade ville trenge 56 timer til å være klar i sitt Alfa-område i Nord Norge etter innkalling, mobilisering og flytransport” (Huitfeldt, 2001b). Dette utsagnet var også en direkte imøtegåelse av Diesens påstand om at det ville kreve 40 dager å få mobiliseringsavdelingene klar til strid.

### **(iii) Nisjestruktur vs. tradisjonell hærstruktur**

I en annen artikkel kritiserte Huitfeldt innretningen av Hæren i forbindelse med forsvarssjefens forsvarsstudie 2000 (FS 2000). Her var Huitfeldt særlig kritisk til den ensidige satsningen på mekanisering av Hæren. Han etterlyste “lette infanteriavdelinger av det tradisjonelle slaget” utover “Jegerbataljonen, HM Kongens Garde og de løse kompaniene i det territoriale Forsvaret.” (Huitfeldt, 2001a). Dette synspunktet høstet også støtte hos generalmajor Torkel Hovland. (Hovland, 2001). Skepsisen til en ensidig satsning på tungt mekaniserte avdelinger må tolkes som en frykt for nisjesatsning. Denne frykten begrunnes med at de mekaniserte enhetene alene ikke vil kunne utnytte det potensialet de representerer. For Huitfeldt representerer en nisjesatsning en ubalansert struktur. Dette måtte unngås, og strukturen måtte innrettes med hensyn på territoriell bruk.

### **(iv) Territorielt innrettet vs. UTOPS-orientert hær**

Generalmajor Torkel Hovland representerte et mer konservativt ytterpunkt av det tradisjonalistiske synet. Hovland hadde vært leder for Hærens prosjekt “Divisjon 2000”, nedsatt av generalmajor Sven Sved høsten 1993. Oppgaven som prosjektleder fikk Hovland blant annet på bakgrunn av sin kompetanse om operasjoner i store forband og hans betydelige erfaring som militær leder (Gjeseth, 2008, s. 79). Arbeidet høstet stor ros fra Sved, men allerede før innstillingen var ferdig hadde han innsett at de økonomiske rammefaktorene ikke ville gjøre prosjektet gjennomførbart. (ibid s. 82). Nå tok riktignok Sved beslutning om å videreføre Hovlands tanker om operasjonskonsept for divisjonen, som var basert på manøvertenkning. Den økonomiske utfordringen med dette konseptet var at divisjonen ble spist opp fra to kanter:

Driftsutgiftene medførte at investeringene ikke kunne følges opp. Samtidig førte manglende driftsmidler til reduksjon av repetisjonsøvelser og dermed kompetansenivået. Både drift og investeringer var viktige dersom konseptet skulle settes ut i livet (ibid s. 82).

Som Gjeseth (2008) påpeker, ble “bena sparket vekk under selve hovedoppgaven til 6. divisjon, slik den var planlagt i Divisjon 2000-prosjektet” (Gjeseth, 2008, s. 83). Dette kom som en følge av regjeringens sikkerhetspolitiske vurdering i budsjettproposisjonen for 2000: “Det foreligger ingen militær trussel mot Norge” (Forsvarsdepartementet, 1999b, kap 2.1). Som Gjeseth viser, ble konsekvensen av dette at divisjonskommandoen sammen med et antall divisjonstropper ble videreført, men med “to selvstendige brigader til disposisjon.” Med dette bortfalt den nødvendige kapasiteten som oppgavene i manøverkonseptet hadde forutsatt. (Gjeseth, 2008, s. 83).

Med henvisninger til forsvarsordningen av 1933, fremsatte Hovland i et meget kritisk debattinnlegg i Klassekampen at: “Vår tradisjonelle innretning av Forsvaret mot ivaretagelse av interesser og sikkerhet på vår hjemlige arena ble forlatt til fordel for organisering av styrker for deltakelse i globale, USA-ledede, høyteknologiske operasjoner.” (Hovland, 2005). Hovland kritiserte hovedsakelig den kvantitative reduksjonen i sitt innlegg, men rettet også et kritisk blikk mot Hærens nye rolle i sikkerhetspolitikken. Særlig kombinasjonen av kvantitativ reduksjon og Hærens nye rolle synes problematisk for tradisjonelistene å forholde seg til. Tenkningen er klart preget av et “heller føre var enn etter snar”-syn på Forsvarets innretning.

### **Hvordan begrunner tradisjonelistene sitt syn?**

Fellesnevneren i det tradisjonelistiske synet var argumentasjonen for å beholde *komplette strukturer* i form av klassisk organiserte divisjoner og brigader som nødvendige organisatoriske overbygninger. Gjennom *volum* skulle det skapes størst mulig kampkraft og seighet i det territorielle forsvaret. For å bygge nødvendig volum og forsvarsvilje, var det nødvendig å basere forsvaret på verneplikt gjennom *førstegangstjeneste* og mobiliserbare avdelinger.

Et annet karakteristika ved det tradisjonelistiske synet er at argumentasjonen først og fremst er fagmilitært fundert og ofte basert på “arven”. Hva har tidligere gitt og hva vil i fremtiden gi et best mulig invasjonforsvar? Denne argumentasjonen begrunnes med en sikkerhetspolitisk forståelse, dog ikke nødvendigvis helt i tråd med den politisk vurderte og besluttede forsvars- og sikkerhetspolitikk. Tradisjonelistene hevder at de fagmilitære skal

beskrive hva som kreves for å *forsvare nasjonens territorium*, og at politikernes oppgave således er å finansiere den anbefalte forsvarsstrukturen.

Fra og med arbeidet med FS 2000 var tilnærmingen imidlertid stikk motsatt. Det ble lagt opp til å beskrive hva Forsvaret kunne få til med en gitt økonomisk ramme. Altså ingen isolert fagmilitær anbefaling av hva som gir et best mulig forsvar i det lange løp. For mange var dette vanskelig å forstå. Dette ga seg da også utslag i enkelte debattinnlegg som stilte spørsmål ved forsvarssjefens rolle.<sup>6</sup>

Som Haugen (2001) understreket var budskapet gjennom hele 90-tallet at Hæren, gitt en ambisjon om at Norge skulle ha et begrenset invasjonforsvar, burde bestå av seks brigader. Herav burde tre av brigadene være organisert i en operativ divisjon. Dette ville gi en hær med god troverdighet når det gjaldt volum, kapasitet og kvalitet, gitt ambisjonen. Som Haugen beskriver, ble det innsett at denne ambisjonen ikke var realistisk. “Realitetene i St prp nr 45 er imidlertid et forslag på to til tre brigader innenfor en stipulert investeringsramme på 22 mrd kr i 20-årsperspektivet.” (ibid). Fagmilitært var det derfor fra Hærens side understreket at det operative behovet for Hæren tilsa at den som et minimum måtte ha fire brigader. Dette gitt ambisjonen om å ha et terskelforsvar, som lå til grunn i FS 2000 sin anbefaling. At minimumsnivået var som beskrevet, ble understreket ved at deler av styrken kunne være “bundet i et pågående engasjement i utlandet” og dermed ikke kunne frigjøres dersom det skulle oppstå behov nasjonalt.

Den fagmilitære argumentasjonen som fremsettes baseres tydelig på at Forsvarets, og dermed Hærens, viktigste rolle er sikring av norsk territorium mot angrep og sekundært å bidra i internasjonale operasjoner. Dette er typisk for det tradisjonalistiske synet på Hærens rolle. Utover på 2000-tallet gjennomgikk det tradisjonalistiske synet en evolusjon og ble mer tilpasset det nye paradigmet realiteter. Jeg oppfatter dette som en mer moderat form for tradisjonalisme, men fortsatt divergerende fra det modernistiske.

## 2.4 Modernistene

Modernistenes trusselforståelse avviker fra tradisjonalistenes. Der tradisjonalistene argumenterte for at trusselen hadde den samme karakter som tidligere, men med lavere sannsynlighet for

---

<sup>6</sup> Se for eksempel debattinnlegg i Aftenposten 26. januar 2001 av Bente Bakke “KORT SAGT Forsvarssjefen må fortelle hvilket forsvar vi trenger” og Dagens Næringsliv 1. september 2000 av Ole Erik Klokkeide “Hudflettet Frisvold”.

invasjon, hadde modernistene en helt annen forståelse. Modernistenes syn på trusselbildet hadde i hovedsak fire komponenter:

For det første la de stor vekt på at trusselbildet var dramatisk endret etter den kalde krigen. Faren for invasjon av Norge og krig i Europa ble ansett som fraværende. Forsvarsminister Bjørn Tore Godal slo 11. februar 2001 fast i Aftenposten at “Norge står ikke overfor noen trussel om fiendtlig invasjon”. Godal sier at dette i hvert fall gjelder 15 år fremover i tid, og at: “Det gir oss mer enn nok tid til å bygge opp et invasjonsforsvar igjen, hvis utviklingen i våre nærområder skulle gå i en retning som gjør at vi mener det vil være nødvendig” (Moen, 2001). Diesen (2005) hevdet at dagens konvensjonelle militære restutfordring er en funksjon av fundamentalt andre politiske motiver og ambisjoner. Den er derfor grunnleggende kvalitativt og kvantitativt forskjellig fra tidligere.

For det andre la de vekt på at den militærteknologiske utvikling hadde gjort større, tradisjonelle hærforband lite relevante. Trusselen, hevdet Diesen, lå i “... faren for høyintensitets konflikter videre langs delelinjen mellom våre samfunn og en omverden med helt andre politiske, økonomiske og kulturelle forutsetninger.” (Diesen, 2003). Dagens situasjon i Afghanistan kan tjene som et eksempel som illustrer Diesen sitt poeng. Siden 2008 har høyintensive situasjoner snarere vært regelen enn unntaket for det norske bidraget i Afghanistan. Nasjonalt, hevdet Diesen, ville trusselen bestå av “... begrenset bruk av makt for å presse den norske regjering til å endre kurs i politiske stridsspørsmål.” (ibid). I denne sammenhengen fremhever Diesen at den endrede karakteren også vil innebære kort varsel. Dagens situasjon vil, i motsetning til tidligere, innebære at det er

... langt mer sannsynlig at vi skal få bruk for et forsvar organisert for alt fra fredsbevarende til høyintensitets operasjoner ute, med minimal sannsynlighet for mer enn fredsoperative oppgaver begrenset oppad til krisehåndtering hjemme (ibid).

For det tredje la de vekt på at det måtte legges realistiske økonomiske rammer til grunn for Hærens videre utvikling. Her hadde Diesen forklart at “Utgangspunktet for FS 2000 [...] vise hva slags forsvar vi kan få for en gitt sum penger, i stedet for hvor mange penger vi trenger for å få et gitt forsvar.” (Diesen, 1999). Slik jeg tolker dette var hensikten å snu trenden der den fagmilitært anbefalte strukturen var større enn den politiske viljen til å betale for den. Ved å identifisere den reelle økonomiske rammen, og deretter anbefale en struktur som var innenfor rammen, kunne balanse og forutsigbarhet oppnås.

For det fjerde ble det vektlagt at Norge som småstat ikke skulle marginaliseres som Nato-medlem. Dermed var det sett som nødvendig å bidra internasjonalt. Relevante internasjonale bidrag ville således være nødvendig for at “... småstater skal få strategisk innflytelse...” og at

relevansen av styrkebidraget og evnen til hurtig reaksjon "... oppveier for store enheter og stor utholdenhet." (Heier, 2006, s. 217).

Fra tiden rundt årtusenskiftet trådte det også frem en rekke aktører som hadde et annet syn enn tradisjonalistene på Hærens utvikling. Modernistenes syn på hærens utvikling kan, i likhet med tradisjonalistenes, konkretiseres gjennom en analyse av deres standpunkter innenfor de fire områdene.

### **(i) Kvantitet vs. kvalitet**

Modernistene hadde et helt annet syn på kvantitet versus kvalitet enn tradisjonalistene. En av de mest sentrale militære talsmenn for modernistene, har vært general Sverre Diesen:

Den kalde krigens rasjonale ga opphav til en forsvarsorganisasjon innrettet mot total mobilisering av samfunnets ressurser til en eksistensiell forsvarskamp på eget territorium. Verken rasjonalet eller en forsvarsorganisasjon basert på dette, duger i dag. Min utfordring er derfor å vise at omstillingen som skjer i Forsvaret er den naturlige konsekvens av en oppdatert tenkning rundt norske sikkerhetsinteresser (Diesen, 2003).

Som svar på tradisjonalistenes argumentasjon om mobiliseringshærens evne til rask mobilisering og militære relevans, viste Diesen til at FFI på midten av 90-tallet avdekket alvorlige mangler ved Hæren. Funnene, som ble publisert i en gradert FFI-rapport, viste at Hærens vedtatte struktur på det aktuelle tidspunktet, hadde 62 % av det materiellet som strukturen tilsa var nødvendig. Dersom kravet til operativ materiellstatus ble satt til 70 % eller høyere, ville ingen av strukturens brigader være operative (Diesen, 2001). Med dette tok Diesen, som den klareste representanten for modernistene, et kraftig oppgjør med tradisjonalistenes argumentasjon om det gamle mobiliseringsforsvarets fortreffelighet.

Et annet forhold det er verd å merke seg fra FFI-rapportens konklusjon, er følgende: "Dersom ambisjonsnivået i tide hadde blitt redusert vesentlig under 13 brigader, ville det også ha vært mulig å redusere driftsutgiftene tilsvarende. Denne innsparingen kunne ha gitt muligheter for å øke antallet operative brigader ytterligere" (Johnsen, 1993, s. 58). Konklusjonen kan sees i sammenheng med Diesens utsagn om at materiell som i fremtiden ikke vil være mulig å fornye eller videreføre, umiddelbart må utfases (Diesen, 2005a).

Modernistenes syn på kvalitet fremfor kvantitet må også sees i sammenheng med Hærens nye rolle som utenrikspolitisk instrument. For å representere den fleksibilitet og relevans som var politisk ønsket, krevdes kvalitativ forbedring innenfor materiell og utdanningsnivå.



Modernistenes tilnærming for å imøtekomme dette ville innebære investering i kvalitet, altså færre avdelinger, med moderne materiell<sup>7</sup>.

Argumentasjonen illustrerer forenklet logikken i det modernistiske synet på hvordan Hæren måtte dimensjoneres. Et vesentlig premiss for at dette skulle lykkes var forutsigbarhet i den økonomiske rammen. “Det er dette som gjør at Forsvaret over tid er bedre tjent med et budsjett på 28 mrd og en struktur som faktisk koster 28 mrd enn et budsjett på 30 mrd, men en struktur som koster 33” (Diesen, 2005a).

## **(ii) Førstegangstjeneste vs. profesjonalisering**

I tillegg til kvalitet på materiell fremhevet modernistene behovet for en kvalitativ heving av kompetansen. Dette både som en konsekvens av at ny teknologi krevde kompetanse, men også at evne til å bidra sammen med allierte krevde kompetanse for å være relevant og interoperabel. Med dette argumenterte modernistene for en økt grad av vervet personell i strukturen.

Interoperabilitet er en forutsetning for internasjonalt samvirke, og således et premiss både ved kollektivt forsvar nasjonalt så vel som ved internasjonale bidrag i utlandet. Det teknologiske nivået krever i sin tur økt faglig ekspertise for å utnytte potensialet, og er således et argument for økt innslag av vervede mannskaper. Økt innslag av vervede er også et nødvendig premiss for reaksjonsevne, både nasjonalt, men ikke minst internasjonalt. Sistnevnte kan eksemplifiseres gjennom Hærens bidrag til alliansen under Kosovokrisen i 1999. Telemark Bataljon var den gangen Hærens bidrag til IRF<sup>8</sup>, men var oppsatt med personell inne til førstegangstjeneste. Personellet var forutsatt å tegne kontrakt for å stå på beredskap, og måtte videre forutsettes å tegne misjonsspesifikk kontrakt før utreise til den konkrete operasjonen. Dette var en av utfordringene som bidro til at avdelingen ankom Kosovo senere enn alliansen hadde forutsatt, noe operasjonens leder, General Sir Michael “Mike” Jackson, kommenterte med spørsmålet “what took you so long? Have you been walking?”

Modernistene argumenterer ikke med dette for en avvikling av verneplikten, men snarere for en tilpasset vernepliktsordning. Der verneplikten representerer en rekrutteringsplattform til innsatsstyrkene, og gjennom en forkortet førstegangstjeneste til HV. For å unngå problematikken fra Kosovo i 1999 og sørge for kort responstid, mener modernistene videre at innstatsstyrkene helt eller delvis må bestå av vervet personell.

<sup>7</sup> Moderne materiell måtte også være interoperabelt med våre allierte samarbeidspartnere.

<sup>8</sup> Immediate Response Forces, NATOs hurtige reaksjonsstyrke

### **(iii) Nisjestruktur vs. tradisjonell hærstruktur**

Til tross for modernistenes tilsynelatende instrumentelle forståelse av Hærens innretning, fantes det nyanser. Diesen har selv tatt til orde for at det finnes en grense for hvor liten en organisasjon kan bli og fortsatt gi mening. Begrepet “kritisk masse” beskriver han som “det minste antall enheter vi kan ha dersom vedkommende sektor skal kunne opprettholdes overhodet” (Diesen, 1999). Som denne definisjonen tilsier, er konsekvensen at vedkommende sektor måtte kuttes, altså fjernes i sin helhet, hvis den kom under kritisk masse. Erkjennelsen av dette, sammen med viljen til å satse på nisjetilpasning, er det som kanskje sterkest skiller modernistene fra tradisjonalistene. Sistnevnte advarte mot at kutt av hele strukturelementer vanskelig ville la seg forene med et balansert forsvar.

Kutting av strukturelementer og nisjesatsning kan likevel av modernistene oppfattes som en uønsket konsekvens. Som Diesen påpekte, ville de økonomiske forutsetningene for utviklingen av Forsvaret være viktig. “Realvekst innebærer [...] at det er en prisøkning utover den inflasjonen som det kompenseres for i budsjettene” (Diesen, 2005a). Diesen understreket her betydningen av at politisk nivå faktisk budsjetterer for de beslutninger de selv har gjort. Den uunngåelige konsekvensen av det motsatte innebar flere strukturelle kutt, eller “en reduksjon ad absurdum”, som han i foredraget beskrev det. Som en løsning på problemet, hevdet Diesen i samme foredrag at “små og mellomstore nasjoner vil i fremtiden ikke kunne opprettholde balanserte forsvar – dvs med hele dagens spektrum av kapasiteter – med nødvendig kvalitet på rent nasjonal basis ...” Løsningen, hevdet Diesen, lå i flernasjonalt samarbeid. I denne konteksten kunne en satsing på nisjer være en nødvendig konsekvens. Eksempler på dette var, som Diesen foreslo, “... flernasjonale løsninger for logistikk og støttefunksjoner [...] f eks tungt vedlikehold for en del materiell, så vel som samarbeid om de operative kapasitetene som egner seg for dette” (Diesen, 2005a)<sup>9</sup>.

### **(iv) Territorielt innrettet vs. UTOPS-orientert hær**

For modernistene generelt er det ikke et invasjonsscenario som ligger til grunn for deres syn på Hærens utvikling. Modernistene opplever at Hæren, som del av Forsvaret for øvrig, er et verktøy i politikernes verktøykasse. Diesen hevdet at dette innebar en ny måte å tenke militærmakt på. I

---

<sup>9</sup> Et annet relevant eksempel på norske nisjekapasiteter var innenfor etterretning. Dette ble av forsvarsminister Kristin Krohn Devold vektlagt ifm MFU 03 prosessen og medførte, som vi skal se senere, blant annet etableringen av en ISTAR-kapasitet.

et foredrag for Polyteknisk Forening hevdet han at "... det i vårt land i dagens sikkerhetspolitiske virkelighet er behov for en grunnleggende endring i forståelsen av hva militærmakt er, og må kunne brukes til" (Diesen, 2003).

Forsvarsdepartementets strategiske konsept "Styrke og relevans" (2004), stadfestet også hvilke egenskaper som krevdes av det nye forsvaret: "Hovedutfordringen for Forsvaret i fremtiden vil være å forbli et relevant sikkerhetspolitisk virkemiddel som er fleksibelt, tilgjengelig, kreativt og tilpasningsdyktig" (Forsvarsdepartementet, 2004c, s. 80).

Modernistenes syn på Hærens orientering er dermed at den må være fleksibel og relevant. Det er med andre ord mulig å hevde at modernistene i alle fall ikke ønsker en tradisjonell territoriell innretting av Hæren. Modernistene kan heller ikke utelukkende forstås som UTOPS-orientert i den forstand at det kun er oppgaver i utlandet som er relevant. Imidlertid vil jeg tolke modernistenes syn til å være at gjennom å innrette Hæren for å delta sammen med alliansen, vil den samtidig være innrettet for å løse nasjonale oppgaver i dagens kontekst. Dette er også begrunnet med at dagens og fremtidens nasjonale scenarioer er andre enn under den kalde krigen, hvilket også gjør den gamle innrettingen av Hæren helt eller delvis uegnet.

### **Hvordan begrunner modernistene sitt syn?**

Et av Diesens hovedbudskap var behovet for å endre forståelsen for militærmaktens rolle. Fra å betrakte det norske forsvaret som "et eksistensielt og [...] idealistisk anliggende", som var den tradisjonelle måten å tenke militærmakt på, til en ny og sikkerhetspolitisk mer avstemt måte å tenke på. Med dette klargjorde Diesen at militærmaktens nye rolle måtte være som et "... instrument for statens politiske mål og interesser" (Diesen, 2003). Med dette forstås det at Diesen her fremhevet behovet for en *kvalitativ* forbedring for å imøtekomme de fremtidige behovene.

Den nye måten å utvikle forsvarsstudier på, fra og med FS 2000, beskrives av Diesen å "vise hva slags forsvar vi kan få for en gitt sum penger, i stedet for hvor mange penger vi trenger for å få et gitt forsvar" (Diesen, 1999). Denne tilnærmingen kunne være resultat av tidligere erfaringer med finansieringer som uteble etter at politikerne hadde gitt sin tilslutning til foreslått struktur. Denne måten å utvikle forsvarsstudier på samsvarer godt med Forsvarets rolle som sikkerhetspolitisk instrument. Dermed er det politikerne som beslutter hvilke kapasiteter og egenskaper Forsvaret skal representere. Fagmilitært blir oppgaven å foreslå hva som gir mest mulig ønsket effekt innenfor de gitte økonomiske rammer, og altså en kvalitativ ambisjon.

For å oppnå den kvalitative økningen, argumenterte modernistene for at dette også ville innebære kvalitet innenfor kompetanse. På grunn av det moderne materiellets kompleksitet og behovet for evne til å samvirke med allierte, argumenteres det derfor for en tilpasset vernepliktsordning. Med dette åpnet modernistene også for økt grad av *vervet personell* i strukturen.

For å imøtekomme den nye sikkerhetspolitiske situasjonen og de nye egenskapene ved Forsvaret, forklares bruddet med det tradisjonelle med “at det gamle mobiliseringsforsvaret også er helt uegnet til å møte morgendagens utfordringer i våre nærområder både praktisk og psykisk” (Diesen, 2003). De nye kravene til Hæren som Diesen argumenterer for med FS 2000 er “... å beholde en operativ enhet av alle troppearter, med både materielle og kompetansemessige forutsetninger for å drive moderne, høyintensive hæroperasjoner i en fellesoperativ ramme” (Diesen, 1999).

*Nisjesatsing* ser dermed ikke ut som et modernistisk ønske i utgangspunktet, men snarere som en konsekvens av økonomiske rammer. I denne sammenhengen har Diesen foreslått hvordan en eventuell nisjesatsning kan foregå, uten å bryte med ønsket om å beholde troppeartene.

I forhold til å innrette Hæren for å være interoperabel med de øvrige Nato landene, kan dette tolkes til at modernistenes fokus er mot en *UTOPS-orientert* Hær. Dette må imidlertid sees i sammenheng. I den grad Hæren fokuseres mot UTOPS er det ut fra det forhold at det er relevant ut fra behovet om interoperabilitet med de allierte. Dette kan være aktuelt både i operasjoner i utlandet så vel som nasjonalt. Dessuten hevdet også Diesen at det ville stilles høyere krav til styrkene i UTOPS enn hva tilfellet ville være med de fremtidige scenarioene nasjonalt. Dermed synes det kvalitativt rasjonelt å legge kravene for UTOPS til grunn for innretting av hærstrukturen.

## **2.5 Oppsummering tradisjonalisme og modernisme**

Det *tradisjonalistiske* synet på Hærens utvikling preges av en sikkerhetsforståelse som er sterkt forankret i historiske erfaringer. Tradisjonelistene har brukt eksempler både fra den nære historien knyttet til faren for en russisk invasjonstrussel, men ikke minst knyttet til de historiske erfaringene fra 1930-tallet og 9.april, samt hvordan krigen ble ført under annen verdenskrig. Dette synet har forankring i det gamle paradigmet, som tilhørte den totale krigen.

Med dette som bakgrunn kan det også synes som at forståelsen av Hærens rolle, som del av Forsvaret, innebærer at den primært har som oppgave å forsvare norsk territorium i tilfelle

invasjon. Forsvaret er basert på verneplikt og dermed forankret i folkets vilje til forsvar av Norge. Gjennom verneplikt og mobiliseringsavdelinger, vil Hæren utgjøre et betydelig volum som i seg selv virker avskrekkende. For at økonomiske rammer skal stå i forhold til det kvantitative må hæravdelinger materiellmessig være lettere og dermed billigere.

Tradisjonalistene vil videre hevde at deltakelse i internasjonale operasjoner kan være en sekundæroppgave, og da baseres på frivillighet i likhet med tidligere FN-bidrag.

De konservative vil hevde at kvantitet er viktigere enn kvalitet. Kvantitet representerer således en kvalitet i seg selv.

De moderate tradisjonalistene vil imidlertid i større grad søke å finne et balansepunkt mellom kvalitet og kvantitet. Utgangspunktet vil fortsatt være å beholde størst mulig volum, men teknologisk avstemt med utviklingen hos de øvrige Nato-partnerne. De mer moderate tradisjonalistene kjennetegnes ved at de vil videreføre arven og utvikle Hæren gjennom forsiktig evolusjon, basert på de endrede omgivelsene. Således kan de moderate tradisjonalistene hevdes å erkjenne det nye paradigmet og dermed basere sine argumenter på den endrede situasjonen etter den kalde krigen.

Det kan også virke som om tradisjonalistenes tilnærming til langtidsplanlegging er i tråd med det idealtypiske bildet vi skisserte innledningsvis: De fagmilitæres hovedoppgave er å utrede hva Forsvaret må ha, basert på deres egen trusselvurdering, og at politikernes oppgave er å bevilge penger til dette.

Det *modernistiske* synet på Hærens utvikling preges av en sikkerhetsforståelse der de gamle truslers tid er forbi. Modernistene har forlatt det gamle paradigmet og legger en annen trusselforståelse til grunn. De nye utfordringene består av uforutsigbarhet: Internasjonal terrorisme, svake stater med andre politiske, økonomiske og kulturelle forutsetninger. Mot norsk territorium vil konvensjonelle trusler kunne oppstå med grunnlag i andre politiske motiver enn det som var tilfelle under den kalde krigen. Både kvantitativt og kvalitativt vil de konvensjonelle truslene være forandret. Risikoen for trusler mot norsk territorium er i følge modernistene så marginal på kort sikt at den nærmest er ignorerbar. Større utfordringer finnes imidlertid utenfor norsk territorium.

Modernistenes syn på Hæren er at den som del av Forsvaret er et politisk instrument. Dette innebærer at Hæren må være fleksibel og relevant, og således være i stand til å operere både nasjonalt og internasjonalt. For å oppnå dette må Hæren være materielt og kompetansemessig av så høy kvalitet at den er interoperabel med Nato-partnerene. I tillegg må den være relevant på en slik måte at den kan oppveie for den kvantitet det er rimelig å forvente at en småstat kan stille med i alliansen. Dette innebærer at volumet begrenses av de kvalitative kravene. Kompetanse for

å utnytte potensialet i ny teknologi skaffes gjennom økt grad av profesjonalisering. Videre er konsekvensen av å delta sammen med allierte i internasjonale operasjoner, at Hæren kompetansemessig må være i stand til å bidra i høyintensive operasjoner.

Den modernistiske tilnærmingen til langtidsplanlegging er mer i tråd med realitetene enn med det idealtypiske bildet. De ser den viktigste oppgaven for de fagmilitære å være å foreslå hva som er mulig innenfor den gitte økonomiske rammen på lengre sikt. Med dette som grunnlag søkes det å rasjonalisere mest mulig gjennom størst mulig grad av konsentrasjon om færrest mulig baser. I ytterste konsekvens, åpner modernistene for å kutte kapasiteter i sin helhet (for eksempel en brigade) for å satse på nisjer. Flernasjonalt samarbeid om enkelte kapasiteter kan være aktuelt for å kompensere for dette. Der tradisjonalistene taler for en evolusjon basert på arv, er modernistene imidlertid langt mer instrumentelle i sin tilnærming. Modernistene kan derfor oppfattes som å ha større sans for revolusjon enn evolusjon av Hæren.

### 3 Hærens utvikling 2000-2003: En kamp mellom tradisjonister og modernister?

Dette kapittelet omhandler Hærens utvikling som del av den store forsvarsreformen igangsatt med Stortingsmelding 38 i 1999 og det regjeringsoppnevnte Forsvarspolitisk utvalg (FPU) og forsvarssjefens Forsvarsstudie 2000 (FS 2000). Begge sistnevnte leverte sine innstillinger sommeren 2000. De dannet grunnlaget for regjeringens langtidsproposisjon, for perioden 2002–2005 (Stortingsproposisjon 45), som ble lagt frem for Stortinget våren 2001.

På grunn av at denne langtidsplanen ble justert allerede i 2002, gjennom Stortingsproposisjon 55 (“gjennomføringsproposisjonen”), vil dette kapittelet sette strek før fremleggelsen av denne proposisjonen våren 2002. Den videre utvikling fra og med gjennomføringsproposisjonen vil bli behandlet i neste kapittel.

Først vil jeg beskrive de forslagene som henholdsvis Stortingsmelding 38, FS 2000, FPU og Stortingsproposisjon 45 hadde for Hærens organisasjon. Videre vil Stortingets vedtak for Hæren sommeren 2001 beskrives, og det samme vil regjeringens påfølgende retningslinjer for Hærens utvikling, som ble angitt i regjeringens iverksettelsesbrev (IVB) høsten 2001. Dernest vil jeg analysere forslagene og den faktiske utvikling av Hæren frem mot 2002 i lys av spenningen mellom modernistene og tradisjonistene. Var utviklingen et resultat av at modernistene vant frem med sin argumentasjon og at tradisjonistene tapte på alle fronter?

#### 3.1 Stortingsmelding 38: Tilpasning av Forsvaret til internasjonale operasjoner

Den sikkerhetspolitiske forståelsen som lå bak arbeidet med Hærens utvikling i vår første periode, ble først og fremst etablert i Stortingsmelding 38 (1998-1999)<sup>10</sup>. Her hevdet regjeringen at det var “... bred politisk enighet om å styrke Norges evne til å delta i internasjonale militære operasjoner, blant annet gjennom styrket evne til alliert samvirke i NATO” (Forsvarsdepartementet, 1999a, kap 1.1).

I Stortingsmelding 38 anbefalte regjeringen at Forsvaret skulle etablere en innsatsstyrke for internasjonale operasjoner. Forsvarets innsatsstyrke (FIST) skulle bestå av egne bidrag fra Hæren, Luft- og Sjøforsvaret, i tillegg til et felleselement (Forsvarsdepartementet, 1999a, kap 4.3). Videre hevdet FD at Forsvarets innsatsstyrker også ville “... være et betydelig bidrag til det nasjonale forsvar” (Forsvarsdepartementet, 1999a, kap 1.1). Det var en prekær situasjon, ifølge FD, og regjeringen mente at beslutning måtte tas og implementering startes allerede før neste langtidsperiode (Forsvarsdepartementet, 1999a, kap 1.1).

Når FD hevdet dette, var det med bakgrunn i de kraftig endrede sikkerhetspolitiske omgivelsene etter Sovjetunionens oppløsning. Konflikten på Balkan var et eksempel på nye utfordringer som hadde oppstått. FNs innsats viste seg ikke å være i stand til å løse denne typen utfordringer. Dermed var det Nato, med sine militære ressurser, som representerte den eneste organisasjonen med evne til denne typen operasjoner. Natos tilnærming til den nye sikkerhetssituasjonen gikk også stadig i retning av å dekke en rolle i internasjonal krisehåndtering og fredsoperasjoner.

Etableringen av Forsvarets innsatsstyrke ville innebære størst forandring for Hæren (Forsvarsdepartementet, 1999a, kap 4.4). Hærens bidrag skulle gjøres mer robust, gis større utholdenhet og hurtigere reaksjonstid. Dette ville kreve investeringer i materiell så vel som incentivordninger i forbindelse med å sikre seg kompetanse.

FDs forslag til utforming av Hærens bidrag til Forsvarets innsatsstyrker (FIST-H) var basert på et personelloppsett med i overkant av 2100 personell. Dette bidraget var foreslått delt inn i to deler; En reaksjonsstyrke bestående av en bataljonsstridsgruppe med ca 1400 personell, og en forsterkningsstyrke på ca 700 personell (Forsvarsdepartementet, 1999a, kap 4.3.2)<sup>11</sup>. I følge forsvarsminister Eldbjørg Løwer, ville den foreslåtte organisasjonsendringen innebære en tilleggsinvestering i materiell (Stortinget, 2000, vedlegg 4).

Reaksjonsstyrken var forutsatt å være klar til innsetting innen maksimalt 30 dager fra politisk beslutning, mens forsterkningsstyrken skulle være klar innen 90 dager (Forsvarsdepartementet, 1999a, kap 7). Til forskjell fra tidligere, skulle styrkene være mer robuste i form av beskyttelse og bevæpning, og således i større grad i tråd med Natos etterlyste behov (Forsvarsdepartementet, 1999a, kap 4.3.2). Forsterkningsstyrken ville i så måte representere ytterligere kapasiteter med mer robust innhold, eksempelvis gjennom en stridsvogneskadron og et artilleribatteri. Forsterkningsstyrken ville dog ikke kunne bidra sammenhengende lenger enn en kontingent, da disse enhetene måtte regenereres med 50 % hvert år (Forsvarsdepartementet, 1999a, kap 4.3.2).

Styrkegenereringen måtte tilfredsstillende behovet for "... tilstrekkelig kvalitet, kvantitet og forutsigbarhet i personelltilgangen...". Dette hadde i Hæren vært et problem som ble synliggjort i forbindelse med deployering av Telemark Bataljon (TMBN) til Kosovo i 1999. Den foreslåtte ordningen skulle derfor ta utgangspunkt i en modell som i størst mulig grad sikret tilgang på

---

<sup>10</sup> Stortingsmelding 38 (1998-99) "Tilpasning av Forsvaret til deltakelse i internasjonale operasjoner"



personell til innsatsstyrken, og i tillegg at personellet var tilgjengelig gjennom et forutsigbart tidsrom. Ordningen som ble lansert innebar at de første ni månedene ble gjennomført som alminnelig førstegangstjeneste og de neste tre månedene som en samtreningssperiode. For å sikre tilgang til personell skulle det være mulig for frivillig personell, enten fra øvrige deler av Hæren eller fra det sivile, som hadde avtjent minimum ni måneder førstegangstjeneste, å fylle opp tomme plasser i reaksjonsstyrken, før en tre måneders samtreningssperiode. Deretter skulle reaksjonsstyrken være deployert i seks måneder, før den var hjemme i 12 måneder. Etter en hvileperiode og med noe oppfriskningstrening, skulle den på nytt deployere i seks måneder (Forsvarsdepartementet, 1999a, kap 4.2.3).

Den skisserte modellen var for Hærens del foreslått bygget opp rundt TMBN. Imidlertid åpnet FD for to alternativer. FIST-H kunne enten organisatorisk høre til brigaden i Sør-Norge (Brig S), eller til 6. Divisjon i Nord-Norge. Endelig beslutning om dette skulle vurderes helhetlig i sammenheng med den fremtidige hærstrukturen (Forsvarsdepartementet, 1999a, kap 4.3.2).

I praksis ville etableringen av FIST-H innebære en to-delning av Hærens styrker, henholdsvis en del for internasjonal innsats og beredskap og en del for nasjonal beredskap. FD understreket dog synergieffektene av opprettelsen av FIST-H, og mente med dette at det ene ikke utelukket det andre (Forsvarsdepartementet, 1999a, kap 1.1).

Forsvarskomiteens flertall støttet FDs anbefaling om å opprette Forsvarets innsatsstyrker, slik planen forelå. Imidlertid påpekte komiteen at det var enkelte uavklarte forhold som måtte bearbeides videre i den senere langtidsplanen, herunder eksempelvis rekrutteringsmessige og økonomiske utfordringer (Forsvarskomiteen, 2000, kap 4.5). Vedtaket som ble gjort i Stortinget var dermed at Forsvarskomiteen skulle orienteres fortløpende, i forbindelse med de årlige budsjettene, om operativ status for innsatsstyrkene (Stortinget, 2000).

### **3.2 Forsvarspolitisk utvalg og Forsvarsstudie 2000**

Stortingsmelding 38 var imidlertid bare starten på en lang og vanskelig reformprosess. Samtidig med at denne meldingen ble lagt frem, ble det klart at Forsvaret, og da først og fremst Hæren, befant seg i en svært kritisk økonomisk situasjon.

Problemet var den såkalte “doble ubalanse”. Dette innebar at det “... ikke var samsvar mellom de oppgaver som var gitt Forsvaret og de ressurser som Stortinget stilte til disposisjon.

---

<sup>11</sup> I kap 4.3.2 henvises det til vedlegg 1 for nærmere beskrivelse. I vedlegget er det imidlertid trolig en skrivefeil mtp antall personell i forsterkningsstyrken. Forfatteren antar at det korrekte antall er som beskrevet i kap 4.3.2.

Det var heller ikke overensstemmelse mellom den delen av forsvarsbudsjettet som gikk til drift og den delen som ble igjen til investeringer.” Konsekvensen var dermed at Forsvaret ikke var i stand til å løse de oppgaver det var pålagt, og de oppgaver som kunne løses “ble løst med stadig eldre og mer nedslitt materiell” (Gjeseth, 2008, s. 117). For Hæren var situasjonen rundt årtusenskiftet slik at 95 % av de årlige tildelinger gikk med til faste driftskostnader (Gjeseth, 2008, s. 106).

I perioden 1998-99 ble det igangsatt to større utredningsarbeider som gikk parallelt. Den ene var FS 2000 som ble igangsatt av forsvarssjef Arne Solli i november 1998, og leverte sin anbefaling til forsvarsministeren i juni 2000. Den andre var en utredning av Forsvarspolitisk utvalg som ble nedsatt av Bondeviks første regjering i juli 1999, og leverte sin innstilling til Forsvarsdepartementet i juni 2000<sup>12</sup>.

### 3.2.1 Forsvarssjefens forsvarsstudie 2000

Den doble ubalansen hadde utviklet seg over tid og var i ferd med å føre til en systemkollaps. Derfor ønsket forsvarssjef Arne Solli å tilnærme seg FS 2000 på en annen måte enn tidligere. Han ønsket å vise hva slags forsvar som kunne skaffes til veie for de midler som faktisk ble bevilget. Denne tilnærmingen ble fulgt opp av general Sigurd Frisvold da han overtok som forsvarssjef i mai 1999. På den måten kunne det hevdes at målsettingen med FS 2000 var å finne den kombinasjon av strukturelementer i form av materiell, kompetanse og andre innsatsfaktorer som ga høyest mulig effekt i forhold til en definert trussel, innenfor en gitt økonomisk ramme.

For å avstemme Forsvarets oppgaver til de økonomiske rammene ble det i Forsvarsstudien 2000 utledet fem ulike modeller for ny innretning, som rendyrket ulike oppgavefokus. Når de ulike modellene ble vurdert i forhold til de overordnede rammene for forsvars- og sikkerhetspolitikken, ble studien stående igjen med to hovedalternativer, henholdsvis *alliansetilpasset forsvar* og *terskelforsvar* (Forsvarssjefen, 2000, kap 1.1).

Den alliansetilpassede modellen innebar en organisasjon som primært skulle levere bidrag til en alliert styrkestruktur, både ved operasjoner ute og eventuelt hjemme. I praksis ville denne modellen være ganske lik den danske tilnærmingen, og således kunne åpne for økt grad av nisjesatsing. Nisjesatsingen ville innebære at Forsvaret prioriterte og styrket de kapasitetene som Norge hadde spesielt gode forutsetninger for å bidra med inn i alliansen. Med nisjesatsning ville den tradisjonelle målsetting om å ha et “balansert forsvar” måtte nedprioriteres; altså ville det

---

<sup>12</sup> NOU 2000:20

ikke lenger la seg gjøre å ha et nasjonalt forsvar med alle kapasiteter som var nødvendige for å gjennomføre større og mindre operasjoner på egen hånd.

Modellen for terskelforsvar innebar en nedskalert versjon av det eksisterende forsvaret, tilpasset en annen og mer begrenset trussel enn det tradisjonelle invasjonsscenariet, og med en viss tilleggskapasitet for internasjonale operasjoner. Modellen ville korrespondere med ambisjonen i Stortingsmelding 38 om å etablere en Forsvarets innsatsstyrke i tillegg til det nasjonalt fokuserte Forsvaret. I denne sammenhengen var det et vesentlig poeng at strukturen måtte bevare enkelte kapasiteter og typer av kompetanse som var kritisk viktige, uavhengig av hva Forsvaret i fremtiden skulle brukes til. For Hæren ville dette innebære “evne til å føre operasjoner med operative enheter av alle troppearter, dvs integrerte landoperasjoner i samvirke med allierte styrker og de øvrige forsvarsgrener” (Forsvarssjefen, 2000, kap 2.2.4).

Begge modellene ville innebære en omfattende omstilling. Hovedforskjellen mellom dem var ulik vektning av nasjonale og internasjonale oppgaver. I studiens slutfase besluttet forsvarssjefen å legge det nasjonalt rettede alternativet, terskelforsvar, til grunn for endelig strukturforslag i FS 2000 (Forsvarssjefen, 2000, kap 1.1).

En av forsvarsstudiens forutsetninger var at omstillingen måtte skje raskt. Dette begrunnet reformatorene i FS 2000 med at det var nødvendig å redusere personellens belastninger som følge av usikkerhet. En annen begrunnelse var å identifisere investeringsmessig handlefrihet. Studien fremhevet at denne strategien for omstilling ville muliggjøre økt operativitet og aktivitet i den gjenværende delen av organisasjonen. Særlig vesentlig var det å “frigjøre midler som [kunne] overføres til materiellinvesteringer” (Forsvarssjefen, 2000, pkt 5.2).

Studien anbefalte videre at materiell og enheter som ikke skulle videreføres, snarest ble avvirket uavhengig av operativ status. På denne måten ville man fjerne kostnader knyttet til drift av elementer som likevel ikke skulle videreføres i fremtiden.

### **FS 2000: Konsekvenser for Hæren**

Forsvarssjefens studie foreslo at Hæren skulle bestå av en mobil del og en territoriell del. Min videre behandling av dette vil fokusere på Hærens mobile del da det hovedsakelig er denne som også senere fikk mest oppmerksomhet i diskusjonen om Hærens utvikling.

Den mobile delen ville representere størsteparten av Hæren og skulle bestå av avdelinger basert på en kombinasjon av stående avdelinger, utdanningsavdelinger, beredskapsavdelinger og

mobiliseringsavdelinger. De stående avdelinger var ment å være operative til enhver tid og forutsatte hovedsakelig stadig tjenestegjørende personell. Utdanningsavdelinger var de avdelingene som primært utdannet vernepliktige, men som mot slutten av utdanningen kunne gå over til å få operativ status. Beredskapsavdelinger skulle utgjøres av ferdig utdannet personell som hadde beredskapskontrakt. Disse var ment å være øremerket for internasjonale operasjoner. Noen av disse avdelingene ville også forestå utdanning av vernepliktige, som var tilfelle i TMBN, og ville dermed være en kombinasjon av utdannings- og beredskapsavdeling. Mobiliseringsavdelinger var basert på en bemanning av mobiliseringspliktige mannskaper. Også her var det mulig å kombinere utdanning av vernepliktige i rammen av mobiliseringsavdelingen (Forsvarssjefen, 2000, kap 4.1.1).

Den mobile, innsatsbaserte delen av Hæren skulle i hovedsak bestå av tre brigader (Forsvarssjefen, 2000, kap 4.3.1): Den første brigaden (Brig N) skulle være en mekanisert brigade lokalisert i Indre Troms. Denne skulle være oppsatt med 2/3 av full styrke og drive utdanning av vernepliktige på 12 måneders tjeneste. Utdanningsvirksomheten i brigaden skulle ha tre hensikter. For det første skulle den bidra med videreføring av kompetanse for sjefer og staber på alle nivåer. For det annet skulle den utdanne sitt eget mobiliseringstillegg som skulle kunne komplettere avdelingene ved en eventuell mobilisering. For det tredje skulle brigaden rekruttere personell til FIST-H. Dette siste var også vurdert å være kritisk viktig grunnet det store behovet for frivillige til innsatsstyrken.

Den andre brigaden skulle være en ren innsatsbrigade rettet inn mot internasjonale operasjoner, og skulle dermed utgjøre Hærens del av Forsvarets innsatsstyrker (FIST-H). Denne brigaden var ment å bestå av en kombinasjon av utdannings- og beredskapsavdelinger, lokalisert til østlandsområdet i Sør-Norge.

Innsatsstyrken var foreslått å bestå av en *reaksjonsstyrke* og en *forsterkningsstyrke*. Reaksjonsstyrken var tenkt bygget opp rundt to mekaniserte infanteribataljoner, hvorav den ene skulle være på beredskap i Norge og den andre skulle ivareta et eventuelt løpende engasjement. Den delen av reaksjonsstyrken som var på beredskap, var tenkt innmeldt som Norges IRF-bidrag<sup>13</sup> og således delta på IRF-øvelser i Natos regi. I tillegg skulle den fungere som føringsapparat og demonstrasjonsavdeling for Krigsskolen og troppeartenes utdannings- og kompetansesentra (UKS) i Sør-Norge.

---

<sup>13</sup> IRF = Immediate Response Force

Forsvarssjefen ville i fremtiden vurdere om reaksjonsstyrken skulle få et mer stående preg og herunder bestå av et større innslag av vervede. Utover de to mekaniserte infanteribataljonene, var det også tenkt lagret materiell for en tredje bataljon som kunne benyttes ved oppøving av rotasjonsstyrken for et eventuelt løpende engasjement.

Det andre elementet av innsatsstyrken var en forsterkningsstyrke. Denne skulle ha til hensikt å forsterke infanteribataljonen ved behov. Imidlertid kunne ikke forsterkningsstyrken opprettholde et løpende engasjement ut over en kontingent<sup>14</sup>. Styrken var ment å inneholde en stridsvogneskadron, en oppklaringseskadron, et feltartilleribatteri, et ingeniørkompani og et logistikelement.

Den tredje brigaden skulle være en såkalt *arvebasert brigade*, Brig 5. Dette betydde at materiell til ytterligere en mekanisert brigade (basert på arv) skulle settes på lager i Indre Troms. Dette var ment å bestå av materiell som det ikke lenger var behov for i den mobile hærstrukturen. Imidlertid kunne avdelinger fra UKSene benytte dette materiellet ved større øvelser i Indre Troms.

Lokalisering av den mobile delen av Hæren ble, med unntak av HM Kongens Garde og Innsatsstyrken, prioritert til Nord-Norge. Denne landsdelen ble i FS 2000 vurdert som det operative tyngdepunktet i fremtiden, basert på forsvarssjefens analyse av de sikkerhetspolitiske og strategiske forhold. (Forsvarssjefen, 2000, pkt 4.1.2). For å ivareta den politiske ambisjonen for deltakelse i internasjonale operasjoner, ble det i FS 2000 anslått at alt personell som var under utdanning i Brig N burde ha erklært seg villig til å skrive kontrakt for slik tjeneste (Forsvarssjefen, 2000, pkt 4.3.1).

I tiårsperspektivet vurderte FS 2000 at utviklingen for Hærens del ville bestå av modernisering av materiell i de eksisterende avdelinger. Eksempelvis oppgradering av stridsvognekapasiteten, moderne soldatutrustning og oppgradering av kommando- og kontrollutrustningen. Med bakgrunn i FS 2000 sin vurdering av usikkerhet, ble det lagt vekt på behovet for at det på dette tidspunktet måtte gjøres et nødvendig valg om en eventuell videreføring av Hærens *arvebrigade* (Brig 5). Det ble vurdert at denne brigaden ville ha kritiske mangler på dette tidspunktet.

---

<sup>14</sup> En kontingent har en varighet på seks måneder.

### 3.2.2 Forsvarspolitisk utredning

Regjeringen (Bondevik I) oppnevnte det forsvarpolitiske utvalg (FPU) den 16. juli 1999. På dette tidspunkt hadde allerede utrederne i forsvarssjefens FS 2000 arbeidet i omlag ett år.

Utvalget bestod av syv medlemmer oppnevnt etter forslag fra de politiske partiene på Stortinget. Ett av medlemmene, generalmajor Svein Erik Lysgaard, var representant for forsvarssjefen. I tillegg var fire medlemmer oppnevnt ut fra sin kunnskap om forsvars- og sikkerhetspolitiske problemstillinger. Utvalgets leder var Bernt Stilluf Karlsen fra partiet Venstre, og nestleder var Elisabeth Aspaker fra partiet Høyre. Høsten 1999 ble et av medlemmene skiftet ut, og i forbindelse med regjeringsskiftet i mars 2000 (Stoltenberg I) ble det også gjennomført et lederskifte i utvalget. Den nye lederen av utvalget var Odd G Andreassen fra Arbeiderpartiet. Utover dette ble utvalget ett medlem mindre som følge av regjeringsskiftet. Forsvarskomiteen opprettet i tillegg til utvalget et frittstående sekretariat med fem medlemmer (NOU, 2000, s. 5).

Sett i sammenheng med Stortingsmelding 38 ville utvalget vurdere et forsvarskonsept som i større grad var alliansebasert, og som samtidig i større grad skulle være innrettet mot de mest aktuelle fremtidige utfordringer. I sitt forslag skulle utvalget også utarbeide økonomiske og administrative konsekvensanalyser. Derav skulle det tas hensyn til behovet for fremtidige driftsbesparelser og investeringsbehov tilpasset vurderingen av Forsvarets oppgaver, ambisjonsnivå og forsvarskonsept. Forsvarspolitisk utvalg gjennomførte sin utredning parallelt med og var et supplement til FS 2000. Således hadde også utvalget nær kontakt med både arbeidsgruppen i FS 2000 så vel som FFI sin arbeidsgruppe (NOU, 2000, s. 6).

#### **FPU: Konsekvenser for Hæren**

FPU hadde innsikt i prosessen med FS 2000 og var skeptiske til forsvarssjefens plan om at Hæren skulle bestå av tilnærmet to brigader. Utvalget var i tvil om en så redusert hærstruktur ville være i stand til å "... vedlikeholde og utvikle kompetanse for større hæroperasjoner, delta i felles operasjoner, samvirke med allierte styrker, håndtere verneplikten og sikre stabil rekruttering til internasjonale operasjoner" (NOU, 2000, s. 82). Utvalget hevdet at Hæren måtte bestå av tre brigader, også på sikt. Utvalget støttet dermed også FS 2000 i at Hæren burde opprettholde og videreføre divisjonskompetanse som et bidrag til styrket troverdighet i Nato. Utvalget erkjente at internasjonale operasjoner ville være en viktig og ressurskrevende oppgave

for Hæren i fremtiden, som forutsatt i Stortingsmelding 38. Imidlertid bemerket utvalget at det var avvik mellom FS 2000 og Stortingsmelding 38 på enkelte områder (NOU, 2000, s. 82).

FPU hevdet at militær tilstedeværelse hadde en egenverdi "... selv om det kunne ha blitt mer kostnadseffektivt å samle Hærens virksomhet til én landsdel" (NOU, 2000, s. 85). For å kombinere tilstedeværelse og kosteffektive løsninger, foreslo dermed FPU at Hæren i fremtiden burde konsentrere sin virksomhet også til Trøndelag, i tillegg til Troms/Finmark i Nord-Norge og det sentrale østlandsområdet i Sør-Norge. Trøndelag var begrunnet med nødvendig tilstedeværelse tilknyttet allierte forhåndslagre og mottak av allierte forsterkninger (NOU, 2000, s. 85). Utover dette var FPU's innstilling på linje med FS 2000 sitt forslag om fremtidig hærstruktur.

I likhet med FS 2000, mente også FPU at repetisjonsøvelser i tradisjonell forstand kunne avvikles som følge av at personellet ville stå kortere tid i rullene. I den grad det ville gjennomføres repetisjonsøvelser var det med sikte på utvikling av kompetansen i befalskorpset. FPU mente videre at en tilpasning av vernepliktsordningen var nødvendig for å tilpasses Forsvarets behov. Med dette åpnet utvalget for en differensiert tjeneste, tilpasset de ulike krav som stiltes både til territorialforsvaret og den øvrige delen av Forsvaret<sup>15</sup> (NOU, 2000, s. 85).

### **3.3 Langtidsplanen: Stortingsproposisjon 45**

Med utgangspunkt i FPU og FS 2000 utarbeidet regjeringen Stoltenberg I en langtidsplan for Forsvaret, som ble drøftet i Stortinget i juni 2001. I denne planen kom det forslag om store endringer i Hæren. Forslagene bygde i stor grad på FS 2000 og FPU, men det var også avvik.

Forsvarsdepartementets langtidsplan (Stortingsproposisjon 45) ble godkjent i statsråd den 16. februar 2001. Proposisjonen korresponderte på mange områder godt med de to utvalgenes sikkerhetspolitiske og de økonomiske vurderinger. Stortingsproposisjon 45 støttet også anbefalingen om at Forsvaret måtte omstilles radikalt, og at invasjonforsvarskonseptet måtte forlates. Både av hensyn til relevans i forhold til de nye utfordringene og som følge av den økonomiske krisen Forsvaret befant seg i. Dette ble understreket ved at proposisjonen la vekt på nødvendigheten av forutsigbarhet i de økonomiske rammene for å lykkes med omstillingen (Forsvarsdepartementet, 2001b, s. 83).

Stortingsproposisjon 45 imøtekom således FS 2000 sitt forslag til budsjettutvikling, men la opp til en noe høyere ramme. Denne skulle dog dekke de planlagte investeringene i tillegg til

de internasjonale operasjonene. Dette var også basert på en vurdering om at det internasjonale engasjementet i de neste årene var forventet redusert i forhold til det nivået som var tilfelle i 2000 og 2001 (Forsvarsdepartementet, 2001b, s. 84). Dog ble det fremhevet i forlengelsen av dette at dersom det allikevel skulle oppstå behov som ville "... medføre vesentlig høyere utgifter, vil regjeringen gjøre særskilte vurderinger" (Forsvarsdepartementet, 2001b, s. 84).

I forhold til forslag om fremtidig hærstruktur ble FS 2000 sin anbefaling i noe større grad tatt til følge enn FPU's anbefaling. Hærens struktur skulle i følge Stortingsproposisjon 45 bestå av to brigader. Dette korresponderte med den fagmilitære anbefalingen (Forsvarsdepartementet, 2001b, s. 14). Imidlertid inneholdt regjeringens forslag enkelte tilpasninger for Hærens struktur.

### **Stortingsproposisjon 45: Konsekvenser for Hæren**

For det første foreslo regjeringen i Stortingsproposisjon 45 at det ut over Brig N skulle være en mobiliseringsbrigade (Brig 5) med oppsetningssted i Troms. Denne var ment å være underlagt divisjonskommandoen ved mobilisering. Materiellet til denne brigaden skulle i hovedsak være lagret i Indre Troms (Forsvarsdepartementet, 2001b, s. 51). Forslaget representerte en endring i forhold til FS 2000. Forsvarssjefen hadde sett for seg at materiellet (altså *arvet materiell*) til en mekanisert brigade skulle settes på lager og tjene som materiell til bruk under større øvelser, og således ikke som et operativt hærbidrag (Forsvarssjefen, 2000, kap 4.3.1). Forsvarsdepartementet presenterte nå denne brigaden som en fullverdig mobiliseringsbrigade, det vil si at det fantes tilgjengelig personell som ville kunne inngå i brigaden hvis det ble nødvendig. FD's forslag var at denne mobiliseringsbrigaden skulle inngå sammen med de øvrige brigadene under 6. divisjonskommandoen. På papiret kunne det dermed se ut som om Hæren hadde en divisjon.

For det andre inneholdt Stortingsproposisjon 45 en presisering av FIST-H sin innretting. I likhet med FS 2000 ble denne foreslått organisert innenfor en brigaderamme. Imidlertid justerte Forsvarsdepartementet inndelingen av styrken fra en to-deling til en tre-deling. Den første delen skulle være en *hurtig reaksjonsstyrke* på inntil 700 personell. Denne ble forelått til å bestå av en delvis vervet mekanisert og robust reaksjonsstyrke, som skulle være operativ fra sommeren 2003. Samtidig skulle denne styrken ha "en økning i antall vervede...", noe som skulle imøtekomme ambisjonen om beredskaps- og treningsnivå (Forsvarsdepartementet, 2001b, s. 113). Den andre delen skulle være en *reaksjons- og oppfølgingsstyrke* på inntil 1100 personell. Denne delen var tiltenkt utgjort av personell på kontrakt, og skulle ivareta det til enhver tid

---

<sup>15</sup> Eksempelvis foreslo utvalget at kravet til territorialforsvaret kunne settes til fire måneders førstegangstjeneste, mens det for de øvrige grenene fortsatt burde være 12 måneder.



løpende internasjonale engasjement. Hver kontingent var ment å kunne håndtere utplassering i inntil 12 måneder, inntil den ble avløst av neste kontingent. Dersom styrken ikke var opphengt i et løpende utenlandsengasjement, var det meningen at den skulle stå på beredskap for å kunne nyttes i oppdukkende krisesituasjoner. Styrken var planlagt å være operativ fra sommeren 2002. Den tredje delen skulle være *forsterkningsstyrken* på 400 personell. I likhet med forslaget i FS 2000, skulle denne styrken inneholde mer robuste forsterkningselementer som kunne settes inn for å forsterke enten den hurtige reaksjonsstyrken, eller reaksjons- og oppfølgingsstyrken. Denne styrken ville ha noe lenger reaksjonstid, men fortsatt kunne meldes inn som bidrag i internasjonale styrkeregistre. Styrken var planlagt å være operativ senest fra 2005 (Forsvarsdepartementet, 2001b, s. 114).

### **3.4 Stortingets behandling av langtidsmeldingen og FDs oppdrag for Hæren**

Stortingets forsvarskomiteé, under ledelse av Fremskrittspartiets Hans J. Røsjorde, behandlet langtidspanen våren 2001, og den 13. juni 2001 la komiteen frem sin innstilling for endelig plenumsbehandling i Stortinget.

Forsvarskomiteen støttet i hovedsak omstillingen av Forsvaret som følge av den økonomiske ubalansen organisasjonen befant seg i. Særlig prinsippet om fleksible styrker med kapasitet til å delta i fellesoperasjoner ble understreket som viktig for det nye Forsvaret. Imidlertid påpekte komiteen at Forsvarets hovedinnretning "... må være basert på evne til nasjonalt forsvar, evne til å samarbeide med allierte i inn- og utland, samt ha evne til å ta imot allierte forsterkninger" (Forsvarskomiteen, 2001, s. 27).

Komiteen uttrykte videre bekymring over strukturens begrensede omfang i sammenheng med den såkalte "samtidighetsproblematikken", altså at en nasjonal trussel kunne materialiseres samtidig som norske bidrag var engasjert i internasjonale operasjoner. Dette mente komiteen kunne få negative konsekvenser for strukturens utholdenhet. Særlig var flertallet i komiteen bekymret over norsk "... evne til å kunne håndtere større utfordringer mot norsk sikkerhet på egenhånd" (Forsvarskomiteen, 2001, s. 32).

For Hærens vedkommende mente Forsvarskomiteen at strukturen som var foreslått i Stortingsproposisjon 45, var for liten, og hevdet at det forelå fagmilitære vurderinger som sa at Hæren måtte ha fire brigader for å kunne motstå et militært angrep på Norge. Videre ble også evnen til å beholde kompetanse i organisasjonen og rekruttering til internasjonale operasjoner brukt som argumenter for en større hær. Den mest vesentlige endringen for Hærens struktur, som ble fremmet av komiteen, var å opprettholde en mobiliseringsbrigade i Trøndelag (Brig 12).

Hensikten med denne brigaden var også begrunnet med beskyttelse av forhåndslagre i Trøndelag, og korresponderte således med FPU sin vurdering av behovet for tilstedeværelse i Trøndelag (Forsvarskomiteen, 2001, s. 28).

I forbindelse med Stortingets votering over Forsvarskomiteens tilråding 13. juni 2001, ble forslaget om å opprettholde et jegerforband på minimum bataljonsnivå og forslaget om å videreføre Brigade 12 gitt tilslutning<sup>16</sup> (Stortinget, 2001). Stortingets beslutning om å videreføre Brigade 12 utgjorde utvilsomt den mest vesentlige endringen for Hæren i forhold til FS 2000 sitt utgangspunkt og Stortingsproposisjon 45 sin beskrevne hærstruktur.

### **Fra vedtak til implementering**

Etter behandlingen i Stortinget gikk stortingsvedtakene tilbake til Forsvarsdepartementet, som høsten 2001 utarbeidet et iverksettelsesbrev. I dette brevet fikk Hæren i oppdrag å etablere den skisserte hærstrukturen, med de tillegg og fratrekk som var vedtatt i Stortinget. Tilleggene innebar at Hæren skulle videreføre Brigade 12 som mobiliseringsbrigade i Trøndelag, og tilføres nødvendig materiell fra de avdelinger som ble lagt ned. I denne sammenhengen skulle "panserelementet i Brig 12 dekkes av FIST-H" (Forsvarsdepartementet, 2001a, pkt 3.1.1). I forbindelse med etableringen av FIST-H skulle Hæren innen 1. juli 2001 etablere en reaksjons- og oppfølgingsstyrke på inntil 1100 personell. Denne skulle være beregnet på å ivareta Hærens løpende utenlandsengasjement, eller stå på beredskap når det ikke pågikk et løpende oppdrag. Styrkens reaksjonsevne var med bakgrunn i Nato-krav satt til 30 dager.

Innen 1. juli 2003 skulle Hæren omorganisere Telemark Bataljon til en hurtig reaksjonsstyrke på inntil 700 befal, vervede og mannskaper på kontrakt. Denne skulle tilfredsstillende Natos krav på reaksjonstid som var tre til sju dager. Styrken skulle videre etableres på Rena, samtidig som virksomheten på Heistadmoen skulle nedlegges innen 1. juli 2003. Forsterkningsstyrken på inntil 400 personell skulle Hæren etablere på Rena innen 1. juli 2005. Denne styrken skulle ha en reaksjonstid på 30 dager. Til sammen skulle enhetene settes opp i en brigaderamme hvor administrativ foresatt avdeling skulle være kadren til en brigadestab.

Dette ble imidlertid knapt gjennomført. I kapittel 4 som omhandler neste periode skal vi se at prosessen ble stoppet i forbindelse med utarbeiding av en gjennomføringsproposisjon som ble lagt frem for Stortinget våren 2002.

---

<sup>16</sup> Vedtak 583

### 3.5 Analyse: Prosessen frem til 2002

I prosessen som ledet frem til iverksettelsesbrevet høsten 2001 gjorde både tradisjonalistene og modernistene seg bemerket.

#### Modernistene

Sverre Diesen var sentral i utarbeidelsen av Forsvarsstudien 2000. Han hadde helt tilbake til 1980-tallet markert seg som en modernist når det gjaldt syn på Hærens innretning. Dette satte sitt preg på Forsvarsstudien 2000, og det kan derfor hevdes at den ble drevet frem av et grunnleggende modernistisk syn. Dette kom til syne innenfor alle de områdene som jeg beskrev i kapittel 2 (kvantitet vs. kvalitet etc.).

Modernistene hadde tre grunnleggende premisser. For det første var forsvarsstudien basert på en *sikkerhetspolitisk* forståelse om at Sovjetunionens oppløsning og den politiske og økonomiske integrasjonen i Europa medførte en ny sikkerhetspolitisk situasjon. Det ble i studien vurdert at sannsynligheten for en ny europeisk storkrig var så redusert at det ikke lenger var behov for et tradisjonelt invasjonforsvar. Vurderingen av fremtidens utfordringer i det norske nærområdet var at disse ville være av mer begrenset art, både med hensyn til styrkeomfang og geografisk utstrekning. Rasjonale for en eventuell konflikt ville også være et annet enn tidligere. Her var regionale stridsspørsmål av ressursmessig karakter et mulig scenario. Et slikt scenario ville innebære at motstanderen i motsetning til tidligere ikke behøvde en omfattende styrkeoppbygging i forkant. Imidlertid ville motstanderen på grunn av den begrensede ambisjonen kunne benytte den eksisterende styrken og utnytte overraskelse for å nå begrensede målsettinger. Som svar på denne trusselen ville det nye Forsvaret i større grad enn tidligere være avhengig av stadig tilstedeværende styrker, med rask reaksjonsevne (Forsvarssjefen, 2000, kap 2.3).

Det andre premisset var den *teknologiske* utvikling som fant sted. For at Hæren skulle være i stand til å operere i en alliert ramme, både med innsatsstyrkene i internasjonale operasjoner og nasjonalt ved en alliert forsterkning, var det nødvendig at den norske hæren var teknologisk interoperabel med de allierte. Ikke minst hevdet modernistene at kvalitet ville oppveie for sterkt redusert kvantitet. Logikken var dermed at Hæren med redusert volum, men med moderne teknologi og mekaniserte styrker, ville være bedre rustet til å møte en større motstander med et svakere teknologisk utgangspunkt. En av forutsetningene for å følge den teknologiske utviklingen var imidlertid muligheten for å frigjøre økonomi til investeringer. Dette måtte oppnås gjennom en kvantitativ reduksjon, som dermed reduserte driftsutgiftene og reduserte antallet nye materiellenheter som skulle kjøpes.

Dermed var det tredje grunnleggende premisset Forsvarets *økonomiske* situasjon. Forsvarsstudien forholdt seg i utgangspunktet til en objektiv og nøktern forståelse av de økonomiske rammefaktorene, og anbefalte videre en oppgavetilpasset struktur som lå innenfor det gitte økonomiske handlingsrommet. Som forsvarssjefen selv uttalte det i FS 2000, ønsket han å vise hva slags forsvar som kunne skaffes til veie for de midler som faktisk ble bevilget (Forsvarssjefen, 2000, kap 1.1). Dette innebar at forsvarssjefens anbefaling var et kompromiss mellom de kapasiteter Forsvaret behøvde for å løse sine oppgaver, og de kapasiteter som kunne videreføres innenfor den økonomiske rammen. Dette kompromisset innebar en kvantitativ reduksjon til fordel for en kvalitativ forbedring av Forsvarets evne til hurtig reaksjon, spesielt i forhold til internasjonale operasjoner (Forsvarssjefen, 2000, kap 2.1).

I følge modernistene pekte alle disse tre premissene i retning av en kraftig reduksjon av Hærens volum. Mekanisering av Hæren ville representere en kvalitativ forbedring i forhold til den opprinnelig upansrede og infanteribaserte Hæren. Større innslag av vervede ville både representere en kvalitativ forbedring, men også mer fleksible styrker som kunne brukes både nasjonalt og internasjonalt. Siden invasjonforsvaret uansett måtte forlates til fordel for en hær dimensjonert for en annen trussel, innebar denne overgangen at Hæren måtte prioritere et kvalitativt bedre rustet og fleksibelt forsvar på bekostning av volum. Den kvalitative forbedringen ville være kostnadsdrivende som følge av at moderne teknologi var kostbar, men nødvendig for fortsatt å kunne være interoperabel med de allierte forsterkningene, og relevant i lys av den nye trusselvurderingen (Forsvarssjefen, 2000, kap 2.3).

### **Tradisjonelistene**

Langt mer tradisjonalistiske synspunkter kom til syne i det forsvarpolitiske utvalget, regjeringens langtdsplan og ikke minst i Stortingets behandling av denne planen. Dette gav seg utslag både i en annerledes forståelse av premissene – og av konsekvensene for Hæren.

For det første la FPU til grunn en *sikkerhetspolitisk* forståelse som i større grad enn forsvarssjefen framhevet at den samlede vurderingen av Norges sikkerhets- og forsvarspolitiske omgivelser, var grunnleggende usikkerhet om utviklingen. FPU påpekte at den kalde krigens trusler var redusert. Imidlertid påpekte utvalget at ikke alle tradisjonelle forhold som hadde vært lagt til grunn for norsk sikkerhets- og forsvarspolitik var opphevet. Denne “resttrusselen” i kombinasjon med de globale utviklingstrekk innebar i følge FPU at Norge i fremtiden ville “... stå overfor et langt mer differensiert og komplekst trussel- og risikobilde” (NOU, 2000, s. 47). Til tross for alliansens betydning, hevdet FPU imidlertid at det fortsatt var et nasjonalt ansvar å

møte utfordringer mot egen sikkerhet med nasjonale virkemidler. Dette mente utvalget ville ha konsekvenser for innrettingen av det norske forsvaret (NOU, 2000, s. 48).

Regjeringens forslag var mer i tråd med FS 2000 sin foreslåtte struktur med en kraftsamling av Hæren til Nord- og Sør-Norge. Imidlertid opprettholdt Stortingsproposisjon 45 en tredje brigade som mobiliseringsavdeling i Indre Troms (Forsvarsdepartementet, 2001b, s. 51). Forslaget kunne oppfattes som et slags kompromiss mellom det tradisjonalistiske og modernistiske syn, men som i praksis ville innbære økt volum og en – i tradisjonalistisk retorikk – høyere grad av forsvarsevne.

Forsvarskomiteen gav uttrykk for et, enda tydeligere enn FPU, tradisjonalistisk syn gjennom en uttalt bekymring over norsk evne til å kunne håndtere større utfordringer mot egen sikkerhet. Komiteens løsning på dette var økt volum, i tillegg til alliert samarbeid (Forsvarskomiteen, 2001, s. 10-11). Resultatet ble dermed etter Stortingets vedtak, en hær utviklet etter et modernistisk inspirert syn, men dimensjonert kvantitativt ut fra tradisjonalistiske begrunnelser. Kompromisset resulterte i nettopp det Diesen hadde advart mot: "... jo mer av den gamle strukturen vi prøver å beholde nå, jo mindre vil vi selvfølgelig greie på sikt innenfor en gitt budsjettamme" (Diesen, 1999, s. 14).

For det andre var det forståelsen av de *teknologiske* endringene. Regjeringen hadde i likhet med forsvarssjefens studie påpekt den teknologiske utvikling. Imidlertid var regjeringens tilnærming på dette området at tradisjonell tilstedeværelse med militære styrker fortsatt var viktig, men at nye teknologiske midler måtte benyttes i økende grad (Forsvarsdepartementet, 2001b, s. 41). Det forsvarspolitiske utvalget erkjente også at den teknologiske utvikling bidro til å skape helt nye rammebetingelser for militære operasjoner og utvikling av forsvarsstrukturen. De la herunder vekt på at det ville være en hovedutfordring for Forsvaret å holde tritt med andre land i Nato på dette området. Samtidig hadde forsvarspolitisk utvalg en mer nøktern tilnærming til teknologiens muligheter og begrensninger enn forsvarssjefen. Utvalget la vekt på at det "ikke er vanskelig å finne eksempler på overdreven tiltro til teknologiens muligheter, og på at styrker med moderne teknologi har latt seg overliste ved bruk av enkle og rimelige motmidler – både av konvensjonell og *asymmetrisk* karakter" (NOU, 2000, s. 78). Stortinget var også inneforstått med den teknologiske utviklingen som fant sted, men for å opprettholde et nasjonalt balansert forsvar vektla Stortinget antall tilgjengelige styrker fremfor å ofre volum for dyrere moderne teknologi (Forsvarskomiteen, 2001, s. 16).

For det tredje var det forståelsen av de *økonomiske* rammene. Det forsvarpolitiske utvalget la til grunn en noe romsligere økonomisk ramme enn forsvarssjefen. På samme måte som forsvarssjefen erkjente utvalget utfordringen med den doble ubalansen, og at det heller ikke i fremtiden var sannsynlig med noen større økning av forsvarsbudsjettet. Det fremholdt nødvendigheten av radikal omlegging av Forsvaret dersom det skulle være bærekraftig over tid. Det ble påpekt at Forsvarets organisasjon var for stor og følgelig slukte en stadig større del av de tilgjengelige midler til daglig drift (NOU, 2000, s. 26-27). Samtidig understreket utvalget at det var nødvendig med en økning av forsvarsbudsjettet, og at det var gode grunner til å øke det totale forsvarsbudsjettet etter at en forsvarsreform var i havn i 2005. Utvalget antydte at Norge burde vurdere å legge seg på samme prosentvise del av BNP til forsvarsformål som andre land i Nato. Det ville i så fall innebære rundt 2 % av BNP og en betydelig økning av forsvarsbudsjettet (NOU, 2000, s. 107).

Også regjeringen hadde foreslått en styrket budsjetttramme. Budsjettet forutsatte imidlertid at de planlagte investeringene og utgiftene tilknyttet internasjonale operasjoner, var dekket innenfor budsjettet (Forsvarsdepartementet, 2001b, s. 83). Her betydret også regjeringen at andelen av budsjettet til internasjonale operasjoner skulle tones noe ned i forhold til hva som hadde vært tilfelle til da. Dermed forutsatte de at eventuelle nye behov på dette området skulle behandles som tilleggsbevilgninger (Forsvarsdepartementet, 2001b, s. 84). Dette kunne oppfattes dit hen at regjeringen på den ene siden forsøkte å skape inntrykk av et større budsjett, men samtidig inkluderte den flere kostnadsdrivende elementer inn i det samme budsjettet. I kombinasjon med en allerede identifisert usikkerhet om fremtiden, kunne dette minne om de tidligere tiders forsvarsplanlegging, med fare for at ønskene var større enn de økonomiske rammene i realiteten ga rom for.

I forbindelse med Stortingets behandling av langtidsplanen ble det understreket at det måtte være de sikkerhets- og forsvarpolitiske mål som ble lagt til grunn for planen, mer enn de økonomiske rammebetingelser (Forsvarskomiteen, 2001, s. 20). Dermed representerte medlemmene av forsvarskomiteen et klassisk tradisjonalistisk syn, og dermed også et totalt brudd med de forutsetninger forsvarssjefen hadde lagt til grunn for sin studie.

Med bakgrunn i dette vil jeg hevde at kampen mellom tradisjonalistene og modernistene resulterte i to forhold av vesentlig betydning. For det første hadde tradisjonalistene med det gamle paradigmet som referanseramme, og da med politisk støtte, "bremset" omstillingen av Hæren ved at den vedtatte strukturen overgikk de økonomiske rammene. Konsekvensene av dette ble at midler til nødvendige investeringer ikke kunne realiseres gjennom driftsinnsparinger.

For det andre bidro modernistene i stor grad til å bevisstgjøre, særlig de fagmilitære, om skillet mellom det gamle og det nye paradigmet. Under prosessen var det særlig tradisjonalistene med rotfeste i det gamle paradigmet som kjempet imot det modernistiske synet. I forlengelsen hadde imidlertid, som det senere skal vise seg, denne kampen mellom tradisjonalistene og modernistene i betydelig grad bidratt til å gjøre det nye paradigmet gjeldende.

#### **4 Hærens utvikling 2003-2007: Modernistene vinner frem**

Dette kapitlet vil omhandle Hærens utvikling som del av den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005-2008. Forsvarsdepartementet utga våren 2004 en ny langtidsplan for Forsvaret (Stortingsproposisjon 42). Denne var basert på forsvarssjefens militærfaglige utredning i 2003 (MFU 03). For denne perioden ble det ikke nedsatt noe eget forsvarspolitisk utvalg. Samtidig er det viktig å være klar over følgende: I forlengelsen av den store omstillingen rundt årtusenskiftet oppstod det behov for justerende tiltak ettersom Stortinget, som vi så i forrige kapittel, sommeren 2001 hadde vedtatt en større struktur enn det regjeringen og budsjettene la opp til. Forsvarsdepartementet utarbeidet derfor "Gjennomføringsproposisjonen" (Stortingsproposisjon 55), og i dette kapitlet vil jeg først se nærmere på denne, før jeg tar for meg arbeidet med den nye langtidsplanen.

Først beskrives forslagene og beslutningene i gjennomføringsproposisjonen, og hvilke implikasjoner dette hadde for hærstrukturen. Dernest beskrives forslagene som henholdsvis MFU 03 og Stortingsproposisjon 42 hadde for Hærens organisasjon. Videre vil Stortingets behandling og vedtak for Hæren sommeren 2004 beskrives, og det samme vil de påfølgende retningslinjer for Hærens utvikling som ble angitt i regjeringens iverksettelsesbrev (IVB) høsten 2004. Til slutt vil jeg analysere forslagene og den faktiske utviklingen av Hæren frem mot 2007 i lys av spenningen mellom modernistene og tradisjonelistene. Var utviklingen et resultat av at modernistene hadde "fått rett" og at tradisjonelistene dermed hadde tapt sin innflytelse?

##### **4.1 Gjennomføringsproposisjonen - omkamp?**

General Sigurd Frisvold fastslo at Stortingets beslutning i forbindelse med Stortingsproposisjon 45 innebar et brudd med forutsetningene om å balansere struktur og økonomi. Den vedtatte hærstrukturen, med full operativitet i Brig 12 og Brig 5, ville innebære en kostnadsøkning på nærmere én mrd kroner årlig (Frisvold, 2001).

I forbindelse med Stortingsproposisjon 55, godkjent i statsråd 5. april 2002, ble det foreslått utfyllende rammer for den pågående omstillingen av Forsvaret. På dette tidspunktet hadde det vært et nytt regjeringsskifte, og Bondevik II hadde i oktober 2001 overtatt etter Stoltenberg I. Samtidig hadde også terrorangrepene 11. september 2001 aktualisert de globale sikkerhetsutfordringene som heller ikke Norge var unntatt fra. Norske styrker deltok allerede i Afghanistan, og situasjonen satte sitt preg på innholdet i proposisjonen. Et annet vesentlig forhold i denne proposisjonen var det faktum at



Kostnadsberegninger som er utført på basis av Stortingets vedtak ved behandlingen av St.prp. nr. 45 jf. Innst. S. nr. 342 (2000-2001), gjør det nødvendig å øke bevilgningene på forsvarsbudsjettet for 2002 for å redusere gapet mellom struktur og finansiering ... (Forsvarsdepartementet, 2002, kap 1.1).

Stortingets vedtak om å øke strukturen utover det som var foreslått i FS 2000 og Stortingsproposisjon 45, hadde altså fått den effekten modernistene advarte mot. Strukturen som skulle driftes og investeres var for stor i forhold til budsjetttrammene, og skapte et nytt gap mellom struktur og finansiering.

Som følge av dette foreslo regjeringen i Stortingsproposisjon 55 to vesentlige endringer i Hæren. For det første gikk regjeringen inn for å kutte den territorielle delen av Hæren og overføre det territorielle ansvaret til Heimevernet (Bjerga & Gjeseth, 2010, s. 54). Dette innebar i praksis at de 20 feltkompaniene med støttestruktur fra den territorielle delen av Hæren ble nedlagt.

For det andre gikk regjeringen inn for å legge Hærens del av Forsvarets innsatsstyrke inn som en del av Brigade 12 i Trøndelag. Forslaget innebar at Hæren ville stå tilbake med Brig N, arvebrigaden (Brig 5) i Indre Troms og Brig 12 i Trøndelag. Dette var mer i tråd med det opprinnelige forslaget i Stortingsproposisjon 45, men fortsatt større enn FS 2000 hadde anbefalt.

I innstillingsarbeidet til Forsvarskomiteen på Stortinget ble det gitt støtte til den strukturelle justeringen av Hæren. Forsvarskomiteens leder, Marit Nybakk fra Arbeiderpartiet, bekreftet i forbindelse med stortingsdebatten at:

Komitèflertallet har også merket seg at for å få til samsvar mellom struktur, volum og økonomiske rammer, har Regjeringen foretatt enkelte forslag til endringer i forhold til Innst. S. nr. 342 for 2000-2001. Med noen justeringer slutter et bredt flertall seg til Regjeringens forslag i proposisjonen (Stortinget, 2002).

Stortingets vedtak 19. juni 2002 i forbindelse med voteringen over Innst. S. nr. 232 innebar dermed for Hærens del de to foreslåtte vesentlige endringene.<sup>17</sup> Regjeringens iverksettelsesbrev som kom noen måneder senere bekreftet at Hæren skulle justere Brig 12 til å innlemme FIST-H. Denne skulle organiseres slik at den hadde mulighet til å deployere raskt over større avstander, herunder også via luftveien alene. Som del av denne prosessen skulle det også arbeides med å knytte TMBN og eventuelle andre elementer opp mot en alliert enhet for internasjonale operasjoner.

---

<sup>17</sup> Vedtak 447 (Stortinget, 2002)

### **Rammer for MFU 03; Balansering av politiske målsetninger og Forsvarets planer**

I forkant av forsvarssjefens arbeid med MFU 03 utga forsvarsministeren, som nå var Kristin Krohn Devold fra Høyre, politiske rammer for hans arbeid. Hensikten med rammene var i størst mulig grad å bringe politiske målsetninger og fagmilitære planverk i balanse (Forsvarsministeren, 2002, pkt 2). På denne måten ville Krohn Devolds overordnede målsetninger og politiske forventninger gi Frisvold ryggdekning i utviklingen av de fagmilitære vurderingene. Det uttalte hovedbudskapet fra forsvarsministeren var å videreutvikle Forsvaret til "... et fremtidig forsvar som er moderne, alliansetilpasset og oppgavebasert, og det skal være mulig å opprettholde struktur og kompetanse i et langsiktig perspektiv" (Forsvarsministeren, 2002, pkt 4).

Krohn Devold sine føringer omfattet flere sentrale rammevilkår. For det første ble det beskrevet et dimensjonerende risikobilde. I dette ble det i likhet med forrige langtidsperiode fremhevet en uforutsigbarhet som var gjeldende både for Norge og for Nato. I den forbindelsen ble det også vektlagt at skillet mellom nasjonal og internasjonal sikkerhet langt på vei var borte. En globalisert verden, hevdet ministeren, innebar at geografiske avstander betydde stadig mindre. Dette var både en konsekvens av utbredelse av teknologi, men også av nye aktører i sikkerhetsbildet. Ikke-statlige aktører og terrorisme ble fremhevet som en viktig del av dette bildet. Asymmetriske virkemidler var en faktor som ville bidra til økt risiko, også nasjonalt. En mulig effekt av denne utviklingen ville være den nevnte faren for samtidighet, herunder også faren for "spill-over", der konflikt i ett område kunne spre seg til et annet (Forsvarsministeren, 2002, pkt 3).

Som en konsekvens av denne utviklingen, hevdet forsvarsministeren at den norske sikkerheten best ville ivaretas gjennom fremskutt innsats. Dette understreket betydningen av norsk deltakelse i internasjonale operasjoner. Imidlertid ville det fortsatt og samtidig være nødvendig med evne til å kunne reagere raskt på episoder i og rundt Norge (Forsvarsministeren, 2002, pkt 3).

For det andre understreket trendene i Nato behovet for utvikling av interoperabilitet, både teknologisk og i operativ sammenheng. Moderniseringen i Nato ville bety en økt grad av satsning på fellesfinansierte prosjekter, som det ikke ville være økonomisk mulig for enkeltnasjoner å drive selvstendig. En vesentlig effekt av den militærteknologiske utvikling var at kvalitet faktisk ville oppveie for kvantitet, ble det hevdet. Satsning på nettverksbasert forsvar var et av disse tiltakene. Høyteknologiske kapasiteter var et annet element av det samme. I en nasjonal sammenheng ble det fremhevet at Forsvaret måtte satse på kostnadseffektive og fleksible løsninger, og dermed unngå å gjennomføre egne utviklingsprosjekter. I denne

sammenhengen var det vesentlig at fleksibilitet også innebar at kapasitetene i størst mulig grad kunne dekke både nasjonale og internasjonale behov. Samtidig var det viktig å unngå overlappende kapasiteter til fordel for komplementære kapasiteter (Forsvarsministeren, 2002, pkt 3).

Til slutt var den samfunnsøkonomiske utvikling en rammefaktor Forsvaret måtte forholde seg til. Denne innebar at Forsvarets virksomhet måtte baseres på at ressurstilgangen for neste planperiode neppe ville øke (Forsvarsministeren, 2002, pkt 3). For forsvarsministeren var det viktig å understreke at Forsvarets fokus, innenfor den økonomiske rammen og risikobildet, måtte være på en tilpasning til Nato. Prioritering av å tilnærme seg Nato ville dermed innebære økt fokus på utvikling av strategisk deployerbare kapasiteter med høy reaksjonsevne. Som en del av dette ble det fremhevet økt satsning på å utvikle nisjekapasiteter av høy kvalitet, innenfor felt som det norske Forsvaret hadde spesielle forutsetninger for å bidra med i Nato (Forsvarsministeren, 2002, pkt 17).

#### **4.2 Militærfaglige utredninger**

Umiddelbart etter at gjennomføringsproposisjonen var behandlet i Stortinget sommeren 2002 iverksatte forsvarssjef Frisvold forarbeider til en ny forsvarsstudie, som nå skulle bli kalt forsvarssjefens militærfaglige utredning 03 (MFU 03). Året etter, altså tidlig på høsten 2003, iverksatte generalinspektøren for Hæren, Lars Johan Sølberg, et eget program for å utvikle hærstrukturen i tråd med gjennomføringsproposisjonen. Dette programmet ble kalt "Jupiter" og hadde som mål å justere hærorganisasjonen bemanningsmessig, i tråd med det som var foreskrevet i forrige langtidsplan. Sammen med en restrukturering ville dette sikre at Hærens utgangspunkt for inngangen til neste langtidsperiode var best mulig og slik som pålagt fra politisk hold. Vi skal nå først se nærmere på Sølbergs program Jupiter, dernest skal vi se på forsvarssjefens MFU.

#### **Program Jupiter**

Program Jupiter ble etablert på siden av linjeorganisasjonen i Hæren og ble ledet av en egen programsjef, oberst Arne Skjærpe (Skjærpe, 2004, s. 1). Sølberg hevdet at denne måten å organisere arbeidet på ble ansett som nødvendig for å sikre tempo i prosessen, som skulle være ferdig innen 1. mai 2004 (Sølberg, 2011, 8. mars). Program Jupiter hadde flere målsettinger. En var organisatorisk og mental omstilling fra en mobiliseringsbasert anti-invasjonshær

dimensjonert for den kalde krigens behov, til en innsatshær tilpasset et nytt trusselbilde og sikkerhetsutfordringer (Skjærpe, 2004, s. 3). Slik jeg tolker dette, var formålet med denne delen av Jupiter-programmet i realiteten å bringe Hæren inn i det nye paradigmet.

For å ta seg av den rent strukturelle delen av programmet, reposisjoneringen, ble “Operasjon Jupiter” iverksatt (ibid, s. 3). I hovedsak innebar den nedleggelse av eksisterende organisasjon og utvikling av en ny. Det skulle etableres tre nye styringslinjer i Hæren: Hærens styrker (HSTY), Transformasjons- og doktrinekommandoen (TRADOK) og Hærens Jegerkommando (HJK). En av de store utfordringene som Jupiter adresserte var en personellmessig reduksjon på ca. 550 årsverk i Hæren. Med en fortsatt prioritering av operative leveranser og virksomhet, måtte dermed kuttene komme i andre deler av strukturen enn den spisse enden.

Hærens befalsskoler og våpenskoler var allerede omorganisert i 2002 og 2003, men ved å flytte denne virksomheten inn i og som del av de operative avdelingene, kunne nye innsparinger oppnås (Gjeseth, 2008, s. 132). Den uttalte målsettingen var å etablere økt operativ effekt gjennom en brigadestruktur med mekaniserte styrker som var fokusert for internasjonale operasjoner (Remme, 2003). Sølvsberg hevdet at infrastruktur og øvingsmuligheter som allerede var på plass i nord, forsterket av nordområdenes strategiske betydning, talte for at Hæren burde utvikles med utgangspunkt i det som fantes i Nord-Norge (Sølvsberg, 2011, 8. mars). En viktig grunn til at denne betydelige omstruktureringen var mulig, var godt samarbeid med arbeidstakerorganisasjonene. Vektlegging av tydelig kommunikasjon var en annen (Skjærpe, 2003, s.1). Sølvsberg hadde tidlig innsett verdien av kommunikasjon og betydningen dette hadde for å skape felles forståelse av mål og retning. Dette bidro utvilsomt til stor entusiasme og omstillingsvilje blant Hærens ansatte.<sup>18</sup>

Omstillingen av Hæren, gjennom program Jupiter, hadde imidlertid også sine kritikere. Sølvsberg hevdet at han allerede som sjef for 6. divisjon opplevde motstand mot sine argumenter om å samle Hæren i Nord-Norge. Blant annet var sjefene i flere av distriktskommandoene og våpenregimentsjefene av den oppfatning at Hæren burde og kunne samles i Sør-Norge i stedet for i Nord-Norge. Argumentet var hovedsakelig at dette ga best mulig forutsetning for fremtidig rekruttering, samtidig som en ekspedisjonshær like gjerne kunne ligge i sør som i nord (Sølvsberg, 2011, 8. mars). Motstanden mot tiltakene i program Jupiter kunne imidlertid, i følge

---

<sup>18</sup> Flere utgivelser fra Hærstaben illustrerer dette. Blant annet gjennom rapporten i etterkant av Jupiter og utgivelsen av *Fleksibel Landmakt* som var Hærens strategi mot 2025. Sølvsberg bekreftet i intervju at han i stor grad vektla kommunikasjon, på en måte som ikke like tydelig hadde vært benyttet tidligere (Sølvsberg, 2011, 8. mars).

Sølvberg, være relatert til begrunnelser drevet av egeninteresse hos de som hadde sin arbeidsplass og sine familier i tilknytning til de tradisjonsrike befallsskolene og garnisonene i Sør-Norge. Dette ville i så fall representere en motivasjon i en annen kategori enn tradisjonister og modernister.

### **Forsvarssjefens militærfaglige utredning**

MFU 03 hadde som hensikt å videreføre arbeidet fra FS 2000, og bygde videre på Stortingets beslutninger i forbindelse med Stortingsproposisjon 45 og 55, tilpasset de justerte rammefaktorene og politiske føringene som var gitt av forsvarsministeren. MFU 03 ville dermed anbefale en forsvarsstruktur med 2008 som første målpoint, og på lengre sikt et målpoint i 2014. De konkrete anbefalte tiltak for strukturen ville omfatte det korte tidsperspektivet, altså 2005-2008.

### **MFU 03: Konsekvenser for Hæren**

MFU 03 vektla at Hæren skulle videreutvikle sine strukturelementer som relevante, gripbare kapasiteter med vekt på evne til fellesoperativt og alliert samvirke. Dimensjonerende for det kvalitative ambisjonsnivået var evnen til å operere i høyintensitetsoperasjoner som del av alliert korps/divisjon. Nasjonalt var det viktig å kunne samvirke effektivt med HV og de øvrige forsvarsgrenene under nasjonal fellesoperativ kommando (Forsvarssjefen, 2003, s. 14).

Den teknologiske utviklingen ville innebære videre satsning på mekanisering og nettverksbasert forsvar. Imidlertid ble det slått fast at ingen teknologi kunne "... erstatte personellens relasjoner med motstanderen, partene eller sivilbefolkningen." Videre ble det fremsatt at dette "... krever høyt kompetent personell og et visst personellvolum" (Forsvarssjefen, 2003, s. 14). Teknologiens verdi i så måte skulle bidra til å skape nødvendig effektivitet, mobilitet, kampkraft og egenbeskyttelse.

Nytt fra tidligere, foreslo MFU 03 å etablere en ISTAR-bataljon<sup>19</sup> på høy beredskap. Enheten skulle organiseres som en felleskapasitet i Forsvaret, med basis i Hæren. Ledelsen skulle dermed legges til Indre Troms og ha sitt utspring fra Etterretningsbataljonen. Avdelingen skulle i hovedsak bestå av stadig tjenestegjørende personell, herunder også vervede mannskaper (Forsvarssjefen, 2003, s. 14-15).

---

<sup>19</sup> ISTAR = Intelligence – Surveillance – Target Acquisition - Reconnaissance

MFU 03 erkjente at selv ikke Hærens mest moderne materiell ville være moderne etter 2010. Derfor ble nødvendigheten av aktiv tilnærming til et nytt, moderne og enhetlig landstridssystem i fremtiden sterkt understreket. Fremtidens systemer måtte inneha de samme egenskapene med hensyn til ildkraft, mobilitet og beskyttelse. Imidlertid måtte de være nettverkstilpasset og basert på enhetsplattformer. Sistnevnte var viktig for å redusere behovet for logistisk støtte. På grunn av de investeringsforpliktelsene som allerede var lagt, ble Hærens vindu for fremtidig investering antydnet til å være 2009-2015. I den sammenhengen ble det også understreket at fremtidige løsninger måtte følge løsningene til de nærmeste allierte (Forsvarssjefen, 2003, s. 15). MFU 03 sin anbefaling om Hærens strukturmål 2008 ble på dette grunnlag satt til å bestå av i hovedsak to mekaniserte brigader og en ISTAR-bataljon (Forsvarssjefen, 2003, s. 15).

Den første brigaden var en mekanisert brigade (Brig N), som skulle være en mobil, fleksibel og deployerbar avdeling for internasjonale operasjoner. Brigaden var ment å ha en reaksjonstid på 180 dager som internasjonal innsatsbrigade, men skulle til daglig være lokalisert i Indre Troms. Mannskaper på beredskapskontrakt var ment å fylle opp avdelingene ved deployering. Videre skulle enkelte enheter bestå av vervet personell. En av disse skulle være TMBN, som da var en av brigadens tre mekaniserte bataljoner, fortsatt lokalisert på Rena i Østerdalen. TMBN skulle ha kort reaksjonstid og i tillegg kunne operere som en del av alliert brigade/divisjon.

Den andre brigaden var også en mekanisert brigade (Brig 6) og skulle være en mobiliserbar avdeling, lokalisert i Indre Troms. Brigadens materiellsett skulle til daglig tjene som et ekstra materiellsett for Brig N, som ville ha behov for dette materiellet til trening og utdanning av nye styrker dersom deler av Brig N var deployert sammen med sitt materiell<sup>20</sup>.

Nyskapningen, ISTAR-bataljonen, skulle i likhet med hoveddelen av Hærens brigader være lokalisert i Indre Troms. ISTAR bataljonen skulle i all hovedsak bestå av stadig tjenestegjørende personell og representere landkomponentens bidrag i en felles taktisk ISTAR-bataljon/korps.

I sum ble *brigadenivået* fremholdt som Hærens hovedleveranse. Denne skulle være en balansert operativ enhet, som innebar at alle feltefunksjoner måtte dekkes innenfor systemet. Unntaket var at brigaden ikke hadde eget luftvern, da dette var forutsatt å ivaretas av Luftforsvarets enheter. MFU 03 konstaterte at "Brigaden som nivå er kritisk i forhold til å kunne

utvikle nødvendige elementer av en mobil hærstruktur.” Det ble her slått fast at brigaden som nivå var avgjørende for Hærens evne til å produsere fullverdige moduler og nisjekapasiteter innen de enkelte fagområdene (Forsvarssjefen, 2003, s. 16).

For å etablere et ledelsessystem som kunne håndtere både styrkeproduksjon og kompetanseutvikling, foreslo MFU 03 å dele Hæren i hhv Hærens styrker (HSTY) og Hærens transformasjons- og doktrinekommando (TRADOK). HSTY stab skulle i praksis være lokalisert i Indre Troms og i felt utgjøre ledelsen i mobil taktisk landkommando (6. divisjonskommando). I tråd med Sølvsbergs forslag skulle de tidligere utdannings- og kompetansesentrene (UKS) og befalsskoler kuttes og oppgavene i hovedsak videreføres under HSTY (Forsvarssjefen, 2003, s. 33-34).

### **Militærfaglig utredning og Jupiter oppsummert**

MFU 03 var for Hæren i stor grad en videreføring av Sølvsbergs program for å restrukturere Hæren: Altså førte Sølvsbergs initiativ til at Hæren kom på offensiven og fikk gjennomslag i forsvarssjefens militærfaglige utredningsarbeid. I et foredrag for OMS redegjorde Sølvsberg for Program Jupiter og forklarte hvordan Hæren måtte omstilles for å imøtekomme de politiske ambisjonene, som også lå til grunn for MFU 03. Sølvsberg hadde pekt på en bekymring for den omfattende kvantitative reduksjonen av Hæren, imidlertid hadde han med de økonomiske rammer som lå til grunn, støttet forsvarssjefens syn i MFU 03 (Sølvsberg, 2004b).

Forsvarssjefens anbefaling i MFU 03 var holdt innenfor gjeldende økonomiske rammer og de politiske føringene han hadde fått av Krohn Devold i forkant av studien. Forsvarssjefens tilnærming var for øvrig den samme som vi så i FS 2000. Han ønsket å utvikle en best mulig hærstruktur innenfor de rammene som gjaldt. Hans anbefaling var videre i tråd med den kursen som hadde blitt staket ut med FS 2000. Forsvarssjefens militærfaglige utredning gikk inn for en ytterligere tilpasning av Hæren til internasjonale operasjoner. Samtidig ble det understreket at en hær som var tilpasset internasjonale operasjoner også ville være den beste hær til bruk hjemme (Forsvarssjefen, 2003, s. 3-4).

Likevel kunne det være grunnlag for å hevde at MFU 03 i større grad enn tidligere ensidig innrettet Hæren for internasjonale operasjoner. Et vesentlig utslag av dette var forsvarssjefens etterlysning av en endring av yrkesbefalsloven, for å gjøre det mulig å beordre alt

---

<sup>20</sup> Personellet til Brig 6 skulle være på beredskap og hovedsakelig komme fra fullført ekvivalent førstegangstjeneste i Brig N.

tjenestegjørende befal til internasjonale operasjoner. Et annet forhold var en dobling av antallet vervede mannskaper. Utgangspunktet var dog fortsatt basert på vernepliktige til førstegangstjeneste, med et plantall på ca 50 % av årskullet (Forsvarssjefen, 2003, s. 22-26). Et tredje forhold, som tydelig symboliserte Hærens fremtidige fokus, var Sølvsbergs massive informasjonskampanje for å endre mentaliteten. Han gav som julegave til Hærens personell i 2003 et verdensatlas og et julekort utformet som en flybillett til “hvor som helst i verden” (Sølvsberg, 2004b).

Den mest signifikante reduksjonen av Hæren synes å være at Brig 12 ble kuttet. For å ivareta FIST-H, ble denne i MFU 03 forutsatt å ha sitt utspring i Brig N. Brig 6 ble opprettholdt som mobiliseringsbrigade, i tråd med forrige langtidsplan. Her hadde det imidlertid blitt foretatt et navnebytte mellom Brig 5 og Brig 6. Det som representerte den mest vesentlige tilførselen var ISTAR-bataljonen, som i likhet med TMBN i Brig N, skulle være en styrke med høy beredskap. I tillegg var det nytt at Brig N for øvrig skulle stå på beredskap med en reaksjonstid på 180 dager.

I sum tolker jeg dette som en kvalitativ og kvantitativ reduksjon av ambisjonene i forrige langtidsplan. Imidlertid var nye oppgaver og krav lagt til grunn, herunder også Natos behov gjennom PCC.<sup>21</sup> Dette ville innebære at de etterspurte kvalitetene ble bedre tilpasset det nye strukturforslaget. Det kan dermed hevdes at den foreslåtte strukturen kvantitativt ble mindre, men kvalitativt bedre og ytterligere tilpasset behovene. Det må dog understrekes at forslagene i MFU 03 var basert på en del avgjørende forutsetninger, som eksempelvis behovene for endringer i personellstrukturen (Forsvarssjefen, 2003, s. 41).

#### **4.3 Langtidsplanen: Stortingsproposisjon 42**

Med utgangspunkt i MFU 03 utarbeidet regjeringen Bondevik II en langtidsplan for Forsvaret, lagt frem for Stortinget i juni 2004. Planen gjenspeilet MFU 03 sitt forslag om ny hærstruktur. Dermed hadde forsvarssjefen fått fullt gjennomslag i regjeringen.

Stortingsproposisjon 42 vektla at endringene i omgivelsene og Forsvarets rammebetingelser var betydelige. Med det bekreftet den et brudd med det gamle paradigmet, den tradisjonelle forsvarstenkningen og trusselperspektivet fra 90-tallet. Imidlertid bemerket den at aspekter ved den tradisjonelle tenkningen fortsatt var til stede som en “... spenning[en] mellom det gamle og det nye...” i strukturen (Forsvarsdepartementet, 2004b, s. 12). Begrunnelsen for å

---

<sup>21</sup> Prague Capability Commitment



videreføre omleggingen av Forsvaret ble for det første hevdet å være at de strategiske rammer og utviklingstrekk, som direkte påvirket innretningen av Forsvaret, var i endring. For det annet lå årsaken i nasjonale økonomiske forhold.

Konsekvensen av de strategiske rammer og utviklingstrekk innebar, i følge Stortingsproposisjon 42, at det nye forsvaret ikke kunne være en nedskalert versjon av det gamle. Det måtte være et helt nytt forsvar tilpasset en helt annen tid. “Det vi nå har behov for, er evne til å reagere raskt med relevante militære enheter” (Forsvarsdepartementet, 2004b, s. 13). Skillet mellom nasjonale og internasjonale oppgaver ble nærmest visket bort, slik at de oppgaver Forsvaret skulle innrettes for i stor grad ville være relevante både nasjonalt og i allianserammen. Konsekvensene av de økonomiske forhold innebar blant annet et sterkere fokus på de operative enhetene til fordel for støttevirksomhet. Dette nye mentale fokuset illustrerte at det nye paradigmet nå gjorde seg gjeldende for fullt.

### **Stortingsproposisjon 42: Konsekvenser for Hæren**

I forhold til Hærens strukturelle innretning konkretiserte Stortingsproposisjon 42 at Hæren skulle bestå av en mobiliseringsbrigade (Brig 6) og en innsatsbrigade (Brig N) med tre bataljoner, hvorav TMBN nå skulle være den ene. Den tidligere mobiliseringsbrigaden (Brig 5) skulle videre tas ut av strukturen sammen med Jegerbataljonen. Utover disse presiseringene, var forslaget for ny hærstruktur identisk med MFU 03.

Stortingsproposisjonen slo videre fast at den dimensjonerende ambisjonen for Hæren skulle være mekanisering, og at Norge kunne stille Brig N som deployerbar mekansiert brigade for alle typer operasjoner, nasjonalt og internasjonalt (Forsvarsdepartementet, 2004b, s. 61-62).

Videre klargjorde den at forutsetningen for å stille en deployerbar brigade, var å opprettholde materiellsettet til ytterligere en brigade (Brig 6). Dette var nødvendig for å kunne opprettholde trening og øving også når deler av Brig N var deployert. I Brig 6 skulle det også inngå rulleført personell som til sammen gjorde Brig 6 til en mobiliseringsbrigade. Hæren skulle gjennom Brig N være i stand til å deployere til og vedlikeholde et engasjement i utlandet over en periode på tentativt tre til fem år. Samtidig skulle høy beredskap opprettholdes for å håndtere nasjonale oppgaver. Utover dette skulle Hæren være i stand til å stille enkeltkapasiteter i en flernasjonal ramme for Nato eller FN (Forsvarsdepartementet, 2004b, s. 62).

#### 4.4 Stortingets behandling av langtidsmeldingen og FDs oppdrag for Hæren

Stortingsproposisjon 42 ble oversendt til Stortinget den 12. mars 2004 for komitèbehandling. Forsvarskomiteen, nå ledet av Marit Nybakk fra Arbeiderpartiet, leverte sin innstilling<sup>22</sup> 7. juni 2004.

Komiteen støttet regjeringens langtidsplan med bakgrunn i de omliggende strategiske utviklingstrekk. Komiteen mente, i likhet med regjeringen, at Forsvaret som svar på de aktuelle utfordringene måtte fortsette utvikling mot å bli moderne, fleksibelt og alliansetilpasset (Forsvarskomiteen, 2004, s. 25). Komiteen bemerket videre at det på grunn av Forsvarets endrede oppgaver var skapt nye utfordringer. I denne sammenhengen understreket komiteen viktigheten av at Forsvarets bilde av seg selv ikke måtte henge fast i de oppgaver som var knyttet til tidligere trusler (Forsvarskomiteen, 2004, s. 26). I forhold til at denne bemerkningen ble knyttet til kapittelet om Forsvarets innretning, oppgaver og kapasiteter, kunne den tolkes til å være relatert til ulike syn internt i Forsvaret. I så fall ville utsagnet kunne tolkes til å understreke betydningen av at de forsvarsansatte måtte være lojale mot de beslutninger som ble fattet, og ikke kjempe for å videreføre kapasiteter når disse ikke hadde en plass i forsvarssjefens og regjeringens nye forsvar.

Med hensyn til Hærens utvikling i den kommende langtidsperioden, støttet Forsvarskomiteen regjeringens forslag til vedtak i Stortingsproposisjon 42. Utover selve vedtaket, ga Forsvarskomiteen gjennom Innst. S. nr. 234 støtte til å endre yrkesbefalsloven. Komiteen mente at stillingsvernet for yrkesbefal måtte harmoniseres med det som var gjeldende for øvrige tilsatte i staten (Forsvarskomiteen, 2004, s. 35). Også vernepliktsordningen ga komiteen sin tilslutning til, og støttet at Forsvarets operative behov måtte være styrende for antall vernepliktige. I forhold til beordringsplikt i forbindelse med deltakelse i internasjonale operasjoner, ga Forsvarskomiteen også sin tilslutning. Imidlertid ble det understreket at ordningen, så langt det var hensiktsmessig, måtte baseres på frivillig rekruttering og praktiseres så fleksibelt som mulig (Forsvarskomiteen, 2004, s. 40-41).

De strukturelle forslagene knyttet til Hæren var uendret gjennom alle instanser og ble til sist vedtatt av stortinget 10. juni 2004.

---

<sup>22</sup> Innst. S. nr. 234

### **Fra Vedtak til implementering**

Etter at Stortinget hadde fattet sine vedtak, ble Stortingsproposisjon 42 sendt tilbake til Forsvarsdepartementet, som implementerte vedtakene gjennom et iverksettingsbrev. Dette ble sendt til forsvarssjefen 14. september 2004, og påla forsvarssektoren oppdrag med tidsfrister. Som en del av forordet i brevet understreket forsvarsministeren at hun var godt fornøyd med forsvarskomiteens enighet om en økonomisk ramme (Forsvarsdepartementet, 2004a, s. 2).

I forbindelse med iverksettingsbrevet ble det for Hæren uttalt en overordnet ambisjon innenfor planperioden. Denne var at alle Hærens enheter, med unntak av H M Kongens garde og grensevakten, skulle være deployerbare til operasjoner i inn- og utland, også ved raske deployeringer til områder som ikke var tilgjengelige sjøveien. Hæren ble dessuten pålagt å gi prioritet til hurtige reaksjonsstyrker (HRS) og oppfølgingsstyrker på beredskap for internasjonale operasjoner (Forsvarsdepartementet, 2004a, s. 30).

Iverksettingsbrevet anga et operativt ambisjonsnivå for Hæren. Dette innebar at Hæren skulle være i stand til å opprettholde et kontinuerlig internasjonalt bidrag av bataljonsstørrelse i en tre til fem-års periode forutsatt en lavintensitetssituasjon, og i tillegg samtidig kunne stille én HRS av bataljonsstørrelse, ISTAR-enhet og én brigadedelelse for en engangsdeployering. Dersom Hæren ikke hadde et pågående engasjement, skulle den være i stand til raskt å deployere inntil to bataljoner, hvorav én manøverbataljon, og samtidig kunne stille én brigadedelelse på lav beredskap. Alternativt skulle Hæren kunne stille en mekanisert brigade med lang reaksjonstid (180 dager) til Nato. Det ble også presisert at enheter som hadde vært deployert skulle ha minimum 12 måneders restitusjon før disse på nytt kunne benyttes i internasjonale operasjoner (Forsvarsdepartementet, 2004a, s. 30-31).

Den operative strukturen skulle for det første bestå av Brig N. Denne skulle etablere "... begynnende kapasitet ..." <sup>23</sup> innen utgangen av 2005 og ha full kapasitet innen 2009. Brig N skulle for øvrig bestå av tre manøverbataljoner med tilpasset ledelse, taktisk støtte og logistikk. Hovedmateriellet skulle baseres på CV-90 (stormpanservogn), M113 (pansrede kjøretøy) og Leopard 2 (stridsvogn). De gamle Leopard 1-stridsvognene skulle så langt som dette var hensiktsmessig utfases til fordel for Leopard 2.

Utover dette ble det også lagt opp til å planlegge med anskaffelse av ett bataljonssett med lette pansrede kjøretøyer til Brig N, innenfor planperioden. I denne sammenhengen var det også

---

<sup>23</sup> Med begynnende kapasitet mente IVB at hovedtrekkene rundt organisering skulle være på plass og at oppbemanningen var startet.

en uttalt ambisjon om å gjøre Hæren lettere og dermed mer deployerbar på sikt. Flere av Hærens kjøretøyer ville ha behov for utskiftning eller oppgradering etter 2008 og det ble derfor viktig å se til de nærmeste alliertes løsninger på samme behov. Tanken var å etablere størst mulig likhet og interoperabilitet, hvilket også var kostnadsbesparende.

Forsvarssjefen fikk i oppdrag å fremme forslag til organisasjon og materiellstruktur for Hærens deployerbare styrker senest innen 1. november 2004. Denne skulle også beskrive hvordan reaksjonsevnen og deployerbarheten kunne opprettholdes gjennom året selv ved større utskiftning av vernepliktige med kontraktspersonell (Forsvarsdepartementet, 2004a, s. 31-32). I denne forbindelsen beskrev også iverksettelsesbrevet hvordan førstegangstjenesten skulle gjennomføres i Brig N. Den vernepliktige styrken skulle følgelig bestå av "... to kvalitativt og kvantitativt likeverdige kontingenter", som da representerte om lag 2/3 av Brig N (Forsvarsdepartementet, 2004a, s. 50).

For det andre skulle Hæren etablere rammen for en mekanisert infanteribrigade (Brig 6). Denne skulle bestå av Brig Ns reservemateriell og ikke innebære ytterligere investeringer. Brig 6 skulle heller ikke øves. For det tredje skulle Hæren etablere en ISTAR-enhet av inntil en bataljonsstørrelse. Enheten skulle ha begynnende kapasitet innen utgangen av 2005 og "... i det vesentlige ..." være operativ innen 2007. Fullt operativ og i samsvar med Natos styrkemål ville den være når UAVer<sup>24</sup> var fullt ut integrert. ISTAR-enheten skulle settes opp med basis i Hæren, og for øvrig også innholde elementer fra Sjø- og Luftforsvaret (Forsvarsdepartementet, 2004a, s. 31). For det fjerde skulle Brig 5 og 12 tas ut av strukturen innen 31. desember 2004. Materiellet fra disse skulle enten omfordes til andre deler av Forsvaret, eller utfases (Forsvarsdepartementet, 2004a, s. 31).

Til slutt fikk Hæren i oppdrag å organisere virksomheten innefor TRADOK og HSTY senest innen 1. januar 2005 (Forsvarsdepartementet, 2004a, s. 31). Hensikten med å samordne Hæren om færre institusjoner skulle være en økonomisk innsparing som følge av reduserte støttebehov. Ved at de tidligere befalsskolene ble lagt ned og virksomheten i hovedsak flyttet til HSTY, ble det i iverksettelsesbrevet også beskrevet at befalsutdanningen skulle søkes gjennomført i operative avdelinger. Denne ordningen skulle ha oppstart i juni 2005 (Forsvarsdepartementet, 2004a, s. 51).

For å styrke den operative strukturen antydte iverksettelsesbrevet en årsverksøkning for Hæren. Særlig ville antallet avdelingsbefal og vervede måtte økes. Imidlertid forutsatte denne

---

<sup>24</sup> UAV = Unmanned Aerial Vehicle. Det er også vanlig å kalle dette for droner.

økningen en tilsvarende reduksjon andre steder i Forsvaret og særlig i Forsvarets logistikk- og støttevirksomhet (Forsvarsdepartementet, 2004a, s. 34).

#### **4.5 Analyse: Prosessen frem til 2004**

I prosessen frem til Stortingets vedtak av regjeringens langtidsplan i 2004 og den videre implementering av dette vedtaket, dominerte modernistene både på politisk og militærfaglig hold. Dette viste seg gjennom at kursen fra FS 2000 ble videreført uten at det kom større endringer underveis.

I motsetning til forrige langtidsperiode, kunne det virke som om det var bred enighet om Hærens utvikling i alle offisielle instanser fra fagmilitært til politisk nivå. Med unntak av enkelte presiseringer, var Stortingets vedtak og dermed FDs iverksettelsesbrev i tråd med MFU 03 sitt forslag vedrørende Hærens struktur. Dette ville dreie Hærens fokus ytterligere i retning av et internasjonalt ekspedisjonskorps, med vekt på mekaniserte styrker og andre høyteknologiske løsninger. Sammen med et økt innslag av vervede og en tilpasning av lovverket for å kunne beordre alt tilsatt personell til utenlandstjeneste, representerte denne langtidsplanen en klart modernistisk trend.

Forsvarskomiteens bemerkning om at det var viktig at Forsvarets bilde av seg selv ikke måtte henge fast i de oppgaver som var knyttet til tidligere trusler, kunne imidlertid indikere at det eksisterte ulike syn blant de fagmilitære. Dette kunne bety at det fortsatt var spor av tradisjonister med et annet syn på Hærens utvikling enn det rådende modernistiske synet, som for øvrig lå til grunn for utviklingen. Kommentaren kan også ha vært rettet mot det Sølvsberg hadde pekt på og som ikke nødvendigvis representerte de to ideologisk ulike synene, men som altså var argumentasjon motivert av egne interesser. Som vi snart skal se skulle denne kategorien bli mer fremtredende i den videre prosessen.

Det fremste uttrykket for at modernistene vant på alle fronter, var Sølvsbergs program Jupiter. Dette inneholdt så å si alle de kjennetegn vi har sett ved modernistenes tilnærming så langt. Gjennom Jupiter hadde Sølvsberg gjennomført en kompromissløs prioritering for å imøtekomme de uttalte ambisjonene fra politisk hold, som innebar å prioritere operativ evne. Dette hadde Sølvsberg i praksis løst ved å samle hoveddelen av Hæren på ett sted. For å oppnå målsettingen om årsverksreduksjoner hadde han lagt ned Hærens skoler i Sør-Norge for så å videreføre virksomheten integrert i det operative miljøet. Satsning på mekanisering ville dessuten gi større operativ verdi og fleksibilitet, samt at Hæren i sum, på sikt, ville drifte færre

ulike plattformer. Sølvsbergs vektlegging av tydelig kommunikasjon bidro utvilsomt til å skape en felles forståelse av Hærens mål og retning.

Det faktum at Sølvsberg eksplisitt prioriterte noe på bekostning av noe annet, medførte imidlertid at det oppsto sterke spenninger. Nedleggelsen av skole- og kompetansemiljøene i Sør-Norge falt enkelte tungt for hjertet. Den ensidige satsningen på mekaniserte styrker berørte også de som hadde sin bakgrunn fra lette infanteriavdelinger. Motstanden mot Sølvsberg skapte inntrykk av ulike syn innad i Hæren. Motstanden kan vi tolke som et utslag av tradisjonalisme, fordi den var knyttet til et ønske om en lettere hær. Nettopp motstand mot mekanisering var et av de fremste kjennetegn på tradisjonalistene. I bredeste forstand var motstanden også et uttrykk for en generell skepsis til endring blant tradisjonalistene. Motstanden mot å kutte befalsskolen og våpenskolene representerte imidlertid noe nytt. Det er vanskelig å knytte dette til tradisjonalistene. Disse motstanderne var mer drevet av egne interesser og behov, og var trolig de sterkeste motstanderne av Sølvsbergs prosjekt.

På mange måter var Sølvsbergs budskap helt i tråd med Krohn Devolds linje og hadde dermed stor appell hos forsvarsministeren. Men inntrykket av Sølvsberg som modernist var ikke nødvendigvis riktig. At Sølvsberg tilpasset sin retorikk til omgivelsene kan ha bidratt til å "kamouflere" ellers tradisjonalistiske hensikter. Det er et faktum at Sølvsberg gikk inn for å samle Hæren i Indre Troms. I følge Mood var det nettopp en samling og styrking i nord som sto på agendaen til tradisjonalistene og mange av dem som var drevet av egeninteresser. Mood hevdet at Sølvsbergs prosjekt viste seg å ikke være økonomisk bærekraftig. Dette kunne i følge Mood forklare hvorfor Brig 6 senere skulle komme til å kuttes fra strukturen (Mood, 2011, 9. mars). Når så Sølvsberg hadde sterk tro på mekanisering av Hæren, kunne dette også føre til at grunnlaget for divergerende syn i fremtiden ble lagt. I følge Sølvsberg kunne det i alle fall synes som at iherdige forsøk ble gjort for å snu utviklingen i forbindelse med og etter at Sølvsberg måtte gå av i 2005 som følge av budsjettoverskridelsen (Sølvsberg, 2011, 8. mars).

I neste kapittel skal vi innledningsvis se nærmere på den turbulente perioden som oppstod rundt midten av 2000-tallet og som hadde ringvirkninger inn i vår siste langtidsperiode.

## **5 Hærens utvikling 2007-2010: Tradisjonalistenes gjeninntreden – et kompromiss?**

Dette kapittelet vil se nærmere på siste fase i Hærens utvikling de siste ti år. Ved starten av perioden ble det igjen nedsatt et regjeringsoppnevnt Forsvarspolitisk utvalg (FPU) og litt før det hadde forsvarssjefen, nå general Sverre Diesen, igangsatt arbeidet med en ny forsvarsstudie (FS 07). Begge leverte sine innstillinger høsten 2007. Disse dannet grunnlaget for regjeringens langtidsplan for perioden 2009-2012 (Stortingsproposisjon 48), og senere regjeringens iverksettelsesbrev basert på Stortingets behandling av langtidsplanen. Ved regjeringsskiftet høsten 2005 hadde den nye regjeringen, Stoltenberg II overtatt, med Anne-Grete Strøm-Erichsen som forsvarsminister.

Jeg vil først beskrive hva som var status for Hæren da den politiske og den fagmilitære studien startet opp ved inngangen til fasen. Hvordan så Hæren egentlig ut etter de omfattende prosessene vi har beskrevet i våre to første faser? Deretter vil jeg beskrive de forslagene som Forsvarsstudien, Forsvarspolitisk utvalg og Stortingsproposisjon 48 hadde for Hæren. Videre vil jeg beskrive Stortingets behandling og vedtak for Hæren sommeren 2008, og det samme med de påfølgende retningslinjer for Hærens utvikling som ble angitt i regjeringens iverksettelsesbrev (IVB) sommeren 2008. Til slutt vil jeg analysere disse forslagene og den faktiske utviklingen av Hæren fram til 2010 i lys av spenningen mellom modernistene og tradisjonalistene. Hva fikk denne spenningen å si i praksis?

### **5.1 Hva var status i Hæren ved oppstarten av FS 07?**

Ved inngangen til 2007 så Hæren omtrent ut som skissert i de forutgående langtidsplanene. Den bestod for det første av Brig N, med to mekaniserte vernepliktsbataljoner lokalisert i Indre Troms, og TMBN som var den vervede mekaniserte bataljonen lokalisert på Rena i Østerdalen. For det andre var det en felles (hær-sjø-luft) ISTAR-enhet som hadde basis i Hæren og Etterretningsbataljonen, begge lokalisert i Indre Troms. Det som imidlertid var den mest signifikante endringen etter forrige langtidsplan, var at Brigade 6 ble tatt ut av strukturen i forbindelse med regjeringens budsjettproposisjon for 2007.

Årsaken til at Brig 6 ble kuttet var pengemangel. Samtidig synes det som om Brig 6 i realiteten aldri hadde blitt realisert. Forsvarsdepartementet hevdet at brigaden "... ikke har noen operativ verdi, og kun utgjør en administrativ og økonomisk ekstrabelastning" (Forsvarsdepartementet, 2006, s. 14). Dette sto i kontrast til utgangspunktet for Hærens innspill

til MFU 03. Her hadde blant annet generalmajor Lars Sølvsberg gjort det klart at en hær med tre brigader var det som ideelt måtte til for å løse de oppgavene den politiske ledelsen hadde ambisjoner om. Imidlertid hadde også Sølvsberg innsett økonomiens begrensede realiteter og sto bak anbefalingene i MFU 03 om to brigader (Sølvsberg, 2004b).

Når likevel budsjettinnstillingen hevdet at bortfallet av Brig 6 ikke innebar et kapasitetstap, må dette sees i sammenheng med et annet forhold. Generalmajor Robert Mood, som hadde avløst Sølvsberg som GIH<sup>25</sup> i 2005, uttalte at Hæren i praksis bestod av én brigade. Dette ble altså uttalt før budsjettproposisjonen for 2007 og gav fagmilitær støtte til departementets karakteristikk av Brig 6 som en brigade av liten relevans (Mood, 2006). Begrunnelsen som budsjettproposisjonen likevel brukte for å kutte Brig 6, var økonomi.

General Sverre Diesen, som hadde overtatt som forsvarssjef i april 2005, hevdet allerede i januar 2006 at den økonomiske situasjonen var problematisk for Hæren.

Dermed er det i dag vanskelig å si hvor stor del av en allerede svært liten hær vi vil kunne omruste fra dagens materiellpark basert på stormpanservognen CV 9030 og Leopard 2A4 stridsvogner til neste generasjons enhets kampkjøretøy. Denne problemstillingen vil få stor betydning for hvordan vi organiserer gjenværende hærstyrker, spesielt i Brig N (Diesen, 2005a).

Diesen hevdet dessuten at Hæren langt fra var effektiv nok til å levere det den skulle i henhold til ambisjonene. Herunder hevdet Diesen at effekten av de vernepliktige avdelingene var begrenset, og bare ga en to til tre måneders operativ nytteperiode. Diesen hevdet derfor at "... det i realiteten [er] klart at den eneste rasjonelle løsning på sikt er å øke innslaget av vervede i Brig N betydelig" (Diesen, 2005a). Generalmajor Mood var på linje med forsvarssjefen og hadde tatt inn over seg de økonomiske realitetene. På den ene siden var han bekymret for Hærens volum, og uttalte at "Hæren generelt og Brigade Nord spesielt etter de fleste målestokker befinner seg under kritisk masse" (Mood, 2006). På den andre siden mente han at de økonomiske realiteter måtte skape kreative løsninger:

La meg derfor påpeke konsekvensene av et flatt budsjett som i realiteten betyr et synkende budsjettnivå: Hæren vil enten måtte vurdere å legge ned én eller flere tropparter, eller integrere disse med allierte samarbeidspartnere; Hæren vil om få år neppe klare å stille med mer enn én kompanistridsgruppe, eller ca 300 soldater, i utenlandsoperasjoner kontinuerlig; Behovet for å konsentrere virksomheten til et minimum antall leire øker; Hæren må vurdere nye løsninger for organisering av samvirkesystemer og styrkegenerering (Mood, 2006).



I denne forbindelsen stilte Mood spørsmål om brigadestrukturen var det riktige for fremtiden:

Er det slik at Norge som prioritet nummer én bør stille med en tradisjonell brigade i utenlandsoperasjoner? Kan det være at vi er for tradisjonsbundne i vår tenkning når vi setter likhetstegn mellom behovet for operative samvirkesystemer og en gitt brigadestruktur? (Mood, 2006).

Dermed ble det synliggjort et relativt stort ideologisk sprik i forhold til hva Sølvsberg bare to år tidligere hadde lagt så stor vekt på. Imidlertid foreslo Mood at de kreative løsningene i fremtiden kunne innebære at:

Det relative “tapet” av å legge ned ett våpensystem, én kjøretøygruppe eller én troppeart kan kanskje kompenseres gjennom nye måter å operere på, eller ved å søke støtte gjennom tettere samvirke med andre forsvarsgrener og allierte partnere (Mood, 2006).

Perioden fra 2004 og fram til 2007 hadde vært turbulent og preget av ulike syn og meninger om Hærens utvikling. Mood og Sølvsberg hadde, som vist, ulike syn på Hærens utvikling, og med Diesen som ny forsvarssjef var det duket for videre fremgang for modernistene, men med nye rammebetingelser. Dermed var det kanskje ikke overraskende at budsjettproposisjonen for 2007 sa at:

Regjeringen anser, bl.a. etter råd fra forsvarssjefen og generalinspektøren for Hæren, at Brigade 6 [...] ikke lenger er operativt relevant. Regjeringen foreslår derfor å legge ned Brigade 6. Helheten av Hærens materiell vil da bli disponert av Brigade Nord. Dette vil utgjøre en forbedret materielltilgjengelighet for opprettholdelse av den nasjonale beredskapen og for utenlandsoperasjoner. Tiltaket har ingen operative konsekvenser (Forsvarsdepartementet, 2006, s. 90).

Utgangspunktet for arbeidet med FS 07 var dermed at Hærens målbilde var som skissert i forrige langtidspan, med unntak av at Brig 6 var kuttet og at generalmajor Mood hadde overtatt som GIH.

## 5.2 Forsvarspolitisk utvalg og Forsvarsstudie 2007

I likhet med vår første periode fra årtusensskiftet, ble arbeidet med den siste langtidspanen startet ved at to uavhengige utvalg kom med sine anbefalinger til regjeringen. Disse var henholdsvis Forsvarspolitisk utvalg sin utredning og forsvarssjefens Forsvarsstudie 07. I det følgende vil det redegjøres for disse to utvalgenes anbefalinger for Hæren.

---

<sup>25</sup> GIH = Generalinspektør for Hæren

### 5.2.1 Forsvarssjefens forsvarsstudie 2007

Forsvarssjefens Forsvarsstudie 07 ble påbegynt i januar 2006 og avgitt til forsvarsminister Anne-Grete Strøm-Erichsen 5. november 2007. Studien inneholdt forsvarssjefens fagmilitære anbefaling om den videre utviklingen av Forsvaret i et 20-års perspektiv, med særlig vekt på perioden 2009-2012 og langtidsplanen som skulle utgis våren 2008. FS 07 hadde to hovedmål. For det første skulle den bidra til å videreutvikle et innsatsforsvar med tidsriktige militære kapasiteter, og for det andre skulle den bidra til å skape et forsvar i langsiktig strukturell og økonomisk balanse (Forsvarssjefen, 2007, s. 13).

#### FS 07: Konsekvenser for Hæren

Den fremtidige hærstrukturen som ble foreslått i FS 07 skulle bestå av Forsvarets spesialkommando/Hærens jegerkommando (FSK/HJK), H M Kongens garde, Grensevakten, og en redusert brigade (Brig N). FSK/HJK og Brig Ns innsatsstruktur skulle, i tillegg til nasjonale oppgaver, også kunne settes inn i internasjonale operasjoner (Forsvarssjefen, 2007, s. 20).

Brig N ble foreslått kvantitativt redusert til å bestå av en brigadekommando med to mekaniserte manøverbataljoner og tilhørende taktisk støtte og logistikk. Ved at Hæren nå bestod av kun én brigade, ble følgelig 6. divisjonskommando foreslått fjernet. Dermed måtte Brig N brigadekommando forsterkes og settes i stand til å planlegge med og koordinere fellesoperative ressurser. Brigadenivået var vurdert som viktig for ivaretagelse av kompetanse og ledelse av landoperasjoner, herunder også innenfor en alliert ramme.

Normalt skulle en brigade bestå av tre bataljoner, men i FS 07 ble det foreslått å slå sammen de to vernepliktsbaserte bataljonene i Troms til én manøverbataljon. Denne skulle i likhet med TMBN bestå av vervet personell og dermed representere en kontinuerlig operativ kapasitet med hurtig reaksjonsevne og høy kvalitet. De mekaniserte bataljonene var i FS 07 tiltenkt å kunne settes inn som bataljons- eller kompanistridsgrupper. Disse ville settes opp med ledelsesstøtte-, taktisk støtte- og logistikkstøtteavdelinger fra brigaden. På denne måten var tanken at de mekaniserte bataljonene skulle være robuste og fleksible innsatsmidler for et bredt spekter av scenarioer.

De tidligere divisjonstroppene fra 6. divisjonskommando, herunder blant annet ISTAR-avdelingen,<sup>26</sup> skulle nå tilføres Brig N-kommandoen. Hele brigaden var i hovedsak ment å bestå av vervet personell. Avdelingene skulle for å sikre tilgang på nytt personell også inneholde et innslag av vernepliktige til førstegangstjeneste. Hensikten med dette var ivaretagelse av brigadens behov for å sikre personelltilgang over tid og representerte en modernistisk tilpasset vernepliktsmodell rettet mot organisasjonens behov, og ville følgelig redusere ytterligere antallet som årlig gjennomførte førstegangstjeneste.

Forsvarssjefen presiserte i FS 07 at begrunnelsen for å omgjøre de to vernepliktsbaserte bataljonene i Troms til én felles vervet mekanisert bataljon, var todelt. For det første var det vurdert som en økonomisk bedre løsning, som følge av redusert antall materiell og dermed en halvering av driftskostnader og fremtidige investeringer. For det andre ville brigadens to vervede bataljoner representere en bedre operativ evne i forhold til behovet for styrker med høy reaksjonsevne som de nasjonale utfordringene krevde. Dermed presiserte også forsvarssjefen at “behovet for stående styrker er således ikke drevet av et behov for å rykke raskt ut i internasjonale operasjoner langt fra Norge” (Forsvarssjefen, 2007, s. 8). Internasjonale operasjoner ble hevdet å innebære større forutsigbarhet med hensyn til reaksjonsevne enn en potensiell nasjonal krise ville gjøre. FS 07 hevdet i så måte at en internasjonal operasjon normalt ville innebære en varslingsperiode på “... minimum noen uker, normalt trolig flere måneder.” i motsetning til “... timer eller døgn ...” for nasjonal innsats (Forsvarssjefen, 2007, s. 8). Dermed skulle Hæren optimaliseres for den nasjonale delen av oppgavespekteret, med fleksibilitet til å bidra internasjonalt.

Til forskjell fra forrige langtidsperiode, der fokus lå på utvikling av kapasiteter for framskutt forsvar og internasjonalt gripbare styrker, vektla FS 07 utvikling av styrker som raskt kunne gjøre innsats nasjonalt. At de nasjonale forhold var dimensjonerende utelukket dog ikke deres fleksible evne til også å kunne bidra internasjonalt med de samme kapasitetene. Imidlertid ville internasjonale engasjement av styrker over kompaninivå ikke kunne opprettholdes over tid.

For å imøtekomme det dimensjonerende behovet, foreslo FS 07 en ytterligere kvantitativ reduksjon av Hæren i kombinasjon med en kvalitativ forbedring gjennom profesjonalisering. Brig N var i all hovedsak tiltenkt å bestå av vervede, og innslaget av vernepliktige ville kun representere Hærens behov for å sikre fremtidig styrkegenerering. Dette innebar dermed en betydelig modernistisk tilnærming til Hærens utvikling.

---

<sup>26</sup> Ambisjonen om en felles (hær-sjø-luft) ISTAR-enhet ble forlatt og foreslått videreført grenvis. For Hærens del ville den videreførte delen utgjøres av Etterretningsbataljonen.

### 5.2.2 Forsvarspolitisk utredning

Regjeringen oppnevnte 18. august 2006 et Forsvarspolitisk utvalg (FPU). Dette utvalget leverte sin utredning til FD 31. oktober 2007. Det forsvarspolitiske utvalget var ledet av Siri Bjerke fra Arbeiderpartiet, og besto for øvrig av representanter fra alle Stortingets partier, sikkerhetspolitisk kompetanse og en militærfaglig representant fra forsvarssjefen, totalt 16 medlemmer. I tillegg kom et sekretariat på fem personer, både sivile og militære. Utover forsvarssjefens representant, flaggkommandør Arne Røksund, var det for øvrig andre medlemmer med forsvarsbakgrunn. Blant disse var pensjonert flaggkommandør Jacob Børresen, som hadde vært en aktiv debattant i forsvarssaker, og som i denne oppgavens kontekst var en representant for det tradisjonalistiske synet. I tillegg var forbundsleder Peter A Moe fra Norges Offisersforbund (NOF) også en representant for en mer tradisjonalistisk linje. Sistnevnte hadde vært en av Sverre Diesens kritikere gjennom moderniseringsprosessene. Blant de politiske representantene var tidligere forsvarsminister Eldbjørg Løwer. Hun hadde vært forsvarsminister i den perioden hvor arbeidet med FS 2000 pågikk (NOU, 2007, s. 8).

Utvalgets arbeid skulle bygge videre på de forutsetningene og det arbeidet som var startet av Stoltenberg I-regjeringen, gjennom langtidsplanen knyttet til Stortingsproposisjon 45 (2000-2001), og langtidsplanen fra Bondevik II-regjeringen knyttet til Stortingsproposisjon 42 (2003-2004). Utvalgets fokus skulle således være rettet mot den videre utviklingen i perioden 2009-2012, med et langsiktig perspektiv som strakk seg til 2020 (NOU, 2007, s. 8). I den forbindelse mente utvalget at Forsvaret i årene 2009-2012 måtte innrettes mot oppgavene nasjonal krisehåndtering, kollektivt forsvar og internasjonale operasjoner (NOU, 2007, s. 55). Slik FPU kunne tolkes, var det nødvendig å kunne balansere alle disse oppgavene, noe som ville kreve en styrking av blant annet Hæren (NOU, 2007, s. 57). En slik styrking av Hæren ville i følge FPU innebære at budsjettet måtte styrkes med minimum én mrd kroner i forhold til 2008-nivået (NOU, 2007, s. 61).

#### **FPU: Konsekvenser for Hæren**

FPU konstaterte at Hæren ikke fullt ut tilfredstilte behovet for reaksjonsevne for nasjonal krisehåndtering. Dette var således på linje med hva forsvarssjefen påpekte i FS 07. Utvalget konkluderte i likhet med FS 07 at to vervede bataljoner i større grad ville ivareta dette behovet. Imidlertid påpekte utvalget at den strukturen som FS 07 foreslo, med kun to mekaniserte

bataljoner, bare i svært begrenset grad ville være i stand til å ivareta en nasjonal militær terskel. Dessuten ville den bare i begrenset grad kunne opprettholde internasjonale bidrag over tid, noe også FS 07 hadde påpekt og gjort et klart valg på. Her var imidlertid FPU oppfatning at det måtte være bedre samsvar mellom reaksjonsevne, utholdenhet og kvalitet i Hærens manøver- og støtteavdelinger. Utvalget anbefalte at Hæren skulle utvikles til å bestå av tre manøveravdelinger, henholdsvis to vervede manøverbataljoner og én utdanningsbataljon i tillegg til en hensiktsmessig ledelses- og støttestruktur. For ytterligere å styrke evnen til utholdenhet, mente utvalget at det burde utredes nærmere en ordning med frivillige reservestyrker (NOU, 2007, s. 58).

FPU anbefaling om en kvantitativt styrket Hær, og dermed etter FPU sitt resonnement, en kvalitativt bedre hær, var basert på en annen økonomisk forutsetning enn hva FS 07 hadde lagt opp til. I tillegg hevdet også FPU at en brigade med kun to manøverbataljoner, til tross for at disse var vervet, kun i begrenset grad ville kunne hevdes å representere et terskelforsvar. Altså var FPU tilnærming farget av et mer tradisjonalistisk syn på utviklingen.

### **5.3 Langtidsplanen: Stortingsproposisjon nr. 48**

På bakgrunn av FS 07 og FPU sin utredning, utarbeidet regjeringen ved Forsvarsdepartementet Stortingsproposisjon 48 (2007-2008). Denne ble godkjent i statsråd 28. mars 2008 før den ble oversendt Stortinget for komitébehandling.

I Stortingsproposisjon 48 ble det klargjort at regjeringen så på nordområdene som Norges viktigste strategiske satsningsområde i fremtiden. Dette skulle også reflekteres i den videre utviklingen av Forsvaret (Forsvarsdepartementet, 2008b, s. 12). Imidlertid konstaterte regjeringen at globaliseringsutfordringene ville innebære norsk deltakelse i samarbeid med andre, herunder i rammen av Nato og særlig FN (Forsvarsdepartementet, 2008b, s. 15). Dermed måtte Forsvarets struktur innrettes for å løse oppdrag både nasjonalt og internasjonalt. For å oppnå dette hevdet regjeringen at Forsvaret måtte videreutvikles "... som et moderne, fleksibelt og alliansetilpasset sikkerhetspolitisk virkemiddel, med balanse mellom oppgaver, struktur og ressurstilgang." Med dette anbefalte regjeringen "... et betydelig økonomisk løft for Forsvaret" (Forsvarsdepartementet, 2008b, s. 15).

### **Stortingsproposisjon 48: Konsekvenser for Hæren**

Stortingsproposisjon 48 hevdet å legge opp til en styrking av Hæren gjennom økt bemanning og lengre trenings- og utdanningstid. Regjeringen fastholdt verneplikts grunnleggende rolle i denne utviklingen. Målsettingen med å styrke Hæren var å utvikle Hærens evne, både til å stille styrkebidrag over tid, og til å ha godt trent styrker tilgjengelig for innsats nasjonalt og internasjonalt (Forsvarsdepartementet, 2008b, s. 75). Dette var i tråd med FPU sine anbefalinger om at både den nasjonale og internasjonale dimensjon måtte være retningsgivende. I likhet med FS 07 og FPU, fastslo Stortingsproposisjon 48 at brigaden var det viktigste nivå hvor den samlede innsatsen kunne integreres og samordnes på en hensiktsmessig måte. Således foreslo også regjeringen at 6. divisjonskommando skulle slås sammen med brigadeledelsen, og på denne måten styrke brigadenivåets kapasitet til å planlegge og lede taktiske landoperasjoner i fellesoperativ og alliert ramme (Forsvarsdepartementet, 2008b, s. 76).

Dermed foreslo regjeringen å videreføre Brig N med tre manøverbataljoner, for å sikre og realisere en robust brigadestruktur. Imidlertid skilte regjeringens forslag seg fra både FS 07 og FPU sine anbefalinger med hensyn til omfanget av vervede avdelinger. Regjeringen ønsket en hovedtyngde av mannskaper inne til førstegangstjeneste som grunnlag for bemanning, og at disse etter en periode på seks måneders grunnleggende tjeneste skulle være i stand til å ivareta beredskap for enklere nasjonale oppgaver. Dermed var regjeringens forslag å videreføre TMBN som vervet manøverbataljon, og de øvrige to manøverbataljonene i Indre Troms som utdanningsbataljoner med vernepliktige. Stortingsproposisjon 48 foreslo videre at den ene av de to utdanningsbataljonene skulle gjøres lettere og settes opp med lettpansrede hjul- og beltekjøretøyer. Begrunnelsen for dette var å gjøre den ene avdelingen egnet for lettere oppgaver enn det de to andre bataljonene var utrustet for (Forsvarsdepartementet, 2008b, s. 75).

Regjeringens forslag til fremtidig hærstruktur fremsto som et slags kompromiss mellom FS 07 og FPU sine anbefalinger. Når regjeringen med bakgrunn i de to uavhengige anbefalingene utarbeidet sitt eget forslag, gikk den bort fra begge anbefalingenes forslag om å etablere to vervede manøverbataljoner, men valgte å vektlegge verneplikts funksjon gjennom å videreføre de to utdanningsbataljonene i Indre Troms.

På denne måten prioriterte regjeringen en mer tradisjonalistisk tilnærming som i noen grad gikk på tvers av forsvarssjefens mer modernistiske tilnærming. Dette ville i følge forsvarssjefen innebære en kvalitativt svakere løsning for ivaretagelse av nasjonale oppgaver.

#### 5.4 Stortingets behandling av langtidsmeldingen og FDs oppdrag for Hæren

Forsvarskomiteen mottok Stortingsproposisjon 48 til behandling 1. april 2008 og avga sin innstilling den 16. juni 2008.<sup>27</sup> Denne innstillingen var grunnlaget for Stortingets vedtak, som ble fattet etter plenumsdebatten 19. juni 2008. På dette tidspunkt var Forsvarskomiteen ledet av Høyres representant Jan Petersen og bestod av tre representanter fra FrP, tre representanter fra Arbeiderpartiet og en representant fra SV. Høyre hadde ledervervet og utgjorde sammen med Fremskrittspartiet flertallet i komiteen. Dette gav seg utslag i en rekke merknader fra flertallet med avvik fra proposisjonen.

Generelt var komiteens syn på Forsvarets videre utvikling i tråd med Stortingsproposisjon 48. Imidlertid var Forsvarskomiteens flertall sterkt kritiske til regjeringens forslag for Hærens utvikling. Det var enighet om at Hæren måtte styrkes. Imidlertid hadde Forsvarskomiteen merket seg at det fra Hærens ledelse og avdelinger var kommet utsagn om at Hærens utfordringer var mer omfattende enn det som var kommunisert gjennom de formelle kanaler (Forsvarskomiteen, 2008, pkt 2.5.4). Komiteen anerkjente at ambisjonene hadde vært høyere enn Hærens strukturelle kapasitet, og vurderte dermed at det var nødvendig å styrke Hæren slik at den var i stand til å levere i henhold til det etablerte ambisjonsnivået. Komiteen påpekte at det ikke kunne forsvares å videreføre en hær som var for liten til å kunne håndtere de relevante scenarioene (Forsvarskomiteen, 2008, pkt 2.5.4).

Forsvarskomiteens flertall betvilte sterkt at den foreslåtte hærstrukturen kunne oppfylle regjeringens ambisjon om både å bidra med substansielle styrker internasjonalt og ivareta de nasjonale oppgavene. Denne tvilen kunne forstås som en antakelse fra komitéflertallet om at manøveravdelingene som så bra ut på papiret i realiteten var mangelfullt oppsatt. Komiteen påpekte at de norske manøveravdelingene hadde en redusert oppsetning i forhold til tilsvarende allierte avdelinger (Forsvarskomiteen, 2008, pkt 2.5.4).

Min tolkning av dette utsagnet, basert på egen erfaring fra manøverbataljonene på denne tiden, er at det var helt riktig. Det substansielle innholdet i manøverbataljonene sto ikke i forhold til den størrelsen navnet tilsa. Med dette mener jeg at en manøverbataljon normalt skulle bestå av tre til fire manøverkompagnier, og hvert av manøverkompagniene skulle bestå av tre til fire tropper med fire lag i hver. Når imidlertid økonomiske rammer og styring av årsverk begrenset innholdet til at manøverbataljonen i praksis besto av to til tre manøverkompagnier med en til to tropper i hver, der også grunnleggende befalsutdannelse i enkelte tilfeller var primærvirksomheten i noen av troppene, var det substansielle innholdet redusert, og dermed også avdelingenes robusthet.

Forsvarskomiteens flertall fremhevet at Hæren, i tillegg til å fylles med innhold slik strukturen for øvrig tilsa, måtte økes ytterligere kvantitativt. Med dette presiserte komiteens flertall at det burde opprettes en fjerde manøverbataljon i løpet av perioden, med forberedende tiltak allerede på kort sikt (Forsvarskomiteen, 2008, pkt 2.5.4). Forsvarskomiteen bemerket at den hadde registrert en debatt om hvordan hærstrukturen kunne tilføres utholdenhet og dybde gjennom oppbygging av en styrkereserve, og ba regjeringen vurdere mulige alternativer for dette.

I forbindelse med Stortingets votering over Innst. S. nr. 318 til Stortingsproposisjon 48, ble forslaget om å flytte jegerutdanningen fra Porsangmoen til Troms gitt tilslutning. Det samme ble også regjeringens forslag til fremtidig styrkestruktur, slik dette fremgikk av Stortingsproposisjon 48. Dermed ble forslagene fra Høyre og FrP i Forsvarskomiteen, som gikk ut på en økning av Hæren, ikke bifalt i Stortinget.

### **Fra vedtak til implementering**

Etter at Stortinget hadde behandlet Stortingsproposisjon 48 og innstillingen fra forsvarskomiteen (Innst. S. nr. 318) og fattet sine vedtak, ble langtidsplanen sendt til Forsvarsdepartementet, som utarbeidet et Iverksettingsbrev for forsvarssektoren, datert 7. juli 2008.

Iverksettingsbrevet beskrev i hovedsak Hærens utvikling slik denne var skissert i Stortingsproposisjon 48, men med større detaljgrad. Med dette skulle Hæren videreføre Brig N, avvikle 6. divisjonskommando som nivå og overføre kompetanse og ansvar for funksjonen til brigadekommandoen. Brig N skulle bestå av tre bataljoner, hvorav to mekaniserte og en lett pansret med hjul- og beltekjøretøyer. Av disse skulle TMBN videreføres som avdeling basert på vervede mannskaper, mens de to bataljonene i Indre Troms skulle bestå av vernepliktige. Den generelle styrkingen av Hærens kompetanse skulle gjøres gjennom et økt innslag av avdelingsbefal/spesialistbefal med prioritet til avdelingene i Indre Troms. For å øke det generelle kompetansenivået hos vernepliktsavdelingene, skulle det legges opp til misjonsspesifikk samtrening i seks måneder i forkant av en eventuell deployering til internasjonale operasjoner.

Iverksettingsbrevet sa videre at de vernepliktsbaserte avdelingene i Troms etter seks måneders tjeneste, skulle være skikket til å stå på beredskap for enklere oppgaver knyttet til den nasjonale beredskapen (Forsvarsdepartementet, 2008a, kap 4.7).

---

<sup>27</sup> Innst. S. nr. 318 (2007-2008)



### 5.5 Analyse: Prosessen frem til 2008

I prosessen som ledet frem til iverksettingsbrevet sommeren 2008 gjorde både tradisjonalistene og modernistene seg bemerket. Det som nå fremstod som det tradisjonalistiske synet, var imidlertid annerledes enn det hadde vært i vår første fase. Tradisjonalistene i den siste fasen befant seg innenfor det nye paradigmet ved at de godtok mange av de nye premissene for Hærens utvikling.

#### Modernistene

General Sverre Diesen opprettholdt sin modernistiske tilnærming også som forsvarssjef. Ikke overraskende videreført han linjen som de to forgjengerne hadde startet. Det ble lagt opp til en prioritert forsvarsstruktur basert på en nøktern økonomisk ramme. Hans tilnærming hadde hele tiden vært en økonomisk og sikkerhetspolitisk rasjonell og balansert tilnærming, der han argumenterte for at blant annet det teknologiske fortrinn måtte utnyttes. I tillegg til at dette ville gi et overtak vis a vis en teknologisk mindre avansert motstander, ga også teknologien rom for å oppnå kvalitativt mer med en kvantitativt mindre hær. Diesens bekymring var dog knyttet til den politiske viljen til å bevilge de pengene som den politisk vedtatte strukturen la opp til. Dette hadde vært en vedvarende utfordring også etter årtusenskiftet.

For det første hadde FS 07 med bakgrunn i den *sikkerhetspolitiske* utviklingen, der nordområdene hadde fått et økt fokus, identifisert hvilke krav Hæren måtte dimensjoneres for. Dimensjonerende i disse kravene var behovet for å respondere hurtig nok, med en substansiell styrke. FS 07 tok utgangspunkt i at en aktuell krise/episode kunne utvikle seg i løpet av timer eller dager. Derfor konkluderte studien at Hæren måtte ha kontinuerlig tilgang på styrker, altså vervede avdelinger fremfor å ha styrker basert på vernepliktig beredskapspersonell som kunne kalles inn.

For det andre gikk forsvarsstudien inn for en *økonomisk* mer rasjonell struktur. En av målsettingene var å redusere volumet slik at utgiftene knyttet til drift og investeringer i materiell kunne konsentreres om en kvantitativt mindre og dermed kvalitativt styrket struktur. I tillegg til reduserte utgifter knyttet til drift av materiell, ville også en kvantitativt redusert Hær innebære færre personell. En av forutsetningene for å redusere antallet personell var at det gjenværende personellet representere en høyere kompetanse og kontinuerlig tilgjengelighet, altså vervet personell til fordel for vernepliktige.

For det tredje la FS 07 opp til å fortsette en satsning på moderne *teknologi*. I tillegg til at dette tilførte Hæren økt kvalitet med tanke på nasjonale oppgaver, var det viktig at Hæren teknologisk var på linje med de toneangivende allierte hærstyrkene. Dette skulle ivaretas gjennom å knytte fremtidige materiellinvesteringer til utviklingen hos de nærmeste allierte, noe som kunne innebære økonomisk mer gunstige løsninger enn å etablere nasjonale prosjekter.

Følgelig la FS 07 opp til at Brig N måtte bestå av to vervede manøverbataljoner som primært var dimensjonert ut ifra et nasjonalt sikkerhetspolitisk behov. Ved å ha to vervede manøverbataljoner kunne Hæren samtidig være i stand til å løse et løpende internasjonalt engasjement av begrenset størrelse, som også var en av de politisk ønskede mulighetene. Kontinuerlig tilgang på kvalitativt bedre kompetanse, i kombinasjon med moderne teknologi representerte en modernistisk tilnærming til Hærens utvikling.

Når likevel FS 07 sin nøkterne og logiske fremstilling av en tilsynelatende rasjonell fremtidig hærstruktur ikke i større grad fikk gjennomslag politisk, kan dette skyldes det Diesen hevder er en link mellom tradisjonalistenes interesser og politiske interesser (Diesen, 2011, 7. mars). Tradisjonalistene har vi tidligere sett argumenterte for å bygge videre på arven og unngå ytterligere nedbygging av Hæren. Dette ville også innebære videreføring av de garnisoner Hæren hadde. Skjold garnison kan tjene som eksempel. Tradisjonalistene, som i følge Robert Mood sto sterkt i Heggelia-miljøet, ville videreføre Skjold-garnison, for på denne måten sikre videreføringen av andrebataljon (2. Bn). I følge Diesen var det politisk lite ønskelig å legge ned Skjold, av distriktpolitiske årsaker så vel som av hensyn til videreføring av verneplikten som en prinsipiell politisk og ideologisk funksjon. Når så likevel tradisjonalistene med forankring i Heggelia-miljøet framsatte fagmilitære alternativer som begrunnet hvordan Skjold garnison kunne og burde videreføres, oppstod det Diesen kalte en “politisk redningsplanke” som ga politikerne dekning for å ivareta det som egentlig var distriktpolitiske hensyn. Mood har også pekt på dette fenomenet og benevnt det “alliansen mellom tradisjonalistene og politikerne” (Mood, 2011, 9. mars). Alliansen må oppfattes som tilfeldig og uintendert. Tradisjonalistene og politikerne har sågar ulike hensikter, men begge parter tjener på å oppfylle hverandres ønsker. Frede Hermansen har også fremhevet dette fenomenet og pekt på at en uheldig konsekvens er kompromisser som gir løsninger ingen ønsker, verken tradisjonalistene eller modernistene. Disse kompromissene er dessuten ikke Forsvaret som helhet tjent med (Hermansen, 2011, 11. mars).

I denne “alliansen” inngår også en annen kategori som ofte forsterker de ideologiske tradisjonalistene, nemlig de som drives av personlige egeninteresser (Mood, 2011, 9. mars). Egeninteressene kan i denne sammenhengen være fast ansatte som har lokal tilknytning gjennom

å være bosatt med sine familier i tilknytning til garnisonene. Av hensyn til familien vil det være lite attraktivt for disse å flytte som følge av Hærens omstilling. Dessuten har også ofte de ansatte et nært forhold til den avdelingen de tjenestegjør i. Slik Hæren var organisert i Indre Troms med brigadeledelse og hoveddelen av brigadens underavdelinger, var det mulig å gjennomføre en livslang karriere på samme sted uten å rive opp familien som følge av flytting til en annen landsdel.

Denne kategorien (egeninteresse) kan være vanskelig å skille fra tradisjonalistene da de ofte argumenterer for de samme løsningene. Imidlertid er motivasjonen deres for å gjøre det basert på egen interesse, og i følge alle respondentene er det mer tvilsomt om denne formen for motivasjon er til gode for organisasjonens helhetlige utvikling. Samtidig kan summen av tradisjonalistiske syn og syn preget av mer personlige hensyn forsterke hverandre og dermed fremstå få stor innflytelse på politisk nivå.

### **Tradisjonalistene**

Det forsvarspolitiske utvalget, regjeringen og Stortinget hadde i likhet med våre to forutgående faser en noe mer tradisjonalistisk tilnærming i synet på Hærens utvikling.

For det første hevdet FPU i lys av den *sikkerhetspolitiske* rammen at Hærens volum hadde innvirkning på evnen til å etablere et terskelforsvar. Argumentet om at kvantitet hadde betydning for Hærens operative evne hadde gjennomgående stått sterkt blant tradisjonalistene i det gamle paradigmet. FPU antydte at Hæren burde være i stand til å stille et tellende bidrag over tid i internasjonale operasjoner. Med dette argumenterte de for at større volum bedre kunne ivareta en balanse mellom evne til hurtig reaksjon på den ene side og utholdenhet på den annen. Dette representerte et mer moderat tradisjonalistisk syn, tilpasset det nye paradigmet. Dette sluttet også FS 07 seg til, som hevdet at større volum kunne muliggjøre større utholdenhet i internasjonale operasjoner. I så fall måtte den økonomiske rammen økes (Forsvarssjefen, 2007, s. 8).

Regjeringen foreslo også en kvantitativ styrking av Hæren, som gikk utover det FS 07 hadde lagt opp til, og dermed var mer i tråd med FPU sitt forslag. Hovedargumentet var behovet for å etablere bedre balanse mellom oppgaver, struktur og ressurstilgang. Dette skulle oppnås gjennom økt bemanning samt lengre trenings- og utdanningstid. De dimensjonerende sikkerhetspolitiske faktorene for dette var hensynet til den nasjonale beredskapen og behovet for å bidra internasjonalt. Det som representerte det tradisjonalistiske innslaget i regjeringens forslag

var først og fremst vernepliktsens mulighet til å skape volum. Riktignok argumenterte regjeringen for lengre treningstid og dermed høyere treningsnivå. Imidlertid hadde regjeringens forslag og argumentasjon en mer tradisjonalistisk tilnærming enn hva FPU hadde brukt, ved å vektlegge vernepliktsens betydning.

Forsvarskomiteen slo i innstillingsarbeidet fast at den betvilte om regjeringens forslag ville være i stand til å imøtekomme ambisjonene. På nytt ble det løftet frem et tradisjonalistisk argument. Komiteens flertall foreslo å tilføre Hæren ytterligere en bataljon utover regjeringens forslag. Komiteens argumentasjon var hovedsakelig knyttet til Hærens evne til å opprettholde både den nasjonale oppgaven, men ikke minst evnen til å videreføre et løpende internasjonalt engasjement. For øvrig hadde komiteen også registrert at GIH hadde uttalt at Hæren måtte doubles i forhold til dagens nivå for å kunne løse sine oppgaver (Forsvarskomiteen, 2008, pkt 2.5.4). At volum ga evne til å opprettholde et løpende internasjonalt engasjement, representerte dog ikke et tradisjonalistisk syn isolert sett. Imidlertid brøt argumentasjonen om volum med modernistenes syn på hva som ville gi en kvalitativ troverdig nasjonal kapasitet. Stortingets flertall støttet ikke komiteens forslag og representerte dermed et mer moderat tradisjonalistisk syn, som var mer på linje med regjeringens syn.

For det andre mente FPU at den tredje manøverbataljonen kunne være basert på *verneplikt*. Gjennom en kombinasjon av vernepliktige og frivillige som hadde gjennomført førstegangstjeneste og satt seg opp på beredskapsliste, ville både Hærens evne til utholdenhet i internasjonale operasjoner og evne til nasjonal krisehåndtering økes (NOU, 2007, s. 58). Den sterke tiltroen til vernepliktige og mannskaper på beredskap hadde sine røtter i det tradisjonelle mobiliseringssystemet. Imidlertid var FPU klar på at praksisen med verneplikt måtte være tilpasset Forsvarets behov, og at verken antallet eller andelen av vernepliktige som utførte militærtjeneste, var avgjørende for å videreføre prinsippet om verneplikt (NOU, 2007, s. 42). Dette kunne indikere en mer moderat form av det tradisjonalistiske synet, som lå tett opp mot de moderate modernistenes syn.

Regjeringen hadde imidlertid gått lenger og foreslo at to av tre bataljoner skulle være basert på vernepliktige. Det som skilte de to var at regjeringen foreslo en vervet og to vernepliktsbataljoner, mens FPU hadde foreslått to vervede og en vernepliktsbataljon. Med dette kunne det hevdes at regjeringen hadde vektlagt volum fremfor kvalitet i motsetning til det både FS 07 og til en viss grad FPU hadde gjort. Dette synet fikk også flertall på Stortinget, og representerte en ytterligere tradisjonalistisk dreining.

Prosesen med denne langtidsplanen, fra utredninger til vedtak, avdekket til dels sterkt sprikende syn. I FS 07 ble det argumentert for at to vervede mekaniserte manøverbataljoner var det som best ivaretok behovene for nasjonal innsats, i tillegg til ivaretagelse av et begrenset internasjonalt engasjement. Det dimensjonerende for denne anbefalingen var Hærens nasjonale oppgaver, i tillegg til en nøktern økonomisk ramme. FPU hadde imidlertid gått lengre enn FS 07 og hevdet at tre manøverbataljoner, hvorav to vervede, var nødvendig for å etablere en nødvendig terskel, som da måtte tolkes som en kvantitativ forutsetning i tillegg til den rent kvalitative som to vervede avdelinger representerte. I tillegg mente FPU at vedlikehold av internasjonale operasjoner over tid var nødvendig i fremtiden. Med dette skilte FPU seg fra FS 07 ved at utvalget ga sin anbefaling uten å forholde seg til den samme nøkterne budsjettammen som FS 07 hadde lagt opp til. Når så regjeringen og endelig Stortinget kom fram til et tredje alternativ, med to vernepliktsbaserte avdelinger, fremstod anbefalingene og beslutningene som sprikende.

## 6 Konklusjon

Denne oppgaven tok utgangspunkt i en antakelse om at det har vært en motsetning mellom tradisjonister og modernister i synet på hva slags hær Norge skal ha, og at dette har påvirket Hærens utvikling i de tre langtidsplanprosessene som har vært gjennomført de siste ti årene på en avgjørende måte. For å operasjonalisere denne antakelsen identifiserte jeg tre konkrete forskningsspørsmål. Jeg vil nå oppsummere mine funn knyttet til hvert enkelt av disse tre spørsmålene.

Det første spørsmålet ble studert i kapittel 2. Det andre og tredje spørsmålet behandlet jeg gjennom de neste tre kapitlene som dekket henholdsvis den første, andre og tredje langtidsperioden kronologisk. I det videre vil jeg først drøfte noen av funnene i forhold til de tre spørsmålene, før jeg avslutter med å svare på hovedproblemstillingen.

### 6.1 Tradisjonister vs. modernister

I oppgavens første del spurte jeg hva som kjennetegner tradisjonistene og modernistene, hvem de er og hvordan de har begrunnet sine syn på hva slags hær Norge skal ha. Det har utvilsomt vært sterke innslag av modernistiske og tradisjonalistiske synspunkt i de mange og vanskelige beslutningsprosessene knyttet til Hærens utvikling de siste ti årene. Modernistene har stort sett holdt seg til en og samme retorikk, mens tradisjonistenes retorikk har endret seg markant i løpet av de fasene jeg har studert.

I min første periode, mellom årtusenskiftet og 2002, var det tradisjonalistiske synet sterkt drevet av erfaringene fra andre verdenskrig og den kalde krigen. De tydeligste og sterkeste tradisjonalistiske kreftene kunne med god grunn “beskyldes” for å benytte argumenter fra det “gamle paradigmet” med opphav i totale kriger som første og annen verdenskrig, og som hadde blitt forsterket under den kalde krigen. Etter hvert kom det imidlertid på mange måter et paradigmeskifte, der den nye forståelsen var at den totale krigen var mindre aktuell og at mer begrensede kriger tilsa et behov for en annen type hærstyrker, styrker med mindre volum, mer fleksibilitet og høyere kvalitet. Dette ble modernistenes syn. Paradigmeskiftet tok likevel tid, og i min første fase befant de fleste tradisjonistene, som også var i flertall, seg innenfor det gamle paradigmet, mens det kun var et relativt lite antall modernister, med Sverre Diesen i spissen, som hadde tatt skrittet over i det nye paradigmet.

Etter hvert befant imidlertid stadig flere, både i Forsvaret og det politiske miljøet, seg innenfor det nye paradigmet, noe som medførte at de mest konservative tradisjonistene raskt

mistet innflytelse etter årtusenskiftet. De forsvant da også i stor grad ut av debatten, selv om de av og til skrev leserinnlegg i aviser og militærfaglige tidsskrifter.

I løpet av min andre periode, mellom 2003 og 2007, oppstod det imidlertid en ny form for tradisjonisme, som kanskje best kan betegnes som en slags moderat tradisjonisme. De moderate tradisjonistene hadde tatt skrittet over i det nye paradigmet og forholdt seg til de nye sikkerhetspolitiske og økonomiske rammefaktorene. Ved at modernistene og tradisjonistene etter 2003 i stor grad befant seg innenfor det samme paradigmet, ble begge parters syn i større grad hørt. Det ble i hvert fall ikke den samme type marginalisering av tradisjonistene som vi så i den første fasen.

Det klareste skillet mellom tradisjonistene og modernistene vi har sett gjennom studien, er på mange vis at de står for ulike ideologier. Tradisjonistene har hatt en sterk tro på å videreføre eksisterende strukturer, avdelinger og materiell, og på denne måten utvikle Hæren gjennom en gradvis evolusjon basert på arv, altså forsiktig videreutvikling av eksisterende organisasjon og materiell. Modernistene har vært langt mindre opptatte av arven i sin tilnærming. De har ikke sett seg tilbake for å se hva Hæren hadde. Dette kan, i kontrast til tradisjonistenes evolusjonstilnærming, kalles en revolusjonstilnærming. Gjennom “matematiske”, instrumentelle analyser av rammefaktorene har modernistene forsøkt å identifisere det konkrete behovet for landmilitære styrker, og hvilke muligheter man har hatt for å utvikle den riktige typen hær. Ikke minst har modernistene tillagt de økonomiske og teknologiske rammene stor vekt.

I tillegg til de to ulike synene oppgaven tok utgangspunkt i fra starten av, har jeg gjennom min forskningsprosess blitt klar over at også en tredje kategori har gjort seg gjeldende. Denne er ikke knyttet direkte til tradisjonisme eller modernisme, men går egentlig på tvers av disse. Det som kjennetegner aktørene i denne kategorien er at de er sterkt drevet av egeninteresser. Interessene vil imidlertid ofte “skjules” under vikarierende argumenter knyttet til enten tradisjonalistiske eller modernistiske resonnementer, men som oftest til det førstnevnte.

Det har vært særlig vanskelig å skille aktørene som drives av egeninteresser fra tradisjonistene siden de ofte har brukt tradisjonistenes argumenter, men da altså med en annen agenda. Som generalmajor Robert Mood påpekte, var disse i siste halvdel av studiens tidsintervall først og fremst hjemmehørende i det hærmiljøet som geografisk befant seg på Heggelia i Indre Troms (Mood, 2011, 9. mars). Som vi har sett, gjorde aktørene i denne kategorien seg gjeldende også i tilknytning til Sør-Norge i forbindelse med program Jupiter. Det som skiller aktørene i denne kategorien fra tradisjonistene er det faktum at deres motivasjon var basert på egne interesser, knyttet til at de har ønsket at virksomheten videreføres der de er

bosatt med sine familier og ser seg tjent med å fortsette sin militære karriere. I tillegg kan det også hevdes at avdelingstilknytning, som i denne sammenhengen må oppfattes som en positiv motivasjon, har bidratt til å forsterke egeninteressen. I sum har ofte disse synene bidratt til å forsterke tradisjonalistenes syn og argumentasjon, men som også Frede Hermansen påpekte, ofte med mindre substans i argumentasjonen (Hermansen, 2011, 11. mars).

## **6.2 Hæren mellom tradisjonalister og modernister i tre faser**

I oppgavens andre del spurte jeg hvordan Hæren faktisk har utviklet seg gjennom de siste ti årene og hvilken innflytelse modernistene og tradisjonalistene har hatt på utviklingen. Jeg vil her kort beskrive mine viktigste funn i så henseende. Det siste spørsmålet vil dekkes i neste underkapittel, som dermed også besvarer hovedproblemstillingen.

I den første fasen fra 2000 til 2003, var Hæren innrettet mot et terskelforsvar med fokus på territoriell sikring og samtidig en viss evne til internasjonalt engasjement. Hærens utvikling ble basert på en gradvis evolusjon av arven. Omstillingen må likevel karakteriseres som radikal ved at Hæren i denne perioden gikk fra seks til tre brigader, hvorav Brig N ble videreført som utdanningsbrigade, Brig 5 skulle være en ren mobiliseringsbrigade og Brig 12 skulle være Hærens innsatsstyrke (FIST-H). Geografisk representerte denne løsningen at to av brigadene hadde tilhold i Indre Troms (Brig N og Brig 5) og den tredje (Brig 12) hadde hovedkvarter i Trøndelag, mens styrkene som tilhørte den hadde tilhold i Østerdalen. Den kvantitative reduksjonen medførte en klar kvalitativ prioritering av mekaniserte styrker fremfor lette infanteriavdelinger.

I den andre fasen fra 2003 til 2007, ble Hæren mer innrettet mot et internasjonalt innsatsforsvar. Hæren var fortsatt basert på evolusjon av arven, men innrettet mot internasjonal innsats gjennom "ekspedisjonshæren". I denne sammenhengen overtok også Heimevernet det territoriale ansvaret, som altså Hæren tidligere hadde hatt. Ja, dette hadde vært Hærens viktigste oppgave og hovedbegrunnelse helt siden den spede start på 1600-tallet. Perioden ble preget av turbulens gjennom politiske så vel som militære ledelsesskifter og dermed også ulike syn som gjorde seg gjeldende, ofte samtidig og delvis overlappende. Gjennom perioden ble Hæren redusert fra tre til én brigade (Brig N) som nå representerte innsatshæren: Det var Brig N som nå ble sagt å være klar for innsats hjemme eller ute på kort varsel. To av brigadens tre kampbataljonene var vernepliktsbaserte og lokalisert i Indre Troms sammen med brigadeledelsen. Den siste bataljonen (TMBN) var lokalisert i Østerdalen sammen med



støtteelementene som inngikk i Hærens hurtige reaksjonsstyrker. Brig N ble kvalitativt videreført som en mekanisert brigade.

Det var først og fremst lederskiftet i Hæren med generalmajor Lars Sølvsbergs inntreden som generalinspektør i 2003 som for alvor tok Hæren fra en tradisjonell tilnærming relatert til territorielt forsvar, til en innsatshær som var i tråd med det sikkerhetspolitiske behovet. Hæren skulle være mekanisert og kraftsamles i Indre Troms. Denne utviklingen var i realiteten en kraftig prioritering av innretning i forhold til det som hadde funnet sted fra starten av årtusenskiftet. Sølvsbergs nye kurs ble imidlertid kommunisert til organisasjonen på en uvanlig enhetlig og tydelig måte, og selve kursomleggingen ble gjennomført på meget kort tid gjennom operasjon Jupiter. Sølvsberg fikk her stort gjennomslag i forhold til forsvarssjefens militærfaglige utredning, regjeringens langtidspan og Stortingets endelige vedtak i sakens anledning. Samtidig markerte den brå kursomleggingen starten på det som i neste avsnitt beskrives som en “identitetskrise” i Hæren. Mot slutten av fasen ble det gjennomført et skifte av hærsejef og generalmajor Robert Mood overtok for Sølvsberg i 2005. På nytt ble det gjort en markant kursendring som på mange måter representerte en helomvending av Hærens innretning i første del av fasen. Jeg har her lagt stor vekt på aktørperspektivet, og må legge til at skiftet av generalinspektør ikke nødvendigvis alene forklarer bruddet og kursomleggingen fullt ut, men de kildene jeg har brukt peker i retning av at lederskiftet i 2005 medførte en snuoperasjon som skapte usikkerhet i organisasjonen.

I den tredje og siste fasen fra 2007 til 2010 ble Hæren i større grad fokusert mot å sikre nasjonale verdier, herunder fikk “territorialforsvarsbegrepet” en renessanse, men da med evne til å delta internasjonalt der dette tjente det nasjonale formålet. Hæren opplevde en turbulent periode som startet før min tredje fase, med Sølvsbergs mekaniserte ekspedisjonshær og Moods kursomlegging. Denne turbulente perioden kan vanskelig karakteriseres som noe annet enn en identitetskrise. Utviklingen i denne perioden, særlig knyttet til den komplekse politisk-militære prosessen med langtidspanen, var preget av betydelige sprik: Forsvarssjefens, nå Sverre Diesens, anbefaling var å redusere Brig N kvantitativt til å inneholde kun to kampbataljoner, men samtidig kvalitativt styrke disse gjennom å bemanne dem med vervede mannskaper, altså en profesjonalisering helt i tråd med det Diesen hadde arbeidet for helt tilbake til hans tid som modernist-pionér i forbindelse med Forsvarsstudien 2000. Det forsvarspolitiske utvalget i 2007 var på linje med forsvarssjefen, men anbefalte *i tillegg* å opprettholde en tredje bataljon basert på verneplikt. Regjeringen med forsvarsminister Strøm-Erichsen i spissen gikk enda lenger bort fra Diesens forslag, og gikk i sin langtidspan inn for en løsning med tre bataljoner, hvorav kun én

skulle bestå av vervet personell. Men det stoppet ikke her. I Stortingets komitébehandling kom det frem ytterligere et alternativ – som innebar hele fire bataljoner. I sum fikk vi altså like mange alternative løsninger som det var instanser som behandlet spørsmålet, i alt fire: Forsvarssjefen, det forsvarspolitiske utvalget, regjeringen ved Forsvarsdepartementet og til slutt Stortinget!

Den reelle utviklingen fortsatte imidlertid som en evolusjon basert på arven og de grep som var tatt i mine to første faser. Hæren ble innrettet som en innsatshær, der den ene av de to vernepliktsbaserte bataljonene nå skulle omvæpnes til lettpansret materiell og dermed materielt og kapasitetsmessig være lettere enn de øvrige to bataljonene, samt at TMBN bestod som før. Hærens innretting skulle være en nasjonal innsatshær, men hovedvekten av oppgavene forble – og er i skrivende stund – fortsatt sterkt knyttet til det internasjonale og etter hvert langvarige engasjementet i Afghanistan.

### 6.3 Resultatet: En struktur få ville ha

Det tredje og siste forskningsspørsmålet var hvilken innflytelse tradisjonalistene og modernistene fikk på utviklingen gjennom de tre langtidsperiodene, og hvordan motsetningene mellom synene i seg selv påvirket utviklingen. Her vil jeg også legge til den tredje kategorien som jeg redegjorde for ovenfor: De aktørene i Hæren som var drevet av egeninteresser, men som hovedsakelig argumenterte i tråd med tradisjonalistene. En drøfting av disse forholdene leder også frem til et svar på oppgavens hovedproblemstilling: *har motsetningene mellom tradisjonister og modernister påvirket Hærens utvikling de siste ti årene, og i så fall hvordan?*

Basert på den dokumentasjonen jeg har vært igjennom, er det rimelig å slå fast at de vedvarende motsetningene mellom tradisjonister og modernister har påvirket Hærens utvikling de siste ti årene. Selv om motsetningene ikke er hovedforklaringen på at en reform av Hæren ble igangsatt, det skyldtes i hovedsak endrede sikkerhetspolitiske og økonomiske rammebetingelser, er det ingen tvil om at motsetningen fikk stor betydning for hvordan selve utviklingen artet seg når den først var i gang. Det må selvsagt understrekes at motsetningen alene ikke kan forklare utviklingen, men det har utvilsomt vært helt avgjørende for *den retning* utvikling har tatt.

På den ene siden hadde modernistenes påvirkning av Hærens utvikling på starten av 2000-tallet en avgjørende betydning for omleggingen av Hæren i tråd med det nye paradigmet. Som vi har sett var utgangspunktet før denne omstillingen at 95 % av Hærens budsjett gikk med til drift og dermed gjensto 5 % til investeringer. På sikt ville ikke dette være bærekraftig, særlig i lys av at den ideelle andelen til investeringer i forsvarssektoren bør ligge mellom 20 og 25 %

(Diesen, 2011, 7. mars). Med dette var modernistenes logikk at Hæren måtte rasjonaliseres og driftes mer kosteffektivt, gjennom blant annet å drifte færre baser. Dette fikk de gjennomslag for, i hvert fall et godt stykke på vei.

På den andre siden fikk nemlig ikke modernistene råde grunnen alene. Gjennom alle fasene ble de utfordret av tradisjonalistene og de aktørene som var drevet av egeninteresser, noe som førte til en vedvarende rivalisering. Det er også mye som tyder på at den revolusjonære retningen som modernistene la opp til fra og med FS 2000 bidro til å forsterke tradisjonalistenes og andre aktørers standpunkter, og dermed også forsterket rivaliseringen. Denne rivaliseringen medførte at politikerne fikk stort handlingsrom i forhold til Hæren. De kunne spille på uenighetene og “plukke” de argumentene som passet best med egne oppfatninger og ulike politiske agendaer som ikke nødvendigvis hadde med forsvarspolitikken å gjøre. I denne sammenheng vil jeg sitere den mest betydningsfulle modernistens svar på spørsmålet om hvem som har hatt størst innflytelse på utviklingen de siste ti årene: “... utvilsomt tradisjonalistene” (Diesen, 2011, 7. mars). Den uformelle alliansen mellom tradisjonalistene og politikerne gjorde det mulig for tradisjonalistene å videreføre Hæren basert på arv og opprettholdelse av garnisoner, som i sin tur gav stort politisk handlingsrom og belegg for å drive spesielt distriktspolitikken. Dette fratok i sin tur, hevder Diesen, Hæren muligheten til å frigjøre ressurser til å investere i moderne materiell. Jeg vil gi Diesen mye rett i dette.

Hærstrukturen ble, sett fra et hær faglig ståsted, en lite heldig blanding av ulike, dels sprikende strukturelementer. Den utviklet seg til en struktur verken tradisjonalistene eller modernistene ønsket seg. I denne sammenheng vil jeg særlig påpeke det iøynefallende forhold, ikke minst i lys av regjeringens sterke prioritering av nordområdene fra 2005, at alle de tre garnisonene i Indre Troms ble opprettholdt, mens garnisonen i Finnmark (Porsanger) ble lagt ned. Fra garnisonene i Troms til de østlige delene av Finnmark er det en avstand på om lag 1000 kilometer, og med regjeringens sterke vektlegging av nærvær og rask reaksjonsevne i nord fra 2005 er det vanskelig å forstå at Hæren ikke utnyttet det strategiske potensialet i å opprettholde og styrke sitt nærvær i Finnmark. Igjen er den mest nærliggende forklaring at intern rivalisering, særlig knyttet til mekanisering og profesjonalisering i de to siste fasene, gjorde det vanskelig for Hæren å løfte blikket og samles om en enhetlig strategisk kurs.

Den interne rivaliseringen i Hæren medførte da også at Hæren “kom bakpå” i forhold til Sjø- og Luftforsvaret i langtidsplanene. De to andre grenene fremstod som langt mer enhetlige og strategisk rettede i sine anbefalinger og prioriteringer. Dette gav seg følgelig utslag i at materiellinvesteringene i Hæren ble langt lavere og representerte en større risiko enn i de to

øvrige grenene. Faktum er at de to andre, gjennom å få tilslutning til kjøp av fregatter, kystkorvetter, kampfly og trolig også nye ubåter, på en helt annen måte enn Hæren har lyktes i å binde store deler av forsvarsbudsjettets investeringsandel for mange år fremover. I tillegg vil de trolig også legge beslag på store deler av driftsbudsjettet i overskuelig fremtid da det knapt vil være politisk gangbart å la være å bruke det svært kostbare nye materiellet.

Den turbulensen som oppstod i Hæren i den andre fasen og som fortsatte inn i tredje fase, kan forklares på ulike måter. En av disse forklaringene kan knyttes direkte til spenningene mellom tradisjonelistene, deres meningsfeller og modernistene. Spenningene og sterkt sprikende syn på utviklingen gav politikerne et stort handlingsrom, som igjen resulterte i en identitetskrise og kompromissløsninger som ikke har tjent Norges forsvarsevne generelt og som har ført til ytterligere grunnlag for fremtidig turbulens i Hæren. Jeg vil her tilføye at det selvfølgelig ikke er noe "galt" i at politikerne får et stort handlingsrom, mange vil mene at det tvert imot er slik det bør være. Imidlertid skal vi ikke undervurdere de utfordringer mangelen på et helhetlig fagmilitært råd skaper for regjeringen. I verste fall kan et sterkt fragmentert faglig råd undergrave dens beslutningsgrunnlag og dermed svekke den demokratiske styringen med Forsvarets utvikling.

#### **6.4 Veien videre: Fortsatt intern rivalisering eller enhet?**

Basert på studiens funn er det rimelig å anta at de sterke motsetningene innad i Hæren vil fortsette. Det er liten grunn til å tro at politikerne i opposisjon til regjeringen er ubekvemme med en hær som stadig fremmer konkurrerende "fagmilitære råd", eller at de vil iverksette tiltak for å skape mer enhet i rådene som kommer fra Hæren, eller be om mer samstemte råd. Som nevnt ovenfor stiller det seg annerledes med politikere i posisjon: Regjeringen har et sterkt behov for mer samstemte og omforente råd fra Hæren. Det er vanskelig for forsvarsministeren å forholde seg til sprikende råd fra en og samme forsvarsgren, men så langt har heller ikke regjeringen lyktes i få Hæren til å komme med en klar enhetlig anbefaling.

Vil så Hæren selv i større grad kunne enes om én anbefaling som fremmes til politikerne? På den ene side ble spenningen mellom tradisjonelister og modernister nedtonet gjennom mine tre faser. Det var særlig overgangen fra det gamle paradigmet til et nytt som medførte at spenningen mellom disse to gruppene ble tonet ned. Samtidig vedvarte presset fra aktørene som handlet og argumenterte ut fra egne interesser. Dette preget og vil trolig fortsette å prege i hvert fall deler av debatten og bidra til at det opprettholdes divergerende syn på Hærens utvikling. Det

er i så fall vanskelig å tenke seg at de ulike syn ikke også vil gjøre seg gjeldende langt inn i de politiske beslutningsprosessene.

Et annet forhold som etter alt å dømme vil få stor betydning for den fremtidige utviklingen av Hæren, er den pågående innsatsen i Afghanistan. Hæren ble i min siste fase innrettet og dimensjonert ut fra nasjonale behov – på papiret. Imidlertid er bidrag internasjonalt ansett som en prioritert “tilleggsoppgave”, og siden 2003 har Hæren operert sammenhengende i Afghanistan. Det er ennå for tidlig å si hva dette vil bety for Hæren på sikt, men det kan bidra til å forlenge Hærens identitetskrise i spenningsfeltet mellom nasjonale og internasjonale oppgaver, mellom kvalitet og kvantitet, mellom verneplikt og profesjonalisering og mellom det å gå i retning av en nisjestructur eller å opprettholde en tradisjonell hærstruktur. I dag er rekruttering, utdanning, materiellinvesteringer og Hærens øvrige prioriteringer sterkt preget av engasjementet i Afghanistan.

Det synes åpenbart at et av forholdene som vil få betydning i fremtiden er hvorvidt det kommuniseres tydelig fra topp til bunn i organisasjonen hva som skal være Hærens oppgaver i forsvarspolitikken. Det politiske budskapet kan i denne sammenhengen ofte oppfattes som vagt eller en slags “både-og-politikk”. I lys av dette er det avgjørende at forsvarssjefen og Hærens strategiske ledelse på en tydelig måte omformer det politiske språket til fagmilitære oppgaver og prioriteringer, som da blir grunnlaget for at nivåene under kan gjøre det samme. Resultatet bør ideelt sett bli en mer omforent forståelse av hvorfor Norge har en hær og hvilke oppgaver Hæren er ment å løse. I sin tur vil dette kunne fokusere de ulike prioriteringene på både kort og lang sikt. Klar og entydig prioritering og kommunikasjon fra toppen av Hæren vil her være avgjørende for å skape et grunnlag for samstemte fagmilitære begrunnelser – slik Sølvsbergs kursomlegging i starten av den andre fasen vår i realiteten var et eksempel på.

Samtidig vil det fortsatt være viktig med faglig debatt om Hærens videre utvikling, men denne debatten bør altså finne sted og konkluderes før de fagmilitære råd fremmes til politisk ledelse. En hovedutfordring for Hærens ledelse i tiden fremover synes derfor å være å finne en god balanse mellom en bred faglig diskusjon om ulike alternativer på den ene side og en stram, helhetlig toppstyring på den annen.

## Kildeliste

### Litteratur

- Bjerga, K. I., & Gjeseth, G. (2010). *Heimevernet og Hæren: landforsvaret stykkevis og delt - eller helt?* (vol. 02/2010). Oslo: Norwegian Institute for Defence Studies.
- Diesen, S. (1999). Forsvarsstudie 2000. *Norsk Militært Tidsskrift*, 168.
- Diesen, S. (2001). Det gamle og det nye forsvaret - Svar til genlt (R) Tønne Huitfeldt. *Norsk Militært Tidsskrift*, 171(10).
- Diesen, S. (2003, 25. november). *Hvilket forsvar trenger Norge?* Paper presented at the Plenumsmøte Polyteknisk Forening, Oslo.
- Diesen, S. (2005a). Modernisering av forsvaret - status og utfordringer Lastet ned 17. februar 2011, fra [http://www.oslomilsamfund.no/oms\\_arkiv/2005/2005-11-28-FSJ.html](http://www.oslomilsamfund.no/oms_arkiv/2005/2005-11-28-FSJ.html)
- Diesen, S. (2005b). Mot et allianseintegrert forsvar. I J. H. Matlary & Ø. Østerud (red.), *Mot et avnasjonalisert forsvar?* (s. 163-184). Oslo: Abstrakt forl.
- Forsvarsdepartementet. (1999a). *St.meld. nr. 38 - Tilpasning av Forsvaret til deltakelse i internasjonale operasjoner*. Oslo: Lastet ned fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/stmeld/19981999/stmeld-nr-38-1998-99-.html?id=192397>.
- Forsvarsdepartementet. (1999b). *St.prp. nr. 1 (1999-2000)*. Oslo: Forsvarsdepartementet Lastet ned fra [http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/stprp/19992000/st-prp-nr-1\\_1999-2000.html?id=137211](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/stprp/19992000/st-prp-nr-1_1999-2000.html?id=137211).
- Forsvarsdepartementet. (2001a). *Iverksettelsesbrev*. Oslo: Lastet ned fra [http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/rapporter\\_planer/planer/2001/iverksettelsesbrev-ivb-til-forsvarets-eta.html?id=276899](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/rapporter_planer/planer/2001/iverksettelsesbrev-ivb-til-forsvarets-eta.html?id=276899).
- Forsvarsdepartementet. (2001b). *St.prp. nr. 45 (2000-2001) Omleggingen av Forsvaret i perioden 2002-2005*. Oslo: Lastet ned fra <http://www.regjeringen.no/Rpub/STP/20002001/045/PDFA/STP200020010045000DDD/PDFA.pdf>.
- Forsvarsdepartementet. (2002). *St.prp. nr. 55 (2001-2002) Gjennomføringsproposisjonen - utfyllende rammer for omleggingen av Forsvaret i perioden 2002-2005*. Oslo: Regjeringen Lastet ned fra <http://www.regjeringen.no/nn/dep/fd/dok/regpubl/stprp/20012002/stprp-nr-55-2001-2002-.html?id=206110>.
- Forsvarsdepartementet. (2004a). *Iverksettelsesbrev - Den videre moderniseringen av forsvaret i perioden 2005-2008* Lastet ned 16. februar, fra [http://www.regjeringen.no/upload/kilde/fd/pla/2004/0001/ddd/pdfv/220705-iverksettelsesbrev\\_2005-2008.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/kilde/fd/pla/2004/0001/ddd/pdfv/220705-iverksettelsesbrev_2005-2008.pdf)
- Forsvarsdepartementet. (2004b). *St.prp. nr. 42 (2003-2004) Den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005-2008*. Oslo: Lastet ned fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/stprp/20032004/stprp-nr-42-2003-2004-.html?id=208939>.
- Forsvarsdepartementet. (2004c). *Styrke og relevans: strategisk konsept for Forsvaret*. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. (2006). *St.prp. nr. 1 (2006-2007)* Lastet ned 17. februar 2011, fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/stprp/20062007/stprp-nr-1-2006-2007-.html?id=298194>

- Forsvarsdepartementet. (2008a). *Iverksettelsesbrev - Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier (2009-2012)* Lastet ned 16. februar 2011, fra [http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/IVB\\_LTP\\_2009-2012\\_%20Endelig.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/FD/Dokumenter/IVB_LTP_2009-2012_%20Endelig.pdf)
- Forsvarsdepartementet. (2008b). *St.prp. nr. 48 - Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier*. Oslo: Lastet ned fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dok/regpubl/stprp/2007-2008/stprp-nr-48-2007-2008-.html?id=504783>.
- Forsvarskomiteen. (2000). *Innst. S. nr. 152 (1999-2000)*. Oslo: Lastet ned fra <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/1999-2000/inns-199900-152/>.
- Forsvarskomiteen. (2001). *Innst. S. nr. 342 (2000-2001)*. Oslo: Lastet ned fra <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2000-2001/inns-200001-342/>.
- Forsvarskomiteen. (2004). *Innst. S. nr. 234 (2003-2004)*. Oslo: Lastet ned fra <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2003-2004/inns-200304-234/>.
- Forsvarskomiteen. (2008). *Innst. S. nr. 318 (2007-2008)*. Oslo: Lastet ned fra <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2007-2008/inns-200708-318/>.
- Forsvarsministeren. (2002). *Rammer for forsvarssjefens militærfaglige utredning*. Lastet ned 4. januar 2011, fra <http://www.regjeringen.no/nn/dep/fd/dokument/Rapportar-og-planar/Rapportar/2002/rammer-for-forsvarssjefens-militarfaglig.html?id=105769>
- Forsvarssjefen. (2000). *Forsvarssjefens Forsvarsstudie 2000. Sluttrapport*. Oslo: Forsvaret.
- Forsvarssjefen. (2003). *Forsvarssjefens Militærfaglige Utredning/MFU 03*. Oslo: Aktietrykkeriet.
- Forsvarssjefen. (2007). *Forsvarssjefens forsvarsstudie 2007. Sluttrapport*. Oslo: Forsvaret.
- Frisvold, S. (2001). *Omstillingen av Forsvaret* Lastet ned 15. februar 2011, fra [http://www.oslomilsamfund.no/oms\\_arkiv/2000/2000-10-09-Forsvarssjef.pdf](http://www.oslomilsamfund.no/oms_arkiv/2000/2000-10-09-Forsvarssjef.pdf)
- Gjeseth, G. (2008). *Hæren i omveltning: 1990-2005*. [Bergen]: Vigmostad & Bjørke.
- Godal, B. T. (2003). *Utsikter: store lille Norge i en ny verden*. Oslo: Aschehoug.
- Haugen, R. J. (2001, 23. april 2001). *Status i Hæren*. Foredrag. OMS, Oslo.
- Heier, T. (2006). *Influence and marginalisation: Norway's adaptation to US transformation efforts in NATO, 1998-2004*. no. 36, Unipub, Oslo.
- Hovland, T. (2001). Historieløshetens pris. *Norsk Militært Tidsskrift*, 3.
- Hovland, T. (2005, 17. mars 2005). Sikkerheten er truet, *Klassekampen*. Lastet ned fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=05501020050317261987&serviceId=2>
- Huitfeldt, T. (2000). Norsk sikkerhets- og forsvarspolitik i euroatlantisk sammenheng. *Norsk Militært Tidsskrift*, 169(4).
- Huitfeldt, T. (2001a). Omstilling av forsvaret: Videreføring av forsvarsstudien, FS 2000. *Norsk Militært Tidsskrift*, 171(2).
- Huitfeldt, T. (2001b). Upresise utsagn om det nye og det gamle forsvaret. *Norsk Militært Tidsskrift*, 171(4).

- Johnsen, G. N., Mølmann, Øyvind, Wessel, Erling Gunnar. (1993). *Brigadenes materiellbetingede operativitet i perioden 1990-95*. Kjeller: FFI.
- Kuhn, T. S. (2002). *Vitenskapelige revolusjoners struktur*. Oslo: Spartakus.
- Moen, J. A. (2001, 11. februar 2001). Forsvarsministeren: - Trusselen om invasjon er forsvunnet Intervju, *Aftenposten Morgen*.
- Mood, R. (2006). *Status og utfordringer for Hæren* Lastet ned 17. februar 2011, fra [http://www.oslomilsamfund.no/oms\\_arkiv/2006/2006-01-30-GIH.html](http://www.oslomilsamfund.no/oms_arkiv/2006/2006-01-30-GIH.html)
- NOU. (2000). *NOU 2000:20 - Et nytt forsvar*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Statens trykning.
- NOU. (2007). *NOU 2007:15 - Et styrket forsvar*. Oslo: Departementenes servicesenter Informasjonsforvaltning.
- Remme, G., Rønne, J. (2003). *Hæren starter krafttak* Lastet ned 28. februar 2011, fra <http://www.mil.no/start/article.jhtml?articleID=51670>
- Skjærpe, A. (2004). *Program Jupiter - Sluttrapport fra Hærens program for strukturell reposisjonering*. Oslo: Hæren.
- Stortinget. (2000). *Tilpasning av Forsvaret til deltakelse i internasjonale operasjoner* Lastet ned 9. februar 2011, fra <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=18020>
- Stortinget. (2001). *Stortingsbehandling - Omleggingen av Forsvaret i perioden 2002-2005* Lastet ned 11. februar 2011, fra <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=21519>
- Stortinget. (2002). Møte onsdag den 19. juni 2002 kl. 10. *Innstilling fra forsvarskomiteen om Gjennomføringsproposisjonen - utfyllende rammer for omleggingen av Forsvaret i perioden 2002-2005* Lastet ned 8. februar 2011, fra <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Referater/Stortinget/2001-2002/020619/1/>
- Storvik, O. T. (2001, 26. januar 2001). Bekymrede forsvarsvenner overleverte protestskriv, *Aftenposten Morgen*. Lastet ned fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055004200101260017&serviceId=2>
- Sølvberg, L. J. (2004a). *En svekket hær. Et styrket forsvar?*, Kronikk, *Aftenposten Morgen*. Lastet ned fra <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=055004200410280090&serviceId=2>
- Sølvberg, L. J. (2004b). *Operasjon Jupiter - på vei mot en ny hærordning* Lastet ned 17. februar 2011, fra [http://www.oslomilsamfund.no/oms\\_arkiv/2004/2004-01-19-GIH.html](http://www.oslomilsamfund.no/oms_arkiv/2004/2004-01-19-GIH.html)



## Vedlegg A: Oversikt over intervjuobjektene

**Sverre Diesen**, intervjuet på sitt kontor i Universitetsgata 14 den 7. mars 2011. Diesen var brigader og sjef for Strategi- og langtidsplanavdelingen i Sentralstaben i Forsvarets overkommando 1998–2001. Generalmajor og sjef for Distriktskommando Nord-Norge 2001–02, kommandør for landstridskreftene ved Fellesoperativt hovedkvarter 2002–03. Generalløytnant og militær assisterende departementsråd i Forsvarsdepartementet 2003–05. General og forsvarssjef 2005-2009.

**Lars Johan Sølvberg**, intervjuet på hans kontor på Lillestrøm 8. mars 2011. Sølvberg var generalmajor og sjef 6. div. 1999—2003. Generalinspektør for Hæren 2003—05.

**Robert Mood**, intervjuet i lokalene til Forsvarets Høgskole 9. mars 2011. Mood var oberst og sjef planavdelingen i operasjonsstaben i Forsvarets overkommando 2000–01, prosessleder operasjoner i fellesstaben i Forsvarets overkommando 2001–02, sjef for Joint Implementation Commission/KFOR kommandogruppe 2002, Brigader og kampvåpeninspektør og sjef KAMPUKS 2002–03, sjef for Hærens transformasjons- og doktrinekommando 2004–05. Generalmajor og generalinspektør for Hæren fra 2005-09.

**Frede Hermansen**, intervjuet på sitt kontor i Forsvarsdepartementet 11. mars 2011. Hermansen var saksbehandler på Seksjon for perspektivplanlegging i FD avdeling IV fra 2003-2006, med blant annet følgende oppgaver:

- Prosjektmedarbeider MFU 03
- Utarbeidelse av St.prp. nr 42 og tilhørende IVB
- Arbeidsgruppe omstilling i FLO
- Forarbeider til FS 07
- Ledet sekretariatet i FS 07 frem til sommer 2006

Videre var han underdirektør ved Ledelsens sekretariat i FD fra 2006-2008, der han blant annet arbeidet med utarbeidelse av St.prp. nr 48 og tilhørende IVB.

Er i dag seksjonssjef på Seksjon for strategisk analyse og langtidsplanlegging i FD avdeling IV.