

Sivil-militære relasjoner

Er Forsvaret i ferd med å bli en lukket organisasjon?

Kaptein Mats Dyrstad



KRIGSSKOLEN

Bachelor i militære studier; ledelse og landmakt

Krigsskolen

2012

Innholdsfortegnelse

1. INNLEDNING	3
1.1 AKTUALISERING.....	3
1.2 BAKGRUNN	3
1.3 PROBLEMSTILLING	5
1.4 AVGRENSNING	5
1.5 BEGREPSAVKLARING.....	6
2. METODE	7
2.1 VALG AV METODE OG METODEKRITIKK	7
2.2 KILDER OG KILDEKRITIKK	8
3. TEORI	10
4. FUNN OG DRØFTING	13
4.1 OVERGANGEN FRA MOBILISERINGSFORSVAR TIL INNSATSFORSVAR	13
4.2 REKRUTTERING – REDUSERT VERNEPLIKT	14
4.3 TJENESTETID	17
4.4 FYSISK LOKALISERING.....	18
5. KONKLUSJON	21
KILDELISTE	23

1. Innledning

1.1 Aktualisering

I løpet av de siste årene har det vært en pågående debatt i media og internt i Forsvaret om en mulig ukultur i flere av Forsvarets avdelinger. I forbindelse med debatten rundt krigerkultur og voldsforherligelse blant soldater i Afghanistan skrev blant annet Aftenposten i en lederartikkel at ingen bør bli overrasket over at ekstreme holdninger kan utvikle seg blant en del soldater i Afghanistan. Videre skrives det blant annet at soldatene opplever en betydelig grad av isolasjon i forhold til det sivile norske samfunn som har sendt dem ut i krigen. I følge forfatteren er Norge et land hvor politikken handler om barnehager og pensjonsordninger. Krig er et fjernt begrep, som hører til fortiden eller andre deler verden (Web 1).

Med bakgrunn i denne debatten ønsker jeg å stille spørsmål ved om Forsvaret ikke lenger har den samme forankringen i det samfunnet Forsvaret er satt til å beskytte. Jeg ønsker derfor å se nærmere på hva som kan være bakgrunn for at det har oppstått en slik debatt. For å forsøke å forstå mekanismene bak dette har jeg valgt å se nærmere på forholdet mellom samfunn og den militære organisasjonen.

1.2 Bakgrunn

”kriget har visserligen sin egen grammatikk men ej någon egen logikk” (Clausewitz, 1991, s.616).

Studien av forholdet mellom samfunn og forsvar kalles gjerne studiet av sivil-militære relasjoner. Dette er noe som har opptatt militærtenkere helt tilbake til Sun Tzu¹ Moderne studier av sivil-militære relasjoner går tilbake til Clausewitz² og hans betraktninger rundt

¹ Sun Tzu var en kinesisk general og filosof som levde 544 til 496 før Kristus.

² Carl von Clausewitz var general og militærteoretiker som er mest kjent for sitt verk *Vom Kriege*.

forholdet mellom stat og forsvar. Clausewitz mente krig er et politisk anliggende og at et forsvar er et politisk virkemiddel i en krig. Bakgrunnen for mye av den nyere tids forskning på området springer ut fra teorier av Huntington og Janowitz. Huntington var en amerikansk statsviter som har skrevet flere bøker om sivil-militære relasjoner. Janowitz var en amerikansk sosiolog, som blant annet skrev boken *The Professional Soldier*. Debatten mellom Huntington og Janowitz omhandlet primært forholdet mellom det sivile samfunnet og den militære organisasjonen. Både Huntington og Janowitz var enig om at samfunnet og det militære var meget forskjellig, men de var uenig i hvordan forholdet mellom disse skulle være (Web 2).

I følge Huntington er løsningen å etablere objektiv sivil kontroll. Regjeringen skal her ha ubestridt myndighet over spørsmål knyttet til krig og fred. På den andre side skal de militære ha ubestridt myndighet til å velge hva slags operasjoner som best vil oppnå målene satt av regjeringen. Huntington bygger sin modell på tre forutsetninger. For det første må staten være utgangspunkt for all militære virksomhet. Videre må konkurranse mellom stater være rasjonale for den militære virksomheten. For det tredje, at sivil kontroll og militære effektivitet maksimeres ved å holde militær virksomhet adskilt fra samfunnet gjennom etableringen av et profesjonelt offiserskorps (Huntington, 1957, s.82-94).

Selv om Janowitz var enig med Huntington i de grunnleggende forskjellene som ligger i den sivile og den militære verden, var Janowitz uenig i hvordan forholdet mellom de to burde være. I følge Janowitz er den militære verden fundamentalt konservativ, noe som vil føre til at den militære virksomheten vanskelig vil endre seg og ikke tilpasse seg like fort som det sivile samfunnet vil gjøre. Janowitz argumenterte derfor for en tettere binding mellom samfunn og den militære virksomheten, og mente at verneplikten var avgjørende for at å skape en tettere binding mellom samfunnet og den militære organisasjonen (Janowitz, 1960, kapittel 20).

På mange måter representerer Huntington og Janowitz ytterpunktene i hvordan forholdet mellom samfunn og militære organisasjoner skal være. Mens Huntington beskriver at den militære organisasjonen skal være adskilt fra samfunnet og hvor et profesjonelt offiserskorps er nødvendig, beskriver Janowitz en militær organisasjon som skal reflektere det sivile samfunnet og hvor verneplikt er avgjørende for at dette skal skje.

Siden omleggingen fra et mobiliseringsforsvar til et innsatsforsvar har regjeringen i Norge og Forsvarets ledelse blitt stadig mer opptatt av sivil-militære relasjoner. Dette kommer blant annet til syne gjennom flere Stortingsproposisjoner. I Stortingsproposisjon nr 42, den videre moderniseringen av Forsvaret (2003, s 121), nevnes det blant annet viktigheten av en høy oppslutning rundt Forsvaret. Dette er av stor betydning for Forsvarets forankring i folket og for Forsvarets evne til rekruttering. I Stortingsproposisjon nr 48, et Forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier (Forsvarsdepartementet, 2007), er retorikken ytterligere forsterket. Regjeringen ønsker å synliggjøre Forsvarets unike funksjon og rolle. Forsvaret må ha legitimitet og forankring i samfunnet. Dette krever at kontaktflatene mellom Forsvaret og samfunnet opprettholdes og videreutvikles. Regjeringen ønsker å fremme forankringen av Forsvaret i folket gjennom åpenhet og en videreføring av verneplikten.

Ut fra disse Stortingsproposisjonene kan man si at Regjeringen har lagt seg tett opp til Janowitz sine tankesett om sivil-militære relasjoner. Regjeringen ønsker at Forsvaret skal speile det norske samfunnet og at tankene omkring folkeforsvaret skal videreføres.

1.3 Problemstilling

Med bakgrunn i teorien rundt sivil-militære relasjoner og Regjeringens ønske om en tettere knytning mellom samfunnet og Forsvaret blir derfor min problemstilling som følger:

Er Forsvaret i ferd med å bli en mer lukket organisasjon, som er mer avskjermet fra samfunnet?

Jeg vil forsøke å svare på denne problemstillingen med å se på resultatet av hovedsakelig organisatoriske endringer i Forsvaret i forbindelse med overgangen fra et mobiliseringsforsvar til et innsatsforsvar.

1.4 Avgrensning

Jeg vil i denne oppgaven hovedsakelig benytte eksempler fra Hæren. Forsvargrenene i Norge er veldig forskjellig og har blitt berørt av omleggingen fra mobiliseringsforsvar til innsatsforsvar ulikt. Det vil være for omfattende å ta for seg alle forsvarsgrener.

Omorganiseringen av Forsvaret fra et mobiliseringsforsvar til et innsatsforsvar har gitt seg størst utslag i Hæren (Børresen et al, 2004, s.316), selv om mange av de samme trekkene også er gyldig for de andre forsvarsgrenene. Det kan også nevnes at mye av teorien som nyttes i denne oppgaven også er hentet fra studier av landmakten, spesielt i USA og England.

1.5 Begrepsavklaring

I forbindelse med studien av dette temaet har begreper som åpen og lukket organisasjon, speiling av samfunnet og avskjerming fra samfunnet blitt brukt mye. Disse begrepene er såpass sentral for besvarelsen av problemstillingen at de må avklares

Om en militær organisasjon betegnes som åpen eller lukket avhenger av i hvilken grad den har kontakt med samfunnet for øvrig, og i hvilken grad den reflekterer de normer og verdier som er gjeldende i samfunnet. En helt åpen eller lukket militær organisasjon er i følge teoretikere verken ønskelig eller mulig. Vi snakker derfor som regel om graden av åpenhet, eller speiling av samfunnet for øvrig. Mens graden av lukkethet gjerne blir beskrevet som i hvilken grad de er avskjernet fra samfunnet.

2. Metode

Samfunnsvitenskapelig metode er hvordan vi går fram for å hente inn informasjon om virkeligheten, og hvordan vi analyserer for å finne ut hva denne informasjonen forteller oss (Johannessen et al, 2010, s.401). Metodekapitlet i denne oppgaven har til hensikt å beskrive arbeid og teori som ligger til grunn for oppgaven. Datainnsamlingen i denne oppgaven har i all hovedsak bestått av å lese faglitteratur, utvalgte artikler og bøker, samt statistikk utgitt av Forsvarets forskningsinstitutt og Statistisk sentralbyrå. I første del vil jeg redegjøre for valg av metode, og kritikk av valgt metode. Avslutningsvis vil jeg redegjøre for valg av kilder og kritikk av disse.

2.1 Valg av metode og metodekritikk

For å besvare problemstillingen kreves det at jeg går i dybden på teori rundt forholdet mellom samfunn og forsvar, og dermed faller den valgte metode naturlig innunder kvalitativ metode (Johannesen et al, 2010, s.31-32). Jeg har gjennomført oppgaven som en dokumentstudie hvor jeg har innhentet anerkjent litteratur om temaet og analysert dette opp mot historiske eksempler som kan være med på å besvare problemstillingen. Metoden er valgt fordi det anses som vanskelig å benytte seg av primærkilder i studien av temaet.

Analyse og tolkning av andre menneskers teorier og meninger er et sentralt aspekt innen hermeneutisk tilnærming (Glerup, 2004, s.93). Et problem med dette er at mennesker fortolker fenomener ut fra sin egen forståelse, og det er dermed viktig at historien forstås i den konteksten hvor den oppstår og er skrevet (Rønnfeldt, 2005, s.38) Jeg vil derfor i teorikapitlet forsøke å forklare konteksten teorier og hypoteser har oppstått i, og vurdere overførbarheten til min problemstilling.

Hypoteser fremsatt av Stephen Peter Rosen i forbindelse med hans casestudie av sivil-militære relasjoner i India står sentralt i min besvarelse av oppgaven. Jeg er derfor av den oppfatning at intervju eller spørreundersøkelser vil være uhensiktsmessig da det kreves en god bakgrunnskunnskap om fagfeltet generelt, og Rosens hypoteser spesielt, for at svarene skulle være valide i forhold til min problemstilling. Jeg ser derimot at det kan være

hensiktsmessig å følge opp funnene i denne oppgaven med å intervju personer i Forsvarets ledelse og Forsvarsdepartementet.

En svakhet med dokumentstudie er at man ikke kan sette seg inn i tankene til forfatterne av dokumentene. Jeg har ikke hatt anledning til å konferere med noen av de kildene jeg bruker, og må derfor forholde meg til det som står skrevet i artikler og bøker. Det er derfor viktig å forstå den konteksten det er skrevet i.

Hypotesene til Rosen er gjengitt i sin originale form og har ikke blitt oversatt i frykt for å forringe presisjon og mening i budskapet.

2.2 Kilder og kildekritikk

Først vil jeg redegjøre for valg av kilder, for så å se på eventuelle svakheter ved disse kildene. Innledningsvis vil jeg si at det er veldig mye litteratur tilgjengelig innenfor området sivil-militære relasjoner. Mye av tiden har gått med på å avdekke hvilke kilder som baserer seg på studier og undersøkelser, og hvilke som baserer seg på overbevisninger og antagelser.

Boken *Societies and Military Power. India and Its Armies* av Stephen Peter Rosen fra 1996 vil være en sentral kilde i oppgaven. Rosen er professor ved Harvard. Boken er en casestudie av sammenhengen mellom samfunn og Forsvar i India. Bakgrunnen for valg av India i dette casestudiet begrunner Rosen med at India historisk sett har vært lite utsatt for geografiske endringer, og at de har hatt et relativt stabilt trusselbilde. Dette har gjort det mulig å isolere studien av de to variablene han drar frem i sin påstand; sosiale strukturer og avstanden mellom sosiale strukturer og militære organisasjoner

I denne boken presenter han i kapittel 1 noen hypoteser om forholdet mellom samfunn og militære organisasjoner. Disse hypotesene har Rosen kommet frem til gjennom analyse av forsvar og samfunn i flere land. I følge Rosen er dette allmenngyldige hypoteser som kan brukes i studien av hvilket som helst land. Disse hypotesene vil danne grunnlaget for min drøfting av det norske Forsvar.

Jeg vil også søke å forsterke Rosens hypoteser og mine funn gjennom å se på likhetstrekk med funn i land som Storbritannia og USA. Jeg vil her bruke hovedsakelig artikler av Hew Strachan, Peter D. Feaver, Richard H. Kohn, James J. Dowd og Thomas E. Ricks. Dette er

hovedsakelig sekundærkilder som baserer sine funn på en studie av Triangle Institute for Security Studies. Studien heter *Project on the Gap Between Military and Civilian Society*, og tar for seg forholdet mellom det amerikanske forsvaret og samfunnet etter den Kalde Krigen. Temaet har vært en bekymring blant militære ledere og politikere i USA, og tar for seg spørsmålet om det er et gap mellom det sivile samfunnet og militæret og om dette gapet vil hemme militær effektivitet og sivil-militært samarbeid. Peter D. Feaver og Richard H. Kohn var ansvarlig for denne studien (Web 3). Jeg har ikke hatt anledning til å bruke materialet fra selve studien, og har derfor valgt å benytte et utvalg av en serie med artikler publisert på bakgrunn av denne studien.

Hew Strachan er en skotsk militærhistoriker. Han har skrevet en artikkel kalt *The civil-Military "Gap" in Britain*. Artikkelen er skrevet på bakgrunn av TISS studien, hvor han redegjør for tilsvarende funn i Storbritannia. Thomas E. Ricks er journalist og medlem av Harvard University Senior Advisory Council on the Project on U.S Civil-Military Relations.

I min drøfting av overgangen fra et mobiliseringsforsvar til et innsatsforsvar har jeg brukt bøker i serien Norsk Forsvarshistorie. Bøkene gir en god innsikt i norsk forsvarshistorie, og spesielt vil jeg fremheve sammenfatningen av Forsvarets betydning for samfunnet i disse bøkene (Skogrand, 2004, forord).

I tillegg har jeg brukt noe tallmateriale og statistikk fra Forsvarets Forskningsinstitutt og Statistisk sentralbyrå. Dette er tallmateriale som er utarbeidet i en annen hensikt enn det jeg skal bruke det til. Jeg vil derfor være forsiktig med å konkludere på bakgrunn av disse data, men jeg mener de kan være med å understøtte andre data i min drøfting. Det finnes ingen undersøkelser gjort i Norge som er direkte overførbare til min problemstilling. Dette er en svakhet ved oppgaven.

3. Teori

I dette kapitlet vil jeg redegjøre for Rosens teori om sammenhengen mellom samfunn og forsvar. Jeg vil deretter presentere Rosens hypoteser, som senere vil være utgangspunktet for min drøfting i kapittel 4.

I sin bok, *Societies and military power, India and its armies*, setter Rosen frem følgende påstand:

The amount of offensive and defensive military power that can be generated by a military organization from a given level of material resources is affected by the social structures that are dominant in its society, and that efforts to divorce a military organization from the influences of the dominant social structures have consequences for the amount of usable military power available to the state (Rosen, 1996, s.viii)

Innledningsvis i sin bok bruker Rosen en del historiske eksempler som drøftes opp mot kultur, sosiale strukturer og militær effektivitet (Rosen, 1996, s.1-29). På bakgrunn av hans drøfting kommer han opp med en modell som skal kunne brukes for å få svar på spørsmålet om hvordan sosiale strukturer og militær effektivitet henger sammen. I min problemstilling er jeg kun interessert i de hypotesene han presenterer i forhold til hvordan en militær organisasjon reflekterer samfunnet for øvrig. Men for bedre å forstå hvordan han har kommet frem til disse hypotesene vil det være hensiktsmessig å ta med hans innledende resonnement rundt sosiale strukturer. I følge Rosen avgjør sosiale strukturer hvordan individer i et samfunn behandler hverandre. Disse sosiale strukturene vil påvirke atferden til individene som helhet og i de organisasjonene som stammer fra samfunnet. Disse organisasjonene kan isolere sine medlemmer fra samfunnet ved å utvikle interne strukturer som er annerledes enn de vi finner i samfunnet (Rosen, 1996, s.29). Det som i følge Rosen avgjør om en militær organisasjon kan være mer eller mindre åpen for innflytelse fra samfunnet er følgende parametre:

Military organizations will be *less* likely to reflect the structures of the larger society the more they are small relative to society and isolated from their society physically by deployments or by war, temporally by long service of soldiers and officers in the military away from society, and psychologically as the result of inculcated professional habits that create Weberian rational discipline which eradicates any loyalties and attitudes that do not contribute to effectiveness in war. Military organizations such as navies and air forces, the structures of which are strongly

affected by the nature of their functions- for example, by technological functions – will also be less affected by the general ambient social structures.

Military organizations will be *more* likely to reflect the structures of the larger society if the reverse is true: if the military is a mass, nonprofessional army with short terms of service, large relative to society, fighting wars on its own territory among its own people; if it fights wars with high casualty rates that force the the military to bring many new soldiers in rapidly as replacements, while limiting the amount of time recruits spend in military training that can socialize the recruits to new norms before they are sent into battle; and if goals other than military effectiveness are allowed to govern the norms and structures of the military (Rosen, 1996, s.29-30)

I sin hypotese rundt militære organisasjoners tilbøyelighet til å reflektere samfunnet finner vi fem faktorer som skiller seg ut på begge listene. Dette er volum, type virksomhet, tjenestetid, fysisk lokalisering i forhold til samfunnet, og grad av teknologi. I tillegg vil jeg argumentere at en sjette faktor bør være rekrutteringssystem. Selv om dette ikke står skrevet spesifikt, vil man kunne anta at en stor, ikke-profesjonell, hær med kort tjenestetid tilsvarer et rekrutteringssystem med en eller annen form for verneplikt. På samme måte som at en liten hær med lang tjenestetid tilsvarer et rekrutteringssystem med en eller annen form for verving. Med utgangspunkt i dette kan vi sette opp følgende forenklete typologi³:

	Åpen organisasjon/ Reflekterer samfunnet	Lukket organisasjon/ Avskjermet fra samfunnet
Volum	Stor	Lite
Type virksomhet	Styrkeproduksjon	Operativ
Tjenestetid	Kort	Lang
Teknologi	Lav	Høy
Fysisk isolering (beliggenhet)	Lav	Høy
Rekrutteringssystem	Verneplikt	Verving

Figur 1 Typologi av militære organisasjoner

Jeg vil kort beskrive hva som ligger i de seks faktorene i tabellen over. Med rekrutteringssystem skiller vi her mellom organisasjoner som baserer seg på en eller annen form for verneplikt og organisasjoner hvor rekruttering skjer på frivillig basis, eller verving. Type virksomhet kan grovt sett deles i to hovedtyper, styrkeproduksjon og operativ

³ Typologien er nesten den samme som FFI bruker i sin rapport *Hva betyr samfunnet for militær effektivitet?* FFI sin modell inneholder ikke faktoren fysisk isolering.

virksomhet. Militære organisasjoner må løse begge oppgaver, men det skiller her mellom organisasjoner som hovedsakelig driver med styrkeproduksjon under fredsmessige vilkår, og organisasjoner som har fokus på gjennomføring av operasjoner. Med kort tjenestetid menes i denne sammenheng tjeneste på inntil ett år. Tjenestetid utover dette vil bli karakterisert som lang. Volum, eller størrelse på den militære organisasjonen, defineres som stor eller liten i forhold til antall innbyggere. Graden av teknologisk spesialisering betegnes enten som høy eller lav (Johansen, 2010, s.29). Fysisk isolasjon, eller beliggenhet, beskriver to forhold. Det kan enten være den fysiske lokalisering av garnisoner og isoleringen av disse, eller beskrive i hvilken grad organisasjonen gjennomfører operasjoner utenfor eget territorium (Rosen, 1996, s.29-30).

I den påfølgende drøftingen vil jeg ikke se på faktorene teknologi og type virksomhet. Overgangen fra mobiliseringsforsvar til innsatsforsvar er en overgang fra styrkeproduksjon til produksjon av avdelinger med høy operativ evne. Dette er en politisk beslutning, og det vil således ikke være nødvendig å drøfte denne faktoren. Teknologi henger sammen med de andre faktorene, men er samtidig ikke et resultat av de organisatoriske endringene i Hæren. Jeg vil derfor ikke drøfte dette i neste kapittel. Volum vil ikke bli drøftet som en isolert faktor, men vil inngå i drøftingen av rekrutteringssystem. Disse henger såpass tett sammen at det ikke vil være hensiktsmessig å skille de.

4. Funn og Drøfting

I dette kapitlet vil jeg drøfte Rosens hypoteser opp mot de endringer som er gjort i forbindelse med overgangen fra et mobiliseringsforsvar til et innsatsforsvar i Norge. Jeg vil kun drøfte faktorene rekrutteringssystem, tjenestetid og fysisk lokalisering. Som tidligere nevnt er faktoren type virksomhet en politisk beslutning som jeg ikke ser det hensiktsmessig å drøfte. Faktoren volum vil inngå i drøftingen av rekrutteringssystem.

Innledningsvis vil jeg redegjøre kort for bakgrunnen og hendelsesforløpet i overgangen fra mobiliseringsforsvar til innsatsforsvar.

4.1 Overgangen fra mobiliseringsforsvar til innsatsforsvar

I 1990 ville Hæren være i stand til å mobilisere 160 000 mann. Hovedvekten av disse skulle utgjøre Hærens 13 brigader. Problemet var at en vedvarende mangel på investeringer hadde ført til at det var store materielle mangler i disse brigadene. Etter en periode med investeringer på 1980-tallet hadde situasjonen bedret seg noe. Men ressursene strakk ikke lenger enn at bare fire av Hærens 13 brigader var fullt oppsatt i 1990 (Børresen et al, 2004, s.67-79). I 1990 startet det som skulle ende opp med å bli omleggingen fra et mobiliseringsforsvar til et innsatsforsvar. Det store reformarbeidet i Forsvaret som startet i 1990, og som på mange måter fortsatt pågår, hadde sin bakgrunn i den kalde krigens slutt. Tanken om et Forsvar som skulle kunne forsvare seg mot en invasjon fra Sovjetunionen forsvant. Først var det et ønske om å konsentrere invasjonsforsvaret om en landsdel, Nord-Norge. Dette medførte en kraftig reduksjon av antall garnisoner, spesielt i Sør-Norge. Bare i perioden 1993 til 2000 fremmet regjeringen 13 proposisjoner med forslag om sammenslåing og nedleggelse av avdelinger. Senere bortfalt også tanken om et invasjonsforsvar i Nord-Norge. Behovet for å kunne mobilisere en stor Hær var borte. I stedet skulle Norge ha et Innsatsforsvar med høy operativ evne og kort reaksjonstid. Dette skulle være styrker som kunne dekke det økende behovet for deltagelse i skarpe internasjonale operasjoner. (Børresen et al, 2004, s.315-317) Ambisjonen var at Norge skulle kunne stille en deployerbar brigade for alle typer operasjoner, nasjonalt og internasjonalt. (Forsvarsdepartementet, 2003, s.62) Noen resultater av denne omleggingen er blant annet en

reduisert innkalling av vernepliktige, færre avdelinger og baser, og økt grad av verving som virkemiddel for rekruttering.

4.2 Rekruttering – redusert verneplikt

Reduksjonene i strukturen som en konsekvens av overgangen til et innsatsforsvar har gitt seg til syne i en nedgang i innkalling til førstegangstjeneste. Dersom man tar utgangspunkt i andelen av hvert årskull som gjennomfører førstegangstjeneste var denne 75 prosent for 1972-kullet (Steder et al, 2009, s.24). I 2009 gjennomførte, i følge Vernepliktsverket, 660 kvinner og 7642 menn førstegangstjeneste, eller om lag 13 prosent av alle innrullerte menn og kvinner. En nedgang fra 75 prosent til 13 prosent gir ikke et riktig bilde, da tallet for 2009 også tar utgangspunkt i alle kvinner. Ser vi derimot på antall soldater ser vi en reduksjon på ser vi en reduksjon på nesten 17 000 soldater.

I følge Stephen Peter Rosen vil en slik nedgang i verneplikten kunne resultere i at Forsvaret i mindre grad enn tidligere vil reflektere eller speile samfunnet. Når det da blir mindre folk som gjennomfører verneplikten vil dette føre til at Forsvaret i mindre grad speiler de sosiale strukturene i samfunnet. Dette vil i følge Rosen kunne medføre at vi får et mer lukket Forsvar. Dette synspunktet støttes opp av forskning på det britiske forsvaret. I en artikkel om *The Civil-military "gap" in Britain* skriver Hew Strachan følgende: *The reopening of the civil-military "gap" is the product of the ending of conscription (...)*(2003, s.45-46). Strachan skriver videre at de to tiårene majoriteten av unge menn måtte avtjene militær tjeneste normaliserte tanken om militær tjeneste i samfunnet.

Tilsvarende bilde på forholdet mellom samfunn og forsvar finner vi også i Norge i etterkrigstiden. Allerede i 1944 ble begrepet "folkeforsvar" lansert av Forsvarets overkommando. Det nye Forsvaret skulle baseres på omfattende folkelig deltakelse. Verneplikten ble praktisert slik at den ble allmenn for den mannlige befolkningen og basert på lang tjenestetid. Sammen med en økning i antall ansatte, gjorde den nye vernepliktspraksisen at stadig flere kjente noen som jobbet i Forsvaret (Skogrand, 2004, s.325). Dette står i skarp kontrast til det Forsvaret vi så i tiåret før den andre verdenskrig. Forsvaret fremsto som en etat i konflikt med betydelige deler av det norske samfunnet, og med manglende tillit fra befolkningen. Forsvaret mente selv at de var en forsvarer av den norske staten, men ikke nødvendigvis av enhver regjering eller ethvert politisk regime

(Johansen, 2010, s.41). Å trekke en konklusjon om at det er volumet på verneplikten som er den viktigste årsaken til denne utviklingen blir for lett vint. Men hvis vi i tillegg ser på opphavet til offiserene i Forsvaret i disse to epokene finner vi ytterligere bevis som peker i retning av at en stor verneplikt bidrar til et åpent forsvar. I perioden 1930-39 stammet 19,7 prosent fra familier hvor far var offiser, mens 15,5 prosent kom fra familier hvor far var kjøpmann eller bedriftsleder. Offiserene i Hæren kom med andre ord fra et smalt sosialsjikt. Tilsvarende tall fra perioden 1950-60 er ganske annerledes. Her er bonde seilet opp som den største gruppen med 21,2 prosent, mens arbeider er nest størst med 18,7 prosent. (Skogrand, 2004, s.331).

Så langt tyder mye på at endringer i vernepliktens størrelse har medført at Forsvaret er i ferd med å bli mer lukket. Men vi har fortsatt verneplikt i Norge, som gjør at det er vanskelig å direkte overføre erfaringene fra USA og England. I tillegg er det en prosess som vil ta tid. For eksempel i USA ser man fortsatt i dag disse endringene selv om verneplikten ble avskaffet i 1973 (Ricks, 1997, s.4) Nesten alle som tjenestegjør i Forsvaret i dag er et produkt av verneplikten, og en reduksjon eller fremtidig bortgang vil gradvis merkes etter hvert som det blir færre igjen i rekkene.

I sin innstilling til langtidsproposisjonen for Forsvaret skrev Stortingets forsvarskomiteé i 2001:

Verneplikten sikrer stabil tilgang til hensiktsmessig fordeling av personell til vårt nasjonale forsvar og et bredt rekrutteringsgrunnlag for internasjonale operasjoner. Ordningen er viktig som sosial og kulturell smeltedigel og ved at Forsvaret får en bred forankring i folket (Stortinget, 2001, s.22).

Dette kommer tre år etter at Forsvarsdepartementet utformet en handlingsplan som hadde til hensikt: *Å legge til rette for økt rekruttering av personer med innvandrerbakgrunn til Forsvaret, slik at Forsvaret kan løse pålagte oppgaver på en best mulig måte* (Forsvarsdepartementet, 1998). I følge tall fra Statistisk sentralbyrå (SSB) er det i dag 655 000 mennesker med innvandrerbakgrunn i Norge. Dette utgjør 13,1 prosent av befolkningen. I henhold til Statistisk sentralbyrås fremskrivninger vil andelen øke til mellom 17 og 25 prosent i 2030, og til mellom 20 og 31 prosent i 2060. (Johansen, 2010, s.49-50) Satsingen på dette området kan være med på å skaffe en bredere forankring av Forsvaret i

folket. I henhold til en rapport fra Forsvarets Forskningsinstitutt er det derimot lite som tyder på at satsningen har lyktes:

Børresen (2004 s. 368(bildetekst)) fastslår at Forsvaret ikke har klart å rekruttere så mange med minoritetsbakgrunn som det ønsket. I hvilken grad Forsvaret har lyktes eller mislykkes på dette feltet er imidlertid ikke lett å vite, all den stund Forsvaret ikke fører noen statistikk over personellets etniske eller kulturelle bakgrunn. Det synes like fullt å være en allmenn oppfatning at søkningen til Forsvaret fra ulike minoritetsgrupper er lavere enn hva man ønsker, og mindre enn disse gruppenes andel av befolkningen skulle tilsi (Johansen, 2010, s. 51).

En annen faktor som spiller inn er Forsvarets arbeid for å speile samfunnet i størst mulig grad. Ett av disse tiltakene er endringer i Vernpliktsloven fra 2010. Etter 2010 må også kvinner møte til sesjon, selv om førstegangstjeneste fortsatt er frivillig. Dette kom i tillegg til Stortingsmelding 36 (Forsvarsdepartementet, 2006) som framsatte et mål om 20 prosent militære kvinner innen 2020. Selv om Norge har vært et foregangsland for kvinner i Forsvaret, har lite skjedd. Andelen kvinner har i lengre tid ligget stabilt på rundt 8 prosent, som er under gjennomsnittet for NATO (Steder et al, 2009, s. 7)

Så langt har vi sett at volumet på verneplikten kan ha en sammenheng med i hvilken grad Forsvaret speiler samfunnet. Mellomkrigstidens reduserte Forsvar distanserte Forsvaret fra samfunnet. Vi kan ikke konkludere med at Forsvaret på den tiden var en lukket organisasjon, men vi kan si at Forsvaret hadde mindre tillit til samfunnet det skulle tjene og at samfunnet hadde mindre tillit til Forsvaret. Etter den andre verdenskrig ble Forsvaret bygget opp som et "folkeforsvar." Verneplikten ble praktisert slik at den ble allmenn for den mannlige delen av befolkningen. Det er selvfølgelig flere årsaker til hvorfor Forsvaret stod så sterkt i samfunnet i denne perioden, men jeg mener vi ikke kan utelukke den store veksten i verneplikten som en medvirkende årsak til dette. I senere tid har det blitt iverksatt flere tiltak for at Forsvaret skal speile samfunnet på en bedre måte. Selv om det foreløpig ikke har gitt de ønskede resultater, er det tydelig at man ønsker å forhindre at Forsvaret skal bli en lukket organisasjon.

4.3 Tjenestetid

Et annet resultat av overgangen til innsatsforsvar er en økende grad av verving og profesjonalisering. Det ble etablert Hurtige Reaksjonsstyrker (HRS) som skulle kunne settes inn raskt og med redusert behov for opptrening. Telemark bataljon (TMBN) på Rena utgjør hovedtyngden i HRS miljøet. I tillegg til TMBN finner vi også vervede taktisk støtte avdelinger i HRS miljøet på Rena. Disse avdelingene representerer en mer lukket militære verden hvor rendyrking av militære ferdigheter og normer gis bedre vilkår enn i ordinære vernepliktsbaserte avdelinger (Johansen, 2010, s.48). Mulige negative konsekvenser av en slik profesjonalisering så vi under debatten rundt krigerkultur i 2009 og 2010. I følge Palle Ydstebø var mangelen av offentlig anerkjennelse for jobben som ble gjort en av hovedgrunnene til utviklingen i TMBN:

Hvis ikke politikerne gir soldater anerkjennelse for at de utfører et godt soldathåndverk, og offentlig respekterer at norske soldater dreper fiender for å realisere norske politiske ambisjoner, så vil soldatene måtte finne anerkjennelse andre steder. Det er i så fall første skritt på en nedbryting av soldater til å bli krigere (Ydstebø, 2009, s.30)

Om de uformelle krigerkulturene blomstrer dypt nede i de formelle militære strukturene, eller utvikler seg til en institusjonalisert militarisme, så er det to sider av samme sak. I begge tilfeller er de militære til for seg selv, og ikke samfunnet som betaler for trening og utrustning. Da vil heller ikke de verdier som er sentrale i vårt samfunn, lenger være det i Forsvaret (Ydstebø, 2009, s.30)

Ydstebø beskriver her en utvikling hvor ikke lenger soldatene assosierer seg med samfunnets verdier, men heller definerer sine egne verdier. Lignende beskrivelser finner vi også om den britiske hæren. I følge Strachan medførte profesjonaliseringen av den britiske hæren en omorganisering etter deres eget forogtdbefinnende. Strachan beskriver den nye hæren som mer aggressiv, og hvor kameratskap og avdelingsfølelse stod sentralt. De aksepterte at bakgrunnen for moral lå i avdelingen. Operativ evne ble et mantra som rasjonaliserte divergensen i holdninger i forhold til det sivile samfunnet (Strachan, 2003, s.47-48). Strachan peker i sin artikkel på mange av de samme trekkene ved den britiske hæren som Ydstebø beskriver i den norske.

I følge Rosen vil en slik overgang til verving medføre en ytterligere distansering av Forsvaret fra det sivile samfunnet (Rosen, 1995, s.29). Vervede avdelinger vil ha lenger ståtid for de ansatte, og utskiftingen av ansatte vil derfor bli redusert.

I tillegg til opprettelsen av stående avdelinger, har også overgangen til et innsatsforsvar ført med seg store endringer i befals og offisersstrukturen. Tidligere hadde man veldig store befalskull og mange befalsskoler. Kullene har blitt mindre og antall skoler er desimert. En av grunnene er at behovet for befal har blitt redusert i forbindelse med reduksjonen i avdelingsstrukturen. En annen årsak er omleggingen av befalsstrukturen. Tidligere var det slik at vi hadde mange pliktbefal som jobbet ett år etter befalsskolen, for deretter å starte på Krigsskolen eller forlate Forsvaret. I 2005 ble avdelingsbefalsordningen innført. Intensjonen med ordningen var å tilføre Forsvaret spesialisert kompetanse, erfaring og kontinuitet på lavere nivå i organisasjonen (Opedal, 2011, s.3). Ordningen har derimot ikke gitt de ønskede resultater. Spesielt har ordningen vært vellykket på området kontinuitet. Gjennomsnittlig alder på avdelingsbefalet er mellom 26 og 27 år, selv om aldersgrensen i avdelingsbefalsordningen er 35 år. På bakgrunn av dette har Generalinspektøren besluttet å innføre en spesialistordning, som blant annet skal sikre lengre ståtid for befal som ikke velger et karriereløp med Krigsskolen i bunn (Opedal, 2011, s.1). Endringene som er gjort i forhold til befalsstruktur har ført til at det er et redusert årlig behov for nye befal inn på befalsskoler. Som et resultat av dette kan man også si at det kommer færre med befalsskole ut i det sivile samfunnet årlig.

Så langt har vi sett at opprettelsen av profesjonelle avdelinger kan medføre en avskjerming fra det sivile samfunnet. En lengre ståtid i disse avdelingene kan føre til at de blir mer avskjernet fra samfunnet, og ikke lengre reflektere de verdier vi finner der. I tillegg ser vi at utviklingen med opprettelse av avdelingsbefalsordningen og spesialistkorpset kan gjøre at ståtiden vil bli enda lengre. Dette vil videre føre til at det vil bli et ytterligere redusert behov for folk til disse avdelingene. I henhold til Rosens teori vil dette føre til en ytterligere avskjerming fra det sivile samfunnet.

4.4 Fysisk lokalisering

Som nevnt tidligere medførte overgangen fra mobiliseringsforsvar til innsatsforsvar et stort bortfall av antall garnisoner i Norge. Spesielt er dette blitt synlig i Sør-Norge. Mens Hæren tidligere hadde en nesten lokal profil med tilstedeværelse i store deler av landet gjennom lokalt tilknyttede regimenter og befalsskoler, sitter vi i dag igjen med to hovedseter i tillegg

til Garden og Garnisonen i Sør-Varanger. Garnisonen i Østerdalen og Indre-Troms utgjør i dag hoveddelen av Hæren.

Rosen peker i sin bok på at militær virksomhet som er fysisk isolert fra samfunnet gjennom fjerntliggende tjenestesteder gjerne bidrar til at en mer lukket militær organisasjon. Dette vil igjen også påvirke hvor Forsvaret rekrutterer fra geografisk. Hvis Forsvaret ikke rekrutterer bredt fra hele landet vil dette føre til at Forsvaret i mindre grad speiler det sivile samfunn. Det finnes ingen undersøkelser i Norge som beviser at den tidligere nevnte reduksjon i antall befalsskoler har hatt betydning for hvordan Forsvaret rekrutterer geografisk. Men man kan få en indikasjon på dette ved å se på en analyse fra sesjon del 1 2012 fra FFI. For det første ser vi der at interessen for å tjenestegjøre i Forsvaret er generelt høyere i alle kommuner som betegnes som forsvarskommuner. Med Forsvarskommuner menes i denne sammenheng en kommune hvor antall ansatte i Forsvarets enhet er større en kommunens innbyggertall. Ser man i tillegg på hvordan denne interessen fordeler seg på de forskjellige forsvarsgrenene ser man en klar indikasjon på at tilstedeværelse fører til økt lokal rekruttering. Størst interesse for tjeneste i Hæren er det i Åmot, Elverum, Ullensaker, Bardu, Skedsmo og Målselv. Til sammenligning er interessen for tjeneste i Luftforsvaret størst på Ørland, Andøy, Bodø, Porsanger, Rygge, Tjøme, Bardu og Skedsmo (Fauske, 2012, s.12-17). Dette viser som sagt interessen for henholdsvis Forsvaret og Forsvarsgrenene i disse kommunene. Tallene er ikke direkte overførbare til faktisk rekruttering, men gir en indikasjon som kan tyde på at Forsvaret rekrutterer mer fra de områdene de er lokalisert. Ser vi til USA finner vi noe data som kan være med å støtte opp om argumentet til Rosen. Før andre verdenskrig lå majoriteten av den amerikanske hærens garnisoner i sør og vest. Dette gjenspeilet seg også i offiserskorpset. 90 prosent av amerikanske generaler hadde på det tidspunktet tilknytning til sørstatene (Ricks, 1997, s.6). Ricks tror videre at dette vil gjenta seg, med de store nedleggelsene vest og nordøst i USA. Selv om vi ikke har håndfaste tall som bekrefter dette i Norge, kan vi anta at Rosens hypotese om fysisk isolering av garnisoner vil føre til en avskjerming i forhold til samfunnet for øvrig.

Så langt har vi sett at en reduksjon i antall garnisoner kan påvirke rekrutteringen som igjen påvirker i hvilken grad Forsvaret speiler samfunnet. Rosen sin modell sier også noe om forholdet mellom krig i eget land og krig andre steder vil påvirke en militær organisasjons speiling av samfunnet. Dagens situasjon er at vi har vært engasjert i Afghanistan i over ti år. Selv om majoriteten av den norske befolkningen støtter dette engasjementet vekker det nok

ikke de samme følelsene i folk flest som en krig på eget territorium ville ha gjort. Den oppslutningen om Forsvaret vi så etter den andre verdenskrig kan nok i stor grad ses på som en konsekvens av at krigen var i Norge, og at den angikk alle. I tillegg var nok overgangen til den kalde krigen med på å videreføre dette. Selv om det ikke var en fysisk krig på norsk territorium, var frykten for en invasjon fra Sovjetunionen med på å opprettholde den posisjonen Forsvaret hadde i den norske befolkningen. Etter den kalde krigen, og med den økende deltagelsen i operasjoner utenfor Norge, har ført til at folk flest ikke klarer å identifisere seg med Forsvaret på samme måte som før.

Så langt har vi sett at garnisonsstrukturen i Forsvaret har blitt vesentlig redusert i forbindelse med overgangen fra et mobiliseringsforsvar til et innsatsforsvar. Med reduseringen i antall garnisoner og lokaliseringen av disse er det grunn til å tro at dette vil påvirke rekrutteringen til Forsvaret. Det finnes ikke i dag undersøkelser som bekrefter dette, men tall fra FFIs analyse av sesjon kan tyde på at interessen, og med det, rekrutteringen, påvirkes av hvor Hærens garnisoner er lokalisert. I tillegg ser vi at en økning i antall operasjoner utenfor Norge kan ha påvirket Forsvarets forankring i folket.

5. Konklusjon

Denne studien har hatt til hensikt å se om det norske Forsvaret har blitt mer avskjernet fra samfunnet med bruk av Rosens modell for sammenhengen mellom samfunn og militære organisasjoner. Oppgaven har vært begrenset til å kun ta for seg endringer i Hæren. Sammenligningen har tidvis strekt seg over tre perioder i moderne norsk forsvarshistorie, med hovedfokus på overgangen fra et mobiliseringsforsvar til et innsatsforsvar. I tillegg er det brukt noen referanser til sammenlignbare funn i Storbritannia og USA for å styrke egne funn. Jeg vil oppsummere mine funn før jeg gir en endelig konklusjon.

Reduksjon i verneplikten kan sies å ha ført til en mindre speiling av det norske samfunnet. Årlig innkalling er i dag rundt 13 prosent av menn og kvinner i de respektive årskull. Sammenlignet med for eksempel 1972-kullet, hvor cirka 75 prosent av alle menn tjenestegjorde, er dette en betydelig reduksjon. Man kan derimot ikke konkludere med at dette har bidratt til en avskjerming fra samfunnet, men at det sannsynligvis har påvirket Forsvarets posisjon i samfunnet.

Vi har sett at opprettelsen av profesjonelle avdelinger og store forandringer i befalsstrukturen har ført til en lengre ståtid blant befal og soldater. Dette har igjen redusert behovet for folk. Dette har sannsynligvis ført til en avskjerming fra det sivile samfunnet. I tillegg har dette ført til at mindre soldater og befal går ut av Forsvaret og tilbake til samfunnet.

Med reduseringen i antall garnisoner og lokaliseringen av disse er det grunn til å tro at dette vil påvirke rekrutteringen til Forsvaret. Det kan føre til at Forsvaret i mindre grad enn tidligere avspeiler samfunnet for øvrig. I tillegg ser vi at bortfallet av operasjoner, eller trusselen av operasjoner, på eget territorium kan ha påvirket Forsvarets forankring i folket.

Vi kan konkludere med at funnene gjort i denne oppgaven i stor grad stemmer overens med de tre faktorene fra Rosens modell for en lukket militær organisasjon som er drøftet i det foregående kapitlet. I tillegg vet vi at de tre andre faktorene også peker i retning av at Forsvaret er i ferd med å bli en mer lukket organisasjon. Men det betyr ikke at vi kan konkludere med at Forsvaret har blitt en mer lukket organisasjon. Med den teorien jeg har lagt til grunn for å svare på denne oppgaven er det vanskelig å måle speiling eller

avskjerming fra samfunnet. Det eneste som kan sies med sikkerhet er at Rosens hypoteser peker i retning av en avskjerming fra samfunnet. Omleggingen av Forsvaret til en mindre og mer profesjonalisert organisasjon har medført en viss avskjerming fra samfunnet for øvrig. Metoden valgt i denne oppgaven kan derimot ikke si noe om hvor mye eller i hvilken grad denne avskjermingen har skjedd. Men det er stor grunn til å tro at en videre nedbygging av spesielt verneplikten vil kunne redusere kontaktflaten mellom Forsvaret og samfunnet ytterligere.

Kildeliste

- Børresen, Jakob, Gullow Gjeseth, og Rolf Tamnes. (2004) *Allianseforsvar i endring*, Norsk forsvarshistorie Bind 5. Bergen: Eide forlag.
- Clausewitz, Carl von. (1991). *Om kriget*. Oversettelse ved Klaus-Richard Böhme Hjalmar Mårtenson, Alf W Johansson. Stockholm: Bonniers.
- Det Kongelige Forsvarsdepartementet. (1998). *Handlingsplan for økt rekruttering av personer med innvandrerbakgrunn til Forsvaret*. Oslo: forfatter.
- Det Kongelige Forsvarsdepartementet. (2006). *Stortingsmelding nr. 36 (2006–2007) Økt rekruttering av kvinner til Forsvaret*. Oslo: forfatter.
- Det Kongelige Forsvarsdepartementet. (2003). *Stortingsproposisjon nr. 42 (2003–2004), Den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005–2008*. Oslo: forfatter.
- Det Kongelige Forsvarsdepartementet. (2007). *Stortingsproposisjon nr. 48 (2007–2008), Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier*. Oslo: forfatter.
- Fauske, Maria Fleischer. (2012). *Analyse av data fra Sesjon del 1 i 2011*. Forsvarets forskningsinstitutt, ISBN 978-82-464-2085-1.
- Glerup, Jørgen. (2004). Viden(skabs)teori. I: N. B. Hansen & J. Glerup (Eds.), *Videnteori, profesjonsuddannelser og profesjonsforskning* (s. 83-118). Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Hagelund, Anniken, og Loga. Jill. (2009). *Frivillighet, innvandring, integrasjon. En kunnskapsoversikt*. Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Huntington, Samuel P. (1957). *The Soldier and the State. The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Cambridge Mass.: Belknap.
- Janowitz, Morris. (1960). *The Professional Soldier. A Social and Political Portrait*. New York: The Free Press.
- Johannesen, Asbjørn, Tuft, Per Arne & Christoffersen, Line. (2010). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Abstrakt forlag AS.
- Johansen, Iver. (2010). *Hva betyr samfunnet for militær effektivitet? En analyse av sosial kapital i produksjon av militær makt*. Forsvarets forskningsinstitutt, ISBN 978-82-464-1766-0.
- Opedal, Per Sverre. (2011). *Beslutningsnotat angående etablering av helhetlig system for ivaretagelse av spesialistkompetanse i Hæren*. Oslo. Ref: 2011/045172-001.
- Ricks, Thomas E. (1997). *The Widening Gap Between the Military and Society*. The Atlantic Monthly, vol.280, no., s.66-78.

- Rosen, Stephen Peter. (1995) *Military Effectiveness. Why Society Matters*. International Security 19, no. 4, s. 5–31.
- Rosen, Stephen Peter. (1996) *Societies and Military Power. India and Its Armies*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Rønnfeldt, Carsten. (2005). Virkelighetssyn. I: Krigsskolen. *Konsept for læring og utvikling ved Krigsskolen*. Oslo: Krigsskolen. S. 37-48.
- Skogrand, Kjetil. (2004) *Alliert i krig og fred*, Norsk forsvarshistorie Bind 4. Bergen: Eide forlag.
- Steder, Frank Brundtland, Nina Hellum, og Kristina Skutlaberg. (2009). *Forskning på årskull fra sesjon og framover – kjønn, ledelse og rekruttering i Forsvaret*. Forsvarets forskningsinstitutt.
- Stortinget. (2000-2001). *Innst. S. nr. 342 (2000-2001) Innstilling fra forsvarskomiteen om omlegging av Forsvaret i perioden 2002-2005*. Oslo: forfatter.
- Strachan, Hew. "The Civil-Military "Gap" in Britain". The Journal of Strategic Studies, Vol. 26, No.2 (2003): 43-63.
- Ydstebø, Palle. "Bør norske soldater bli krigere?" *Norges forsvar*, no. 5 (2009): 28–30.

Kilder fra internett

- Wikipedia. Søkord: *Civil-military relations*. Lokalisert 07 desember 2012 på URL: http://www.en.wikipedia.org/wiki/civil-military_relations
- Aftenposten. Forfatter: ukjent. *Soldatkulturen trenger styring*. Lokalisert 07 desember 2012 på URL: <http://www.aftenposten.no/meninger/leder/Soldatkulturen-trenger-styring-6271445.html>.
- Triangle Institute for Security Studies. Lokalisert 11 desember 2012 på URL: <http://tiss.sanford.duke.edu/research/cmr/>

