



FORSVARET
Forsvarets høgskole

Ordning for militært tilsatte (OMT)

*Perspektiver på hvordan forsvarsgrenvise ulikheter i
implementeringen kan forstås*

Morten Bunkholt Haslekås

Masteroppgave
Forsvarets høgskole
Vår 2018

Forord

Å ferdigstille dette studiet og denne oppgaven gir en særdeles god følelse. Både mestring og lettelse sloss om førsteplass, men begge må nok gi tapt for gleden ved igjen å kunne se fremover mot et nytt livskapittel.

Disse tre årene har gitt nye bekjentskap både med fag, steder og ikke minst mennesker. Faglig såvel som sosialt påfyll har i skjønn forening gjort dette studiet til en arena for å utvide horisonten og legge stein på stein i utvikling som menneske og offiser.

Oppgaven du nå leser er et resultat av verdifulle bidrag fra intervjuobjekter, tidligere forskning, stødige veiledning samt kyndig hjelp fra velvillige studiekamerater, samarbeidspartnere og venner til tips, gjennomlesing og korrektur.

En spesiell takk til Tormod Heier som har loset meg til havn i en tidsvis opprørt sjø, med lumske grunnforhold som migrerende sandbanker og lav gjennomsnittlig dybde.

Videre har innspill og bistand fra Stein Helge Kingsrød gitt gode perspektiver i flere faser av arbeidet, det samme gjelder også flere av mine kullkamerater.

En stor takk må også rettes til de alltid hjelpsomme bibliotekarene ved FHS som med et smil stiller opp og svarer på alle spørsmål og forespørsler under studiet generelt, så vel som i oppgaveskrivingen. Denne oppgaven hadde selvsagt ikke latt seg skrive uten tilgang på solid empiri som er gjort tilgjengelige ved at sentrale aktører i OMT-prosessen har tatt seg god tid i travle perioder til å svare på mine mer eller mindre velformulerte spørsmål. De har gitt ærlige perspektiv på deres opplevelse av implementeringsprosessen og OMT i sin helhet.

Om kollokviegrupper og gode venner kan sies så mangt, og en stor takk må derfor sendes til Daniel, Erik og Carl.

En takk må også sendes til Luftvern bataljons behjelpelige kollegaer som har trådt til i arbeidet når min egen tid ikke har strukket til.

Til slutt må jeg gi en stor takk til min kjære Renate som med tålmodighet har holdt ut i 3 hektiske år med pendling og studier, der kvelder og helger ofte har forsvunnet til faglig eller sosialt påfyll. Neste livskapittel blir i mye større grad vårt sammen!

Oslo, 21. mai 2018

Morten B. Haslekås



Sammendrag

Tema for denne oppgaven er OMT (Ordning for Militært Tilsatte). OMT tar sikte på å dele dagens enhetsbefalskorps i to komplimentære personellsøyler. Ordningen ble implementert 1. januar 2016 og skal ferdigstilles innen 2020. Studien ser nærmere på grenvise ulikheter i Hærens, Sjøforsvarets og Luftforsvarets implementering av ordningen, og hvordan disse ulikhetene kan forstås. Dette gjør jeg ved å ta utgangspunkt i to organisasjonsteoretiske perspektiv. Studien inneholder en primærdel bestående av kvalitativ empiri innhentet gjennom intervju med sentrale aktører i grenstabenes og Forsvarsstabens prosesser. Funnene speiles mot annen forskning, overordnede rammer og øvrige relevante kilder.

Funnene i studien ser ut til å peke mot at den interne koordineringen mellom grenene ikke var tilstrekkelig for å samkjøre implementeringsprosessene. Det instrumentelle perspektivet indikerer at ressurstilgang og variasjon i mål- og problemoppfattelser virker å ha gitt ulike tilnærminger mellom grenene. Både utviklingen av alternativer og kjennskap til *konsekvenser* av deres innvirkning på andre grener ser ut til å ha en god forklaringskraft for ulikheter mellom grenene. Beslutningsregler i prosessen ser ut til å ha gitt Hærens problemer best løsning. Imidlertid virker både Sjøforsvaret og Luftforsvaret å ha lagt ressurser i å tilpasse de valgte løsningen egne behov. Det institusjonelle perspektivet ser ut til å ha mest forklaringskraft knyttet til ulik oppfatning av rollen som kultur spiller i implementeringsprosessen. Noe ulik opplevelse av «sense of urgency» virker å ha medført ulik tilnærming mellom grenene. Ulikheten mellom grenene virker videre å komme best frem gjennom ulik vektlegging av andre nasjoners erfaringer, og variasjon i vektlegging av egen kultur og selvoppfattelse.

Samlet sett virker begge perspektiver å kunne gi forklaringer på hvordan grenvise ulikheter kan ha oppstått. Perspektivene vektlegger imidlertid ulike faktorer, og vil dermed kunne virke utfyllende på hverandre. Derfor er det vanskelig å si hvilket av dem som best forklarer ulikheter mellom grenene.

OMT sees som et casestudie av fenomenet *reform i offentlig sektor*. Funnen er ikke direkte overførbare til andre offentlige organisasjoner, men studien kan likevel tilføre viktig kunnskap om reformer i lignende organisasjoner under lignende betingelser.

Summary

The topic for this thesis is OMT, a new military personnel structure in the Norwegian armed forces. The new structure aims at dividing today's structural model into two complementary categories in adherence to NATO standards. The implementation was initiated January 1 2016 and is to be completed by 2020. This study takes a closer look at how the implementations of OMT in the three major branches of the Norwegian military differ, and how these differences can be explained. This is done by using two perspectives from organizational theory. The primary part of this thesis consists of qualitative empirical data gathered through interviewing key personnel in each branch staff and the joint military staff. The findings will be compared to data from other research findings, keystone documents and other relevant sources.

The findings in this study seem to indicate that the internal cooperation between the branches was inadequate to coordinate the implementation processes.

The instrumental perspective suggests that allocation of resources may have resulted in different approaches amongst the branches. Differences in perception of objectives and the necessity of OMT in general may have done the same. Development of branch specific alternatives and lack of interbranch understanding of consequences from these alternatives seems to explain some of the differences. Rules for choosing between the alternatives indicate that the problems of the army have been resolved to a higher degree than the other two branches. However, both seem to have allocated resources towards adjusting the chosen alternatives. The institutional perspective draws its explanatory power from differences in how the branches implement branch specific culture into their implementation process. Some variations in sense of urgency is an additional factor that seems to affect the implementation process of each branch. How the different branches weigh other nations' experiences in addition to their own culture and sense of self image also seem to cause differences. As a result, both perspectives seem to explain why variations occur between the branches.

The two perspectives focus on different aspects, and can be seen as complementary. However, it is hard to say which perspective is best suited to explain branch differences. The restructuring of personnel categories can be seen as a case study of the phenomenon “*public sector reforms*”. The findings are however not directly transferable to other public organizations, but the study can nonetheless add knowledge to reforms of similar organizations under similar conditions.

Innholdsfortegnelse

Forkortelser	VII
1 Innledning	1
1.1 Bakgrunn for studien	1
1.2 Om bakgrunn for valg av OMT	2
1.3 Om oppgavens bidrag til forskningsfeltet	3
1.4 Valgt problemstilling og avgrensning	4
1.5 Tidligere arbeid på forskningsfeltet og relevans	7
1.6 Oppgavens struktur	7
2 Kort om OMT	8
2.1 Vedtak om valgt løsning	8
2.2 Historisk utvikling	9
3 Teori	12
3.1 Litteraturoversikt	12
3.2 Om teoriperspektivet	12
3.3 Et instrumentelt perspektiv; forhandlingsvariant	13
3.4 Et institusjonelt perspektiv; kulturperspektiv	17
4 Metode	20
4.1 Operasjonalisering av hypoteser	20
4.2 Forskningsdesign	27
4.4 Kildebruk	29
4.3 Reliabilitet	30
4.4 Datainnsamling og respondenter	30
4.5 Om bearbeidelse og analyse av data	32
5 Drøfting av funn	33
5.1 OMT i et instrumentelt (strukturelt) perspektiv	33
5.2 OMT i et institusjonelt (kulturelt) perspektiv	52
6 Slutninger og konklusjoner	67
6.1 Slutninger	67
6.2 Teoretiske og empiriske implikasjoner	71
6.3 Videre FoU	73
Litteraturliste	75
Vedlegg A – Informasjonsskriv	1
Vedlegg B – Intervjuguide	3
Vedlegg C – Samtykkeskjema	8
Vedlegg D – Respondenter og informanter	9

Forkortelser

DL	DocuLive
FD	Forsvarsdepartementet
FHS	Forsvarets høyskole
FMR	Forsvarssjefens militærfaglige råd (Prop. 151 S (2015-2016))
FPVS	Forsvaret Personell- og Vernepliktssenter
FST	Forsvarsstaben
FST/P	Forsvarsstaben / Personellavdeling
GIH	Generalinspektør i Hæren
GIL	Generalinspektør i Luftforsvaret
GIS	Generalinspektør i Sjøforsvaret
HST	Hærstaben (øverste grenvise ledelse av forsvarsgren)
HST/P	Hærstaben / Personellavdeling
LFL	Luftforsvarets ledelse
LST	Luftforsvarsstaben (øverste grenvise ledelse av forsvarsgren)
LST/P	Luftforsvarsstaben / Personellavdeling (Nå benevnt LST/Human Resources)
NPM	New Public Management
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NCO	Non-Commissioned Officer
OF	Officer
OR	Other ranks
OMT	Ordning for Militært Tilsatte
SSJT H	Sjefssersjant Hæren, (OR 9 i Hæren, Intervjuobjekt)
SSJT L	Sjefssersjant Luftforsvaret, (OR 9 i Luftforsvaret, Intervjuobjekt)
SST	Sjøforsvarsstaben (øverste grenvise ledelse av forsvarsgren)
SST/N1	Sjøforsvarsstaben / N1 (Personellavdeling)
SJ H	Sjef Hæren (Tidligere GIH, nå styrkeprodusent og operativ sjef)
SJ L	Sjef Luftforsvaret (Tidligere GIL, nå styrkeprodusent og operativ sjef)
SJ S	Sjef Sjøforsvaret (Tidligere GIS, nå styrkeprodusent og operativ sjef)
T-35	Tilsetting til fylte 35 år (med mulighet til søknad om utvidelse til 38 år)
T-60	Tilsetting til fylte 60 år (pensjonsalder)

1 Innledning

Tema for denne masteroppgaven er innføringen av Ordning for Militært Tilsatte (OMT) i Forsvaret. Ordningen ble implementert som en prosess med virke fra 1.jan 2016, og målsetning om å være ferdigstilt innen utgangen av 2020 (Forsvarsstaben, 2015, s. 3). Den søker å dele det som blir beskrevet som dagens enhetsbefalskorps opp i to komplimentære karriereløp som i større grad følger NATOs standard.

Jeg valgte OMT som et case for studier av reform i offentlig sektor. Tom Christensen hevder at effekten av reformer i offentlige sektor er usikre og omstridte, og henviser særlig til at NPM-hypotesen (New Public Management) ikke er gyldig som en generell karakteristikkk av offentlige organisasjoner (Christensen, Egeberg, Lægroid & Røvik, 2015, s. 195).

Forsvaret er en sentral samfunnsaktør, som forvalter en betydelig sum av fellesskapets ressurser over statsbudsjettet (Heier, 2017, s. 14). Kanskje viktigere har Forsvaret som eneste samfunnsaktør den kritisk funksjon å sikre det norske samfunn, dets suverenitet og uavhengighet og dets interesser konkretisert gjennom Forsvarets ni oppgaver fra Stortinget og Regjering (Forsvarsdepartementet, 2015b, s. 22).

Dette kapitlet beskriver bakgrunn for valg av tema og oppgavens bidrag til forskningsfeltet Videre forklarer det hvilken problemstilling jeg valgte i denne studien. Jeg presenterer kort tidligere forskning på tema og oppgavens relevans. Avslutningsvis beskriver jeg oppgavens struktur.

1.1 Bakgrunn for studien

Som en del av den norske stat gjennomføres reformer også i Forsvaret for å møte nye utfordringer og rammer, eller som en konsekvens av den samfunnsmessige, sikkerhetspolitiske eller teknologiske utviklingen i Norge og verden for øvrig. Inneværende Langtidsplan for Forsvarssektoren beskriver reformbehovet: «Kontinuerlig modernisering og reform er et krav i alle deler av offentlig sektor. Dette gjelder også for forsvarssektoren. Det er behov for å modernisering og effektivisering for å sikre at Forsvarets kapasiteter er relevante og gir mest mulig effekt» (Forsvarsdepartementet, 2015b, s. 3).

Med begrepet *reform* menes aktive og bevisst forsøk fra politiske og administrative aktører på å forandre strukturelle eller kulturelle trekk ved organisasjoner eller gjeldende policy på et

politikkområde, mens *endringer* også inkluderer omstillinger som ikke er planlagt gjennom bevisste handlinger (Christensen et al., 2015, s. 152).

Ikke alle reformer har nødvendigvis gitt ønsket effekt. Moderniseringen av Kystartilleriet eller Hærens Divison 2000-prosjekt ser ut til å ha vært kostbare feilskjær (Bogen & Håkenstad, 2015, s. 64).

OMT har som mål å sikre nødvendige rammebetingelser for å utvikle godt kvalifiserte profesjonsutøvere som dekker Forsvarets behov (Forsvarsdepartementet, 2015a, s. 24). Forsvarsbudsjettet for 2018 henviser blant annet til OMT som tiltak for å gjøre forsvarssektoren til en mer moderne kompetanseorganisasjon (Forsvarsdepartementet, 2017, s. 20). Reformen kan sees som et forsøk på utvikling av Forsvaret mot en mer kompetanserettet organisasjon som tilpasser seg behovet for å kompensere for volum med komplekse våpensystemer og kompetansemessig kvalitet på personellet (Heier, 2017, s. 86-87).

Overgangen fra invasjonforsvar til et innsatsforsvar kom utover 2000-tallet etter hvert som trusselen fra Russland opplevdes redusert og andre trusler som terror og regional ustabilitet ble mer fremtredende (Bogen & Håkenstad, 2015, s. 192-194).

Samtidig fulgte et fokus på å redusere lønnskostnader, og nedbemanning for å få kontroll over driftsutgiftene ble nødvendige. Som et resultat av nedbemanningsbehovet fikk generalinspektørene stor frihet til å designe egen organisasjon, men rammene var allerede da rigide, og Forsvaret miste kompetanse (Bogen & Håkenstad, 2015, s. 161). Økt kompetansefokus som et resultat av redusert volum begynte allerede med tanken om *avdelingsbefalsordningen* som grydde før tusenårsskiftet, og som ble implementert med langtidsplanen av 2004 (Bogen & Håkenstad, 2015, s. 193-194).

Redusert volum medfører imidlertid sårbarhet tilknyttet operativ utholdenhet (Heier, 2017, s. 21-22). Å sikre overgangen til hva Heier beskriver som en «moderne kompetanseorganisasjon» medfører et behov for kritiske blikk på prosessen. Dette kan gi økt kunnskap, både om den pågående implementeringsprosessen, men også om reformer i Forsvaret og staten som helhet.

1.2 Om bakgrunn for valg av OMT

Innføringen av OMT beskrives i Prop. 111 LS (2014-2015) som en stadig pågående og langsiktig prosess med behov for tilpasning og justering underveis (Forsvarsstaben, 2015, s. 5). Ordningen blir som et ledd i dette evaluert medio av 2018 (Forsvarsstaben, 2015, s. 18). Forsvarsgrenene ser imidlertid ut til å gjøre innføringen i utakt og med ulike syn.

Utfordringen med ulikheter mellom grenenes implementeringen ble identifisert av Forsvarsdepartementet (FD 5-2) relativt tidlig.¹ Forsvarsstabens *Implementerings- og milepælsplan* stadfester hensikten med ordning som: «[...] å legge grunnlaget for en balansert personellstruktur som styrker den operative evnen» (Forsvarsstaben, 2015, s. 3). Prop. 111 LS (2014-2015) stadfester at «Høyere kontinuitet og lavere sluttrater vil styrke beredskapen og øke den operative evnen». Videre forklares viktigheten av harmonisering for en mer helhetlig personellpolitikk som gir personellet større forutsigbarhet, forenkler forvaltningen, og forbedrer evnen til strategisk styring av Forsvarets totale kompetansebeholdning (Forsvarsdepartementet, 2015a, s. 55).

Reformen påvirker rekruttering og forvaltning av personellet og dets kompetanse, som er kritisk viktig for Forsvarets operative evne. Dette påvirker Forsvarets beredskap direkte. Jeg vil i oppgaven beskrive hvorvidt det er intern forskjell på Forsvarets oppfatning av hensikt, bakgrunn og behov for omstillingen, samt grenenes påfølgende gjennomføringen av prosessen. Detaljert sett vil jeg drøfte hvorvidt forsvarsgrenenes innføringsprosess er samstemt grenene imellom og hvordan eventuelle ulikhet kan forklares.

1.3 Om oppgavens bidrag til forskningsfeltet

Denne oppgaven kan bidra med mer kunnskap og innsikt i en av de mer dyptgripende reformer i Forsvaret i nyere tid. Således gir studien innblikk i beslutningsprosesser som fra utsiden fremstår som lukkede og utilgjengelige for allmennheten. Den synligjør ulike aktører innad i et Forsvar som fremstår ensrettet utad. Organisasjonen kan derfor tolkes som fragmentert og med ulike mål, som tidvis kan virker motstridende på hverandre.

Ulik forståelse av hensikten, behov og de påfølgende utfordringer kan medføre iverksetting av kontraproduktive på tvers av grenene. En uønsket dissonans mellom grenene kan dermed forringe hele implementeringsprosessen og dens samlede resultat. Dette kan gi direkte innvirkning på den tiltenkte gevinsten av OMT-innføringen. FFI påpeker: «For at implementeringen av en ny militær ordning skal bli vellykket er det viktig å følge implementeringen med både kvalitativ og kvantitativ forskning og analyser slik at justeringer kan blir gjort underveis» (Strand et al., 2016, s. 63). Oppgaven kan sees som et bidrag for å dokumentere de ulike implementeringsprosessene i Hæren, Sjøforsvaret og Luftforsvaret.

¹ Uttalt av Stein Ankarstrand i FD V-II under seminaret «Ny Militær Ordning – Hvor er det skoen trykker?» ved FHS 30. mai 2017,

1.4 Valgt problemstilling og avgrensning

Oppdraget om implementering av den nye ordningen kom fra Storting og regjering gjennom St.Prop. 111 LS (2014-2015). I implementeringen har FST fått ansvaret for å utforme bestemmelser for innføringen gjennom å utvikle *Retningslinjer for personellforvaltning i forsvarssektoren* (Forsvarsdepartementet, 2015a, s. 55). FST virker imidlertid til dels å ha frasagt seg detaljstyringen av prosessen, og i større grad har inntatt en fasilitator-rolle².

Det er derfor sannsynlig at størsteparten av avgjørelsene er tatt i fora som primært består av prosessdeltakere fra grenstabene. Jeg velger derfor å fokusere på grenstabsnivået da det er herfra at forskjeller og ulikheter i innføringen ser ut til å ha blitt avgjort. Basert på hva jeg opplever er ulikhet mellom grenene i implementeringen av OMT, fremstår det interessant å se på hvordan disse ulikhetene kan forstås. Problemstillingen jeg har valgt er derfor som følger:

"Hvordan kan variasjon mellom forsvarsgrenenes implementering av OMT forstås?"

Aktører

Jeg velger å se bort ifra Forsvarets øvrige enheters tilnærming til implementeringen. Dette gjør jeg fordi kombinasjonen av Hæren, Sjøforsvaret og Luftforsvaret ser ut til å dekke bredden av utfordringer, samt at disse grenene utgjør de største bestanddelene i Forsvaret. I tillegg utgjør disse i stor grad rekrutteringsbrønn for mange av de andre Driftsenhet i Forsvaret (DIF) som ikke nødvendigvis har egne utdanningsinstitusjoner.

Analysenivå

Analysenivåene i denne oppgaven samsvarer ikke direkte med de kommandomessige forhold beskrevet i Forsvarets fellesoperative doktrine (FFOD) fra 2014. Den beskriver Forsvarsdepartementet (FD) og Forsvarsstaben (FST) som hhv politiske og det militærstrategiske nivået innen Integrert Strategisk ledelse (ISL), men vektlegger at denne nivåeringen gjelder operativ virksomhet og krisehåndtering (Forsvarsstaben, 2014, s. 40). Etter at generalinspektørene gjennom Prop 151 S (2015-2016) ble både styrkeprodusenter og taktiske sjefer for hver sine grener, har grennivået blitt definert som det taktiske nivået. Forsvarsministeren støttet av Forsvarsdepartementet ble i Prop. 151 S beskrevet som

² Uttalt av Maj.Jens Waagø i FST/P under seminaret «Ny Militær Ordning – Hvor er det skoen trykker?» ved FHS 30. mai 2017.

nasjonalstrategiske nivået i forsvarssektoren, mens Forsvarssjefen (FSJ) støttet av Forsvarsstaben (FST) ble definert som det militærstrategiske nivået. Forsvaret består av 14 ulike Driftsenheter i Forsvaret (DIF). De tre største forsvarsgrenene kan dermed ansees som underenheter i Forsvaret, og det er på dette nivået at rommet for ulikhet kan oppstå. Jeg har derfor valgt grenstabsnivået som det første analysenivået. Dette velger jeg å definere som det grenvise militæradministrative nivået, ettersom det militærstrategiske nivået tillegges Forsvarsdepartementet med FJS som øverste sjef. Beslutningen om å implementere OMT kommer riktignok fra politisk nivå gjennom en Proposisjon 111 LS (2014-2015) som ble vedtatt av Stortinget 24. april 2015. Denne ble deretter tolket gjennom FD og FST, med sistnevnte som ansvarlige for utgivelse av *Retningslinjer for personellforvaltning i forsvarssektoren* som skulle innarbeide bestemmelsene for innføringen av OMT i denne (Forsvarsdepartementet, 2015a, s. 55). Ettersom FST fikk ansvaret for den etatvise gjennomføringen av OMT blir det derfor interessant å se hvordan de oppfattet ulikhetene mellom grenene. Det andre analysenivået blir dermed tillagt det militærstrategiske nivået, selv om dette navnet er noe misvisende ettersom OMT ikke er en del av en militær operasjon, men snarere en administrativ reform.

Faseinndeling

Implementerings og Milepælsplanen utformet av Forsvarsstaben (FST) viser til at OMT består av fire hovedelementer: (1) Tilsetting, (2) Disponering, (3) Avansement, (4) Utdanning. Disse gjennomføres kronologisk, og utgjør helheten der de påfølgende delene bygger på tidligere innførte elementer og utarbeidede rammer (Forsvarsdepartementet, 2015a, s. 24).

Når denne oppgaven utarbeides er det kun (4) *Utdanning* som gjenstår av innføringen. Jeg vil i denne oppgaven likevel ikke skille mellom de ulike hovedelementene, ettersom de er sterkt sammenhengende og i tillegg underlagt stadig evaluering, revidering og tilpasning etter hvert som innføringsprosessen skrider frem. Samtidig er det verdt å nevne at innføringsløpet mellom grenene har divergert noe i tid, og at de enkelte grenene muligens har fokusert på ulike hovedelementer på forskjellige tidspunkt i prosessen.

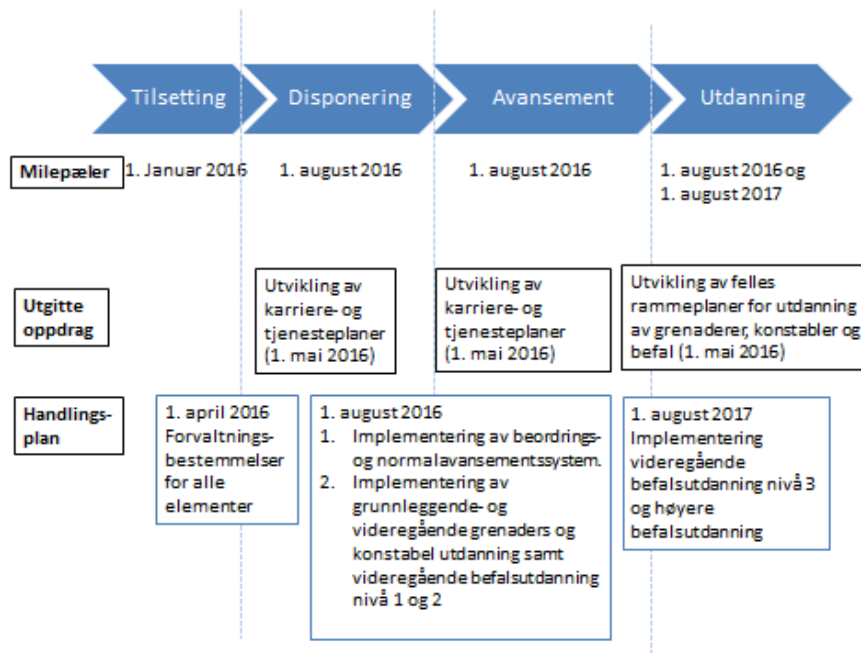


Fig.1 Fasedeling av OMT. Ref. Implementerings- og milepælsplan (Forsvarsstaben, 2015, s. 6)

Tidsperiode

OMT ble besluttet innført gjennom Prop. 111 LS (2014-2015) den 24. april 2015.

Tidsperioden jeg har valgt å fokusere på begynner imidlertid da grenene fikk oppdrag fra FST om å utrede hvordan et OR-system skal kunne implementeres i egen DIF. Dette ble gitt til DIF-ene i Forsvaret fra FST i to omganger i DocuLive (DL)³, hhv 20. januar 2014 (Forsvarsstaben/Personellavdeling, 2014a) og 18. september 2014 (Forsvarsstaben/Personellavdeling, 2014b). Sistnevnte versjon er en noe mer omfattende beskrevet variant, men ettersom grenene fikk oppdraget og varslet allerede 20. januar velger jeg å bruke dette tidspunktet som det primære starttidspunkt. Ettersom prosessen er stadig pågående, har jeg lagt slutt-tidspunkt for studien så tett opptil innleveringen av oppgaven som praktisk og akademisk mulig. Gjennom intervjuene fremkom det naturlig nok noen momenter som strekker seg bakenfor tidspunktet da grenene fikk oppdrag fra FST om å utrede innføringen av et OR-system i egen DIF. Der det har vært hensiktsmessig for å forklare bakenforliggende årsaker til hvordan ulikheter kan ha oppstått, er disse funnene tatt med. Imidlertid har jeg forsøkt å redusere dette til et minimum.

³ DL er Forsvarets interne arkiv- og saksbehandlingssystem

1.5 Tidligere arbeid på forskningsfeltet og relevans

Tidligere forskning innad i Forsvaret har i stor grad fokusert på enkeltavdelinger, fagfelt eller konkrete personellkategorier. Dette har bidratt til å beskrive ansattes forventninger til ledelse, utfordringer innen utvikling av kultur, forbedring av seleksjon, det å beholde ansatte med spesialistkompetanse og hvordan OMT påvirker offisersrollen (Sagosen 2016, Johansen 2016, Kubban 2016, Dagslott 2017, Fog 2016). Videre har FFI (Forsvarets forskningsinstitutt) sett på hvordan innføringsprosessen i et kostnadsperspektiv best kan gjennomføre, med et særlig fokus på balansen mellom tilsetning på T35 (35 år) og T60 (pensjonsalder) (Strand et al., 2016). I tillegg har FFI sett på de kulturelle endringene i Hæren med «troppsjefens briller» som følge av OMT (Danielsen & Skaug, 2017). Per i dag går det også et forskningsprosjekt ved Forsvarets Høgskole om OMT som er finansiert av FD V (Avdeling for personellpolitikk, kompetanse og felles juridiske tjenester). En mastergradsoppgave ved UiO med samme tematikk som denne leveres ultimo mai 2018. Obertløytnant Tormod Heier ved FHS har nylig redigert en bok om kompetanseforvaltning i Forsvaret som blant annet tar for seg Strategisk Kompetanseledelse (SKL), og OMT kan sees som et tiltak som er i tråd med nettopp denne tilnærmingen.

1.6 Oppgavens struktur

Kapittel 1 i oppgaven beskriver bakgrunn og rammer for oppgaven. Videre følger en kort beskrivelse av OMT i kapittel 2 for å gi leseren et destillert saksgrunnlag forankret i sentrale dokumenter og befalsordningens utvikling. I kapittel 3 forklarer jeg teorigrunnlaget og beskriver de to hypotesene jeg har utviklet basert på det *instrumentelle* (strukturelle) perspektivet og det *institusjonelle* (kulturelle) perspektivet. I kapittel 4 beskriver jeg den metodiske fremgangsmåten, med de styrker og svakheter som følger denne. Her operasjonaliserer jeg også de to hypotesene jeg har utviklet i foregående kapittel. Kapittel 5 utgjør oppgavens primære del, der jeg presenterer og drøfter de empirisk baserte funn jeg har gjort gjennom intervjuene med basis i de to hypotesene. Disse speiles mot overordnede føringer og annen relevant forskning og akademisk arbeid. I tillegg trekker jeg inn teoribegreper som brukes for å forklare sammenhenger og variasjoner der dette er naturlig. Avslutningsvis i kapittel 6 forklarer jeg hvilket av de to teoriperspektivene som best ser ut til å forklare grenvise ulikheter i implementeringen av OMT. Videre presenterer jeg teoretiske og empiriske implikasjoner samt kritikk av teori og metode i tillegg hva funnen kan bety for den videre implementeringen av OMT. Til slutt beskriver jeg forslag til videre FoU.

2 Kort om OMT

I det følgende vil jeg gi en kort presentasjon av vedtak knyttet til OMT for å gi en grunnleggende innføring i rammeverket og historisk utvikling av befalsordningen i Norge.

2.1 Vedtak om valgt løsning

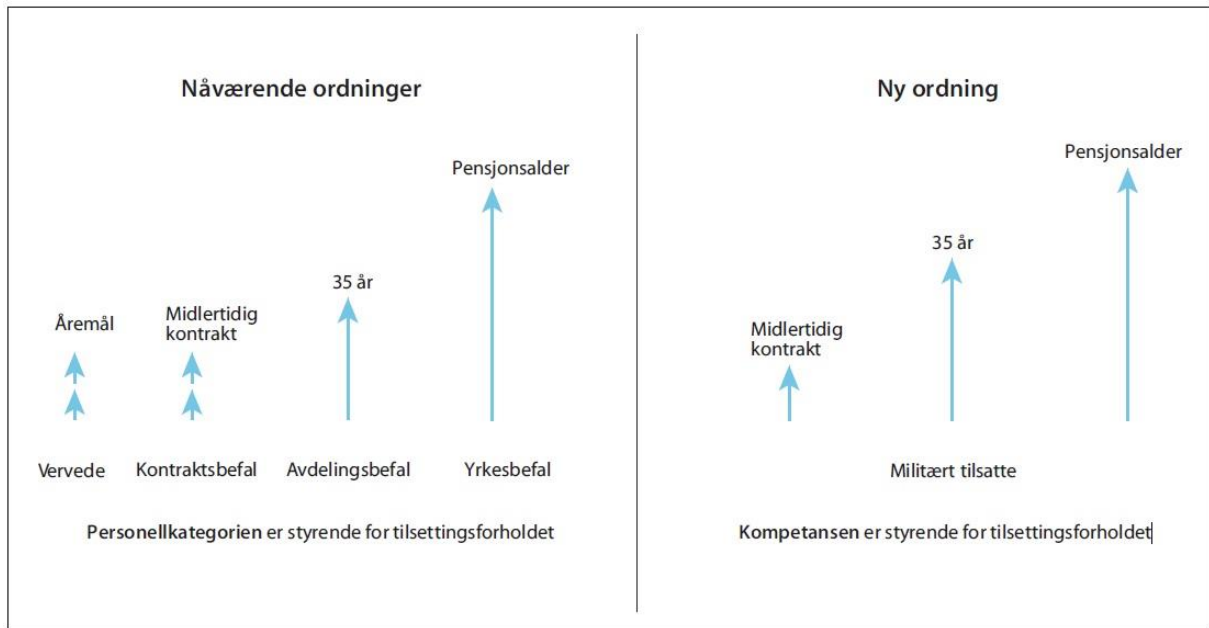
Beslutningen om å innføre OMT ble gjort gjennom Stortingsproposisjon 111 LS (2014-2015).

Den nye ordningen erstattet gjeldende befalsordning, «Om ny befalsordning i Forsvaret», som trådte i kraft 1. september 1998 samt tidligere vedtak som denne bygget på og senere endringer ved Stortingets behandling.

Ordnings har som hensikt å skape en helhetlig og mer oversiktlig ramme for personellpolitikken gjennom én ordning for alle militært tilsatte i forsvarssektoren (Forsvarsdepartementet, 2015a, s. 25). Prop. 111 LS stadfestet både hensikt, behov og rammene for den nye ordningen. Hensikten beskrives som «å legge grunnlaget for en balansert personellstruktur som styrker Forsvarets operative evne». Behovet knyttes til å tilfredsstille Forsvarets behov for å utvikle militære profesjonsutøvere i tråd med samfunnsmessige og militære utviklingstrekk» (Forsvarsdepartementet, 2015a, s. 6).

Rammene for ordningen beskrives i Prop. 111 LS i sin helhet, men denne henviser videre til *Retningslinjer for personellforvaltningen i forsvarssektoren* utformet av FST som angir bestemmelser for iverksettingen (Forsvarsdepartementet, 2015a, s. 55).

Implementeringsprosessen skal i utgangspunktet følge *Implementerings- og milepælsplanen* utarbeidet av FST (Forsvarsstaben, 2015). De nye karriereløpene er OF (Officer) og spesialister / spesialistbefal beskrevet som OR (Other Ranks), der offiserer er krigsskoleutdannet (eller tilsvarende) og spesialister/spesialistbefal har fag og/eller befalsutdanning. Disse ansettes med tilsettingforhold enten til pensjonsalder (såkalt T60) eller til 35 år (såkalt T35), samt noe midlertidige tilsettinger, ref. tabell 2 (Forsvarsdepartementet, 2015a, s. 28). OMT gjelder ikke bare innføringen av nye personellkategorier, men medfører også endringer i tilsetting, avansement og utdanningsordninger beskrevet i punkt 1.4.



Tab.2 Endring av tilsettingsforhold med OMT, ref. Prop.111 LS (Forsvarsdepartementet, 2015a, s. 28)

2.2 Historisk utvikling

I 1927 vedtok Stortinget at Norge skulle innføre en ordning med «enhetsbefal» som brøyt med tidligere ordnings separate undersoffiserskorps. Disse var organisert etter såkalt K-befal (krigsskoleutdannet) som var kvalifisert høyere stillinger mens B-befal (befalskoleutdannet) hadde færre muligheter. Selv om enhetsbefalet var opprettet, var fortsatt de med teknisk befalskole i alle forsvarsgrener i praksis underoffiserer. Uten en egen befalskategori til utdanning av soldater ble samtlige befall i sine tidlige år brukt til dette formålet. I tiden etter andre verdenskrig var forsvarskonseptet innrettet mot en landsdekkende struktur basert på verneplikt og mobiliseringsstyrker i kombinasjon delvis profesjonelle avdelinger på høyere beredskap. Grunntanken lå i en defensiv nedslitningsstrategi som planla med lett utstyrte fotsoldater over et stort territorium, men med begrenset mobilitet (Skogrand, 2004, s. 33-39). Ser man til ressursgrunlaget, var de første 25 årene etter andre verdenskrig særlig gode (Skogrand, 2004, s. 242). Etter hvert som ressurstilgangen ble redusert, dukket imidlertid flere behov for endring opp.

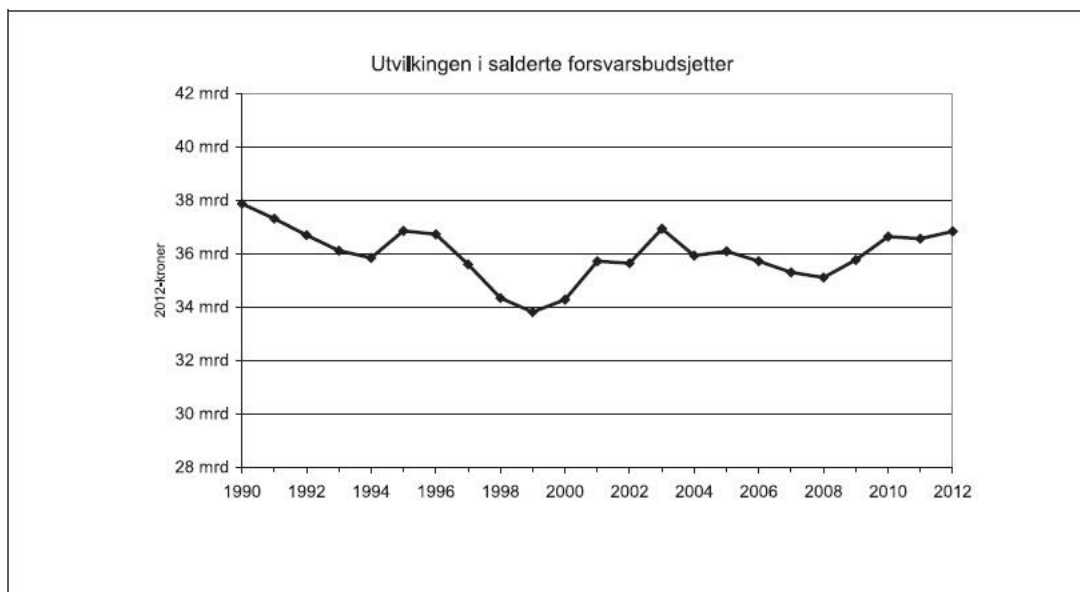


Fig. 2. Utvikling i salderte forsvarsbudsjetter målt i 2012-kroner, kompensert for særskilt kostnadsvekts i forsvarssektoren, (korrigert for bruttobudsjettering av Forsvarsbygg fra og med 2011 (Forsvarsdepartementet, 2011, s. 39)

Etter andre verdenskrig ble ordningen fra 1927 videreført frem til 1952 da også en ny klasse befal (S-befal) ble innført for å møte behovet for kompetent soldatinstruktører. Dette medførte i praksis et underoffiserskorps. I 1957 ble en revidert befalsordning med et utvidet beordringssystem implementert, men kun i Marinen ettersom overgang til det nye systemet var frivillig og befalsorganisasjonene frarådet sine medlemmer til å godta ordningen. Under våpenhjelpen fra 1950-1966 fikk Forsvaret store deler av hovedmateriellet nesten vederlagsfritt fra USA. Behov for fremtidige investeringer og fornyelse måtte imidlertid finansieres over nasjonale bevilgninger, og den til da økende veksten i driftskostnadene forbundet med en omfattende fredsstruktur måtte bremses (Håkenstad, 2010, s. 75). I 1966 vedtok Stortinget derfor å innføre et beordringssystem med yrkesoffiserer som ble delt i tre bransjer og fire avansementskretser. Samtidig ble det tatt sikte på å øke andelen kontraktsbefal (Skogrand, 2004, s. 332). Denne *utvidede befalsordningen* av 1966 medførte også innføringen av et beordringssystem for alt befal, som skulle gi en friere og mer hensiktsmessig disponering av befal. Ordningen ble videre endret gjennom «*den reviderte befalsordningen*» av 1983 som innførte et kombinert disponeringssystem, der befal ble underlagt et beordringssystem i første del av tjenestetiden og deretter et søknadssystem (Forsvarsdepartementet, 2015a, s. 11). Dette disponeringssystemet er gjeldende også i dag (FPVS, 2016, s. 19). En særegenhet ved Sjøforsvaret var såkalt «bransjebefal» utdannet ved Sjømilitært Korps som ble en egen befalskategori; kvartermesteren. Denne kategorien fikk en kombinasjon av befals- og fagutdanning, og ble i praksis et undeoffiserskorps frem til

innføringen av et enhetsbefalskorps i Sjøforsvaret med revisjon av befalsordningen i 1984 (Børresen, Gjeseth & Tamnes, 2004, s. 350). Senest har ordningen blitt justert i 2004 da avdelingsbefalsordningen ble innført, som tok sikte på å tilføre Forsvaret spesialisert kompetanse og erfaring på lavere nivå (Forsvarskomiteen, 2004, s. 39), og deretter justert i 2011 (Forsvarsdepartementet, 2015a, s. 15). Med OMT skal dagens enhetsbefalsordning gjøres om til en to komplimentære karrieresystemer og personellkategorier som vil innebære en endring og rendyrking av arbeidsoppgaver og roller (Forsvarsstaben, 2015, s. 7).

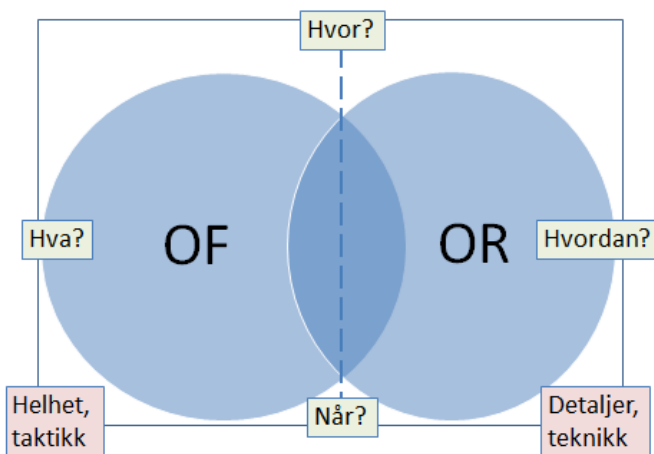


Fig. 2 Funksjonelle forskjeller, (Forsvarsstaben, 2015, s. 7)

Implementerings- og milepælsplanen vektlegger viktigheten av en felles, prinsipiell forståelse for hvilke kompetansesøyle personellet vil tilhøre i fremtiden (Forsvarsstaben, 2015, s. 7).

De prinsipielle skillene mellom OF og OR er vist i tabell 3 .

OF	OR
<ul style="list-style-type: none"> • Ledelse, kommando og kontroll • Breddekompetanse og helhetsforståelse • Militær akademisk utdanning, evt sivil tilleggstudanning 	<ul style="list-style-type: none"> • Utøvende lederskap • Dybdekompetanse innen definerte områder • Erfaringsbasert kompetanse, fagutdanning og evt ikke- militær akademisk utdanning

Tab. 3 Prinsipielle skiller OF og OR (Forsvarsstaben, 2015, s. 8)

3 Teori

Dette kapitlet beskriver det teoretiske rammeverket jeg har nyttet i oppgaven og sammenhenger mellom dem. Målsetningen med bruken av teorien er å lage et analytisk rammeverk for å tolke og forstå empirien jeg har samlet inn gjennom intervju, egne og andres erfaringer og offentlige kilder. Teorien utgjør destillerte versjoner av virkeligheten, men utgjør samtidig en faglig forankring mot tidligere gjennomført forskning. Teorien vil således bidra til å styrke validiteten i oppgaven. Bruk av teori vil i tillegg være hensiktsmessig for å styrke struktur, konsistens og logiske oppbygning av oppgaven.

Jeg forklarer valg av teoretisk tilnærming og gir en presentasjon av de to valgte teoretiske perspektivene. Kapitlet forklarer også hvordan jeg kom frem til de to hypotesene som utgjorde basis for videre arbeid.

3.1 Litteraturoversikt

Jeg har tatt utgangspunkt i et organisasjonvitenskapelig perspektiv, da jeg fant dette naturlig ettersom oppgavens tematikk omhandler organisasjonsutvikling innen en offentlig etat.

I boken til Christensen, Egeberg, Lægried, Roness og Røvik fra 2015 presenteres teoriperspektivet anvendt i oppgaven på en oversiktlig måte. Det instrumentelle perspektivet henter støtte i den amerikanske statsviteren Herbert Simen (Simen, 1947), mens det institusjonelle perspektivet henter støtte i James G. March og Johan P. Olsens arbeid (March & Olsen, 1989).

Per M. Norheim-Martinsen viser til at flere ser ulikheter mellom offentlige organisasjoner i sin helhet og militære organisasjoner spesifikt, noe som gjør at organisasjonsteori myntet på offentlig sektor ikke kan anvendes direkte på militære organisasjoner. Han hevder imidlertid at «militæreksepsjonalismen» er redusert over tid, eksempelvis som følge av økt sivilisering av militære organisasjoner gjennom innføringen av NPM (New Public Management) over 1990- og 2000-tallet (Heier, 2017, s. 69-81).

3.2 Om teoriperspektivet

Utgangspunktet for å bruke forskjellige perspektiver for å forstå offentlige organisasjoner er at det ifølge Christensen, Egeberg, Lægried, Roness og Røvik ikke er noen enighet om hvilken teori som egner seg best for å studere offentlige organisasjoner (Christensen et al., 2015, s. 24). De viser derfor til tre perspektiver som hver for seg er ment å forklare ulike sider og egenskaper av offentlige organisasjoner; (1) det instrumentelle; med et strukturelt fokus,

(2) det institusjonelle; med et kulturelt fokus og (3) det institusjonelle; med et mytefokus. I denne oppgaven har jeg fokusert på de to første. Ved å bruke en slik eklektisk modell er intensjonen å få fram flere nyanser og økt forståelse gjennom å kunne bruke to alternative forklaringsmodeller. Christensen m.fl argumenterer også for at man kun unntaksvis kan forstå offentlige organisasjoners virkemåte gjennom ett enkelt perspektiv (Christensen et al., 2015, s. 214). Valget av de to perspektivene er basert på at det instrumentelle perspektivet ser ut til å dekke de formelle og godt synlige aspektene av en organisasjon, mens det institusjonelle kulturorienterte perspektivet ser ut til å dekke de mer underliggende og mindre synlige aspektene ved organisasjoner. Kultur kan riktignok komme til uttrykk gjennom symboler og fysiske symboler (Christensen et al., 2015, s. 53). I denne oppgaven kobler jeg imidlertid kultur i større grad til identitet, handlinger og særlig beslutninger gjennom å se grensesifikk kultur som grenvis *selvoppfattelse*.

Ettersom implementeringsprosessen er omtrent midtveis er det derfor relevant å se både bakover og fremover i tid. Christensen m.fl argumenter for at "kulturelle og uformelle regler er rettet mot fortiden, mens det instrumentelle og formelle regler er fremtidsrettet" (Christensen et al., 2015, s. 55).

Prop. 111 LS (2014-2015) beskriver både det strukturelle og kulturelle perspektivet er dynamisk og at disse vil være i kontinuerlig utvikling, også etter at ordningen er implementert (Forsvarsdepartementet, 2015a, s. 36). Videre har en foreløpig upublisert mastergradsoppgave ved UiO konkludert med at disse to teoriperspektivene har høy forklaringskraft i studien av grenvise forskjeller i OMT (Valnes, 2018). Forsvarsstabens implementerings- og milepælsplan for OMT refererer spesifikt til et strukturelt og kulturelt perspektiv av implementeringen som viktige fokusområder både i og etter prosessen, selv om dette ikke nødvendigvis tar samme teoretiske utgangspunkt (Forsvarsstaben, 2015, s. 6).

I det følgende vil jeg beskrive de to valgte perspektivene nærmere for så å bruke det til å forklare datagrunnlaget i kapittel 5.

3.3 Et instrumentelt perspektiv; forhandlingsvariant

Mens den *hierarkiske* varianten tar utgangspunkt i en enhetlig organisasjon, tar *forhandlingsvarianten* utgangspunkt i at organisasjoner er satt sammen av underenheter med delvis motstridende mål, interesser og kunnskaper (Christensen et al., 2015, s. 35).

Christensen og medforfattere mener styring av organisasjonen vil kunne skje dels ved utforming av organisasjonsstrukturen og forholdet til omgivelsene, og dels ved *formålsrasjonelle* handlinger innenfor disse (Christensen et al., 2015, s. 36). Her viser de til den amerikanske statsviteren Herbert Simon og hans teori som forklarer hvordan en organisasjons medlemmer forsøker å handle *formålsrasjonelt*. Simon mente hvordan en organisasjon er utformet strukturelt også virker inn på hva medlemmene gjør eller kan gjøre (Christensen et al., 2015, s. 35). Simen skisserte hva han beskrev som «*the administrative man*». Dette var en erke-type som handlet innenfor bestemte strukturelle rammer, men med ufullstendig kjennskap til alternativer og konsekvenser (Christensen et al., 2015, s. 37). Basert på blant annet Simons arbeid forklareperspektivet som følger: «Et instrumentelt perspektiv vektlegger evnen til politisk eller sosial kontroll og klar organisasjonstenkning eller rasjonell tenkning når det gjelder både årsaksforhold og effekter» (Christensen et al., 2015, s. 23). Samtidig påpeker de at det kan være begrensninger i disse evnene som følger av at ledelsen i en organisasjon har ufullstendig mål-middel-forståelse eller situasjoner der de må forhandle med andre aktører som kan ha motstridende interesser. Følger av slike situasjoner kan eksempelvis være implisitte krav om høy ressursbruk, utvikling av såkalte «skrivebordsplaner» med svak virkelighetsorientering, uhensiktsmessige reformer som i sin tur skaper behov for nye reformer eller kaotiske prosesser uten effekt i det hele tatt (Christensen et al., 2015, s. 49).

De utdyper rasjonalitet videre ved at «Offentlige organisasjoner skal utføre oppgaver på vegne av samfunnet. [...] Organisasjoner kan dermed oppfattes som redskaper eller instrumenter rettet mot å oppnå visse mål [...]» (Christensen et al., 2015, s. 33).

Rasjonalitet blir dermed et sentralt uttrykk som kan komme til uttrykk på to måter;

- (1) "[...] organisasjoner og deres medlemmer handler *formålsrasjonelt* ved utføring av oppgavene og at resultatet av handlingene blir som ønsket"
- (2) «[...] ved at organisasjonsstrukturen er utformet på grunnlag av mål-middel-vurderinger"

Det formålsrasjonelle kan altså komme til syne gjennom både formålsrasjonelle *handling*er og gjennom *struktur*. Perspektivet tar utgangspunkt i at formålsrasjonelle handlinger kan beskrives som «problemløsning gjennom handlinger som tar sikte på å redusere eller eliminere den oppfattede avstanden mellom en ønsket og en virkelig tilstand» (Christensen et al., 2015, s. 35). En slik sammenheng mellom oppfattelse av mål og middel kalles *konsekvenslogikk*, og er for de fleste av oss en kjent måte å løse problemer på.

Konsekvenslogikken ligger til grunne for formålsrasjonelle handlinger og bygger på hva perspektivet beskriver som fire elementer; (1) (oppfattelse av) mål eller problem, (2) (utforming av) alternativer, (3) (forventningen om) konsekvenser av alternativer (og sannsynligheten for at disse inntreffer), (4) beslutningsregler (*Satisfiering vs maksimering*) (Christensen et al., 2015, s. 35).

Begrepet *fullstendig (formåls)rasjonalitet* tar utgangspunkt i at organisasjonen evner å maksimere sine ressurser slik at de oppnår en *fullstendig* oversikt over de fire elementene nevnt over (Christensen et al., 2015, s. 37). Ulik oppfattelse av et mål eller problem vil på den andre siden kunne medføre ulike løsningsalternativer, ulike konsekvensforventninger og valg av ønsket løsning. *Problem* for en organisasjon kan i denne sammenheng beskrives som avstand mellom en *ønsket* og en *virkelig* tilstand (Christensen et al., 2015, s. 36). Som en motsetning til *fullstendig rasjonalitet* blir begrepet *begrenset rasjonalitet* viktig. *Begrenset rasjonalitet* forklares som at organisasjonen har uklare, inkonsistente eller ustabile mål og det faktum at organisasjonens problemer ofte er komplekse. *Begrenset rasjonalitet* kan videre forklares med at organisasjonen har ufullstendig informasjon om alternativer og konsekvenser (eksempelvis grunnet kapasitetsbegrensninger), og følgelig må fatte beslutninger på tynnere informasjonsgrunnlag (Christensen et al., 2015, s. 37). Begrensede ressurser som tid eller arbeidskapasitet medfører igjen ekstra kostnader knyttet til å skaffe bedre beslutningsgrunnlag, og organisasjonen samlet sett kan benytte beslutningsregler som aksepterer *tilstrekkelig (satisførende)* fremfor *optimalt (maksimerende)* resultat (Christensen et al., 2015, s. 36). Om organisasjonen har en *satisførende* beslutningsregel, er det i lys av forhandlingsvarianten rimelig å anta at organisasjonen aksepterer en middels måloppnåelse eller måloppnåelse som gir enkelte underenheter i organisasjonen større grad av måloppnåelse enn andre. Offentlige organisasjoners målsetninger kan imidlertid være utformet som vage med overlegg, nettopp for å virke konfliktdempende på interessenmotsetninger, noe som igjen kan gjøre det vanskelig å oppnå bruk av *maksimerende* beslutningsregler (Christensen et al., 2015, s. 108).

Perspektivet beskriver organisasjonsstruktur som «posisjoner og regler for hvem som skal gjøre hva, og hvordan ulike oppgaver bør eller skal utføres» (Christensen et al., 2015, s. 34). I tillegg kan organisasjonsstrukturen komme til uttrykk gjennom stillingsinstrukser, lover og

regler der organiseringen av ulike ansvar og roller skjer gjennom ulik grad av *spesialisering* og *samordning* (Christensen et al., 2015, s. 37).

Forhandlingsvariant

Denne varianten beskrives som at "organisasjonen er oppfattet å være sammensatt av ulike underenheter og posisjoner som kan ha delvis motstridende mål, interesser og kunnskaper. Ingen aktører kan på egenhånd oppnå sine mål og ivareta sine interesser, og utfallet vil derfor være påvirket av forhandlinger og kompromisser mellom flere aktører" (Christensen et al., 2015, s. 35).

Christensen m.fl beskriver staten som en arena for konfliktløsning og forhandling, der interesse- og maktfordeling er sentral for forstå beslutningsprosesser og utfall (Christensen et al., 2015, s. 45).

De eksemplifiserer videre at hestehandel og kjøpslåing forekommer, og utfallet av beslutningsprosesser er avhengig av hvilke ressurser aktørene setter bak sine interesser. Et annet sentralt argument for hvorfor denne varianten av det instrumentelle perspektivet fremstår som viktigst av de to, er at organisasjonsendringer sees som et resultat av forhandlinger (Christensen et al., 2015, s. 46).

Ifølge denne perspektivvarianten har aktører tre måter å påvirke hverandres mulighet til å fatte viljestyrte valg ut fra egeninteresser; (1) de kan legge begrensninger på hvilke handlingsalternativer som er aktuelle, (2) handlingsvalgene til andre aktører kan ha betydning for hvilke konsekvenser ens egne handlingsvalg har (og kan i tillegg bidra med kunnskap om mål-middel-forhold, (3) beslutningsregler kan ikke bestemmes av aktørene alene, uavhengig av om de er *satisfiserende* eller *maksimerende*. Beslutningsreglene vil være preget av ressursfordeling mellom aktørene (Christensen et al., 2015, s. 46).

Konflikter mellom aktørene kan ifølge *forhandlingsvarianten* løses på tre måter; (1) en *dominerende koalisjon* får gjennomslag for sine mål og interesser, med påfølgende valg av handlingsalternativer basert på rasjonell kalkulasjon (2) aktørene kan forhandle seg fram til *kompromisser* mellom ulike interesser basert på et formålsrasjonelt valg, (3) aktørenes motstridende mål kan tas opp etter tur og dermed ikke blir konfrontert med hverandre. En siste løsning på interessekonflikt er at aktørene kommer frem til *enighet om virkemidlene*. Denne tilnærmingen forutsetter at et alternativ blir oppfattet som tilfredsstillende av alle aktører, og de trenger dermed ikke ta stilling til eventuelle motstridende mål (Christensen et al., 2015, s. 46).

Hvordan aktørene (i denne sammenheng forsvarsgrenene) kan ha påvirket hverandre og hvordan eventuelle konflikter har blitt løst, vil ta utgangspunkt i denne forståelsen når det instrumentelle perspektivets forklaringskraft skal vurderes.

Forventede funn og utvikling av hypotese 1

«Variasjon mellom forsvarsgrenene i forbindelse med implementeringen av OMT kan forklares av at forsvarsgrenene preges av *begrenset rasjonalitet* fordi de må *kompromisse* mellom overordnede føringer fra FD/FST og særegne hensyn i egen forsvarsgren»

3.4 Et institusjonelt perspektiv; kulturperspektiv

Kulturperspektivet stiller spørsmålsteget ved forutsetningene som det instrumentelle perspektivet baseres på, og fokuserer heller på kultur og tradisjoner (Christensen et al., 2015, s. 24). Perspektivet vektlegger skillet mellom formelle og uformelle normer og verdier.

"I en instrumentell handlingslogikk er mål ofte gitt og formelle strukturer og normer er virkemidler for å oppfylle disse, mens mål i en kulturell handlingslogikk oppdages underveis, og det utvikles gradvis uformelle normer, verdier og identiteter" (Christensen et al., 2015, s. 52). Philip Selznick skiller ifølge Christensen med flere mellom *institusjon* - det uformelle som gradvis vokser frem, og kan forstås ut ifra en organisk metafor - og *organisasjon*- de formelle normene, knyttet til det instrumentelle, "verktøylignende" og "mekaniske"(Christensen et al., 2015, s. 52). Videre beskrives det han kaller *institusjonaliserte organisasjoner* som "Når en formell organisasjon utvikler uformelle normer og verdier i tillegg til den formelle".

Perspektivet benytter forklaringsfaktorer knyttet til uformelle normer, verdier og identitet som kan gi en formell organisasjon såkalte *institusjonelle trekk*. Institusjonaliserte organisasjoner beskrives som mer komplekse og mindre fleksible og tilpasningsdyktige overfor nye krav. Samtidig påpeker perspektivet at de kan løse oppgaver bedre med et sterkere sosialt fellesskap (Christensen et al., 2015, s. 52).

I motsetning til den rasjonelle handlingslogikken som legges til grunn i det instrumentelle perspektivet, følger beslutninger en annen logikk. Den grunnleggende logikken som er knyttet til organisasjonskultur kalles av March og Olsen for logikken om det "*kulturelt passende*". Organisasjonen handler derfor ikke primært rasjonelt, men ut ifra det som er *rimelig* eller *akseptable atferd* (Christensen et al., 2015, s. 54).

De kulturelle normene blir brukt som handlingsregler for å koble situasjon med identitet, og denne bruken av kulturelle normer kalles *matching*.

Det institusjonelle perspektivet vektlegger da tre spørsmål som blir sentrale:

- "Er det en rutinepreget eller krisepreget situasjon? Mao et spørsmål om *gjenkjenning*".
- "Hvilke(n) identitet(er) er viktigst for meg? Mao et spørsmål om identitet"
- "Hva er det jeg og min institusjon er forventet å gjøre? Et spørsmål om hvilke handlingsregler som forbinder identitet. (*Matchingen* skal gå relativt intuitivt)

Videre peker de på at koblinger av *situasjon* og *identitet* kan ha ulike typer bakgrunn.

Koblingen kan ifølge perspektivet ha fire eksempler; (1) den kan være basert på *erfaringslæring* (2) Den kan foregå ut ifra *kategorisering*, eksempelvis bruk av mentale kart for regler og identiteter som gir mening til hendelser rundt en, (3) den kan skje på basis av *tidsmessig nærhet*, og søker i organisasjonens nylige brukte praksis eller (4) den kan se til andre organisasjoners erfaringer. Sistnevnte måte å koble *situasjon* og *identitet* på beskrives som enten *dekontekstualisering* eller *kontekstualisering*. *Dekontekstualisering* beskrives som at andres erfaringer generaliseres og sees som allment ønskelige. I et slik tilfelle er det snakk om å bruke ikke sammenlignbare organisasjoners erfaringer for generalisering. Et eksempel her ville eksempelvis vært å se enten til NAV- eller politireform nasjonalt, som til tross for at begge organisasjoner er norske og statlige ikke nødvendigvis har oppdrag, struktur eller kultur som kan sammenlignes med Forsvaret.

I tillegg henviser *dekontekstualisering* i denne sammenheng eksempelvis til bruk av eksterne private konsulentfirmaer som hjelper med offentlig reformprosess, slik som McKinsey-rapporten av 2015 som beskriver effektiviseringspotensiale i ikke-operative forhold i Forsvarssektoren (McKinsey&Company, 2015).

Kontekstualisering ser derimot på andres *relevante* erfaringer fremfor å generalisere på bredt grunnlag. Organisasjonen ser her etter likhetstrekk med læring fra andre organisasjoner fordi de stod i akkurat samme situasjon. De henviser spesifikt til at det kan være vanlig å se til andre land når offentlig omorganisering skal utredes (Christensen et al., 2015, s. 55). Samtidig påpeker de at Christensen m.fl at reformer kun unntaksvis lar seg kopiere fra ett land til et annet (Christensen et al., 2015, s. 214)

Perspektivet beskriver flere potensielle effekter som følger en logikk kulturelt passende. De beskriver fordeler med logikken om det kulturelt passende innebærer; (1) at komplekse handlingsstimuli møtes av *standardiserte* og nesten *intuitive handlemåter* og (2) om man

bærer med seg uformelle normer og verdier inn i en ny organisasjon som ligner ens gamle, vil perioden med tilpasning være mindre problematiske, som følge av såkalt *presosialisering*, eksempelvis fra tidligere utdanning eller profesjonell bakgrunn (Christensen et al., 2015, s. 56). Subkulturer, som gjerne oppstår innen mindre deler av en organisasjon, fag- eller kompetansemiljø kan være eksempler på dette. Samtidig nevnes ulempene der "[kompleksiteten] i det offentlige apparat kan føre til at det [også] er inkonsistente beslutninger og mangfold".

Den amerikanske statsviteren Stephen Krasner beskriver to aspekter ved konkurranse mellom roller (Christensen m.fl , 2009, s.57)

Det ene forklarer han som *vertikal, institusjonell dybde*: «Når en offentlig ansatt primært tar utgangspunkt i den offentlige organisasjonskulturen når hun handler, fremfor andre formelle og uformelle eller private hensyn. Oppsummert kan dette beskrives som at den institusjonelle rollen betyr mye, og man er besjelet av den kulturelle ånden (Christensen m.fl , 2009, s.57).

Det andre aspektet beskriver han som *horisontal bredde*: Når en offentlig ansatt holder på med aktiviteter som de føler er institusjonelt integrerte med andre aktiviteter i organisasjonen. *Institusjonalisering* vil ifølge Krasner være sterkest når det er høy verdi på begge spektre (Christensen et al., 2015, s. 57).

Perspektivet tar utgangspunkt i at underenheter i organisasjonen kan påvirke hverandre på flere måter. Disse kan være (1) å legge begrensninger på andres alternativer som virkemiddel for å nå egne målsetninger i en forhandlingssituasjon, (2) drøfting av konsekvenser av hverandres valg, (3) gjennom variasjon i ressurstilgang, som igjen påvirker beslutningsregler. For å drive konfliktløsning trekker perspektivet frem tre alternativer; (1) En dominerende koalisjon får gjennomslag, (2) kompromiss basert på rasjonelle valg, (3) aktørenes motstridende mål kan tas opp etter tur og dermed ikke blir konfrontert med hverandre (Christensen et al., 2015, s. 46).

Forventede funn og utvikling av hypotese 2

«Variasjon mellom forsvarsgrenene i forbindelse med implementeringen av OMT forklares av at forsvarsgrenene påvirkes av særegne *uformelle normer og verdier* som over tid har vokst frem på siden av de formelle beslutningsprosessene for hvordan OMT skal forstås og implementeres.»

4 Metode

4.1 Operasjonalisering av hypoteser

For å styrke kvaliteten i egne konklusjoner er det avgjørende at begge hypotesene i størst mulig grad kobles mot en virkelighet som aktørene kjenner seg i. Høy kvalitet i konklusjoner vil kunne øke anvendeligheten av forskning mot nye prosjekter. For å styrke kvaliteten er det nødvendig å kunne vise til både god validitet (gyldighet) og reliabilitet (pålitelighet).

Gjennom å vise hvordan jeg har kommet frem til de ulike indikatorene i begge hypoteser ønsker jeg å styrke *indre validitet*, som kan forklares som hvorvidt det er samsvar mellom virkeligheten og forskerens presentasjon av denne (Jacobsen, 2016, s. 228). Indikatorene kan sees som *uavhengige* variabler i en kausalmekanisme. Indikatorene kan dermed forklare den *avhengige* variabelen som er ulikhet mellom grenene (Jacobsen, 2016, s. 84). *Ytre* validitet er hvorvidt funnene i studien kan overføres til andre organisasjoner enn dem man faktisk har undersøkt. Dette beskrives nærmere i kapittel 6 og i delkapittel 4.1.1 og 4.1.3

4.1.1 Hypotese 1: Hvordan gjøre *begrenset rasjonalitet* og *kompromisser* målbart?

Hypotese 1 var «Variasjon mellom forsvarsgrenene i forbindelse med implementeringen av OMT forklares av at forsvarsgrenene preges av *begrenset rasjonalitet* fordi de må *kompromisse* mellom overordnede føringer fra FD/FST og særegne hensyn i egen forsvarsgren».

Hypotese 1 fokuser på indikatorene (1) ressursbruk, (2) mål- og problemoppfatning, (3) (utforming av) grenvise alternativer, (4) (kjennskap til) konsekvenser av alternativer, (5) beslutningsregler i valg mellom alternativer.

Intervjuets innledende del tok for seg bakgrunnsinformasjon og ressursbruk, mens jeg strukturert intervjuets andre del etter det som kan beskrives som konsekvenslogikkens fire elementer. Videre følger en beskrivelse av de fem indikatorene og hvordan de relateres til hypotese 1.

Ressursbruk

I den valgte *forhandlingsvarianten* av det instrumentelle perspektivet vektlegges ressurser som en viktig faktor for gjennomslag i forhandlinger mellom underenheter. Ressursbruk tolkes å henge tett sammen med måloppfattelse. Jo viktigere et mål fremstår, desto mer

ressurser antas at legges inn for å nå målet. Sammensetning av grenstabenes arbeidsgrupper og ressursinnsats blir derfor en viktig indikator å undersøke for å se på. Utgangspunktet var at grenstabenes arbeidsgrupper kan ha hatt ulik ressurstilgang på årsverk, kompetansesammensetning, prioritet innad i egen gren og tid tilgjengelig i arbeidet. Spørsmål knyttet til ressurser og rolleavklaringer innad i grenstabens arbeidsgruppe utgjorde første og innledende delen av intervjuet sammen med grunnleggende informasjon om intervjuobjektet og når grenstaben anså at arbeidsprosessen ble påbegynt. Den grunnleggende informasjonen kommer også til nytte under tolkning av det kulturelle perspektivet. Her er utdanning og kompetansebakgrunn faktorer for såkalt *indre press* som opphav til institusjonelle trekk som representerer uformelle normer og verdier (Christensen et al., 2015, s. 59). *Begrenset rasjonalitet* kommer som beskrevet i kapittel 3 som en motpol til *fullstendig (formåls)rasjonalitet*. Uklare, inkonsistente eller ustabile mål løftes som viktige årsaker til at underenheter kan utvikle motstridende målsetninger. Måloppfattelse blir derfor en viktig indikator som jeg vektla i intervjuet og analysen. Hvorvidt grenene sitter med ulike mål- og problemoppfatninger blir i dette perspektivet avgjørende for implementeringen av OMT gjennom at ulike oppfatninger vil kunne resultere i beslutninger med rot i begrenset rasjonalitet.

Mål- og problemoppfattelse for OMT

Måloppfattelse- og problemoppfattelse ble undersøkt gjennom å se på hva grenstabene oppfattet som den eller de viktigste målsetningene med OMT. Videre undersøkte jeg hvordan grenene opplevde behovet for OMT i sin egen gren, da dette forklarer deres problemoppfattelse. Dersom det er variasjon mellom grenenes opplevde behov for OMT, indikerer dette også ulike oppfatninger av problemet OMT er satt til å løse. Denne indikatoren bygger på konsekvenslogikkens første element. Hvorvidt det gjennom implementeringsprosessen forelå forskjellige oppfatninger av målsetninger med OMT mellom grenstabene utgjør en sentral del av oppgaven. Eksempelvis kan ulike tolkning av de uttalte målene bidra til ulikhet mellom grenene. En målsetning for OMT beskrevet som «*økt ståtid for ansatte*» kan eksempelvis oppfattes ulikt mellom grenene. Det er imidlertid ikke gitt at grenstabene kjenner hverandres tolkning av målsetninger og grunnleggende oppfattelser av behovet for OMT. Selv om det under intervjuene fremkommer at grenstabene henviser til de samme målsetningene, kan det likevel være forskjellige tolkninger av målene mellom grenene og variasjoner i oppfattelser av hvordan disse best kan oppnås basert på grenspesifikke behov.

Utforming av grenspesifikke alternativer

Utforming av alternativer for å nå etablerte målsetninger eller løse oppfattede problemer er konsekvenslogikkens andre element. Variasjoner mellom forsvarsgrenene i hvilke alternativer de utformer kan bidra til beslutninger fattet med *begrenset rasjonalitet* dersom kjennskap til konsekvenser av egne eller andres alternativer er svake. Uavhengig av hvorvidt målsetninger for OMT sammenfaller mellom grenstabene eller ikke, vil det likevel kunne være forskjellige oppfattelser av hvordan målsetningene best kan nås basert på grenspesifikke behov. Med dette menes hvilke rammefaktorer grenstabene vektlegger i arbeidet med å utforme egne alternativer for implementeringen. Rammefaktorer kan forklares som vektlagte og prioriterte årsaksforklaringer for forskjeller mellom ulike alternativer (dersom disse ble utformet). Rammefaktorer i intervjuguiden var en ikke-uttømmende liste med eksempler som økonomi, tilgjengelig arbeidstid, grenspesifikke behov, ivaretagelse av kultur, overordnet målsetning, personellfokus, innsparingspotensiale. Ved å trekke frem eksempler som dette kan jeg ha medvirket til å påvirke intervjuobjektet i noen retninger og dermed at de har utelatt interessante perspektiv, slik Jacobsen beskriver som en fare ved intervjuer og eventuelle *undersøkereffekter* (Jacobsen, 2016, s. 242). Imidlertid anså jeg det nødvendig for å forklare hvilke type faktorer jeg mente med spørsmålet. Disse konkrete eksemplene ble imidlertid benyttet ved samtlige intervju ettersom de stod spesifikt nevnt i intervjuguiden, og med dette håper jeg å i det minste ha gitt lik påvirkning på samtlige intervjuobjekt.

Kjennskap til konsekvenser av egne og andre alternativer

Når handlingsalternativer var ferdig utformet i grenstabene, er det interessant å se på hvorvidt grenstabene kjenner til konsekvenser av både egne og andres alternativer. Dette er konsekvenslogikkens tredje element. En logisk kobling blir at dersom grenstabene ikke kjente til hverandres (prioriterte) alternativer for implementering av OMT, blir det også vanskelig å vite hvordan de andre grenstabenes konsekvensene eventuelt vil påvirke egen gren. Men selv om grenstabene kjente til hverandre handlingsalternativer, er det heller ikke gitt at de forstår hvordan alternativene vil påvirke egne grener. Dette er en utfordring som ifølge *forhandlingsvarianten* av det instrumentelle perspektivet kan håndteres ved å ha fullstendig informasjon, men er noe som vanskelig kan oppnås i praksis. Ufullstendig informasjon om konsekvenser kan medføre aksept for suboptimale løsninger. Samtidig kan mangel på denne kjennskapen vanskeliggjør mulighetene for å søke kompromisser mellom grenene der det

oppstår uenighet. Dette kan dermed gi en redusert effekt av OMT. Det er interessant å se på både hvordan grenstabene oppfatter konsekvenser av egne handlingsalternativer, men også hvordan de oppfatter konsekvensene av de andre grenstabenes handlingsalternativer for implementering av OMT. Funn fra intervjuene vil i analysen speiles mot grenstabenes egne utredninger fra 2013 der de etter oppdrag fra FST ble bedt om å utrede hvordan innføringen av OR/OF i egen DIF (Driftsenhet i Forsvaret), grenenes egne gjennomføringsplaner for OMT eller øvrige relevante dokumenter.

Satisfiserende eller maksimerende beslutningsregler

Hvilke beslutningsregler som ble anvendt i valgte mellom grenstabenes alternativer, dersom disse avvek fra hverandre. Det er derfor interessant å se på hvorvidt den valgte retningen for implementeringen av OMT gir tilstrekkelig (såkalt *satisfiserende*) måloppnåelse som tolkes som tilstrekkelig for alle grener eller optimalt for enkelte aktører. Alternativet er optimal (såkalt *maksimerende*) måloppnåelse for alle. Utgangspunktet for oppgaven er at nettopp at det foreligger forskjellige tilnærminger til implementeringen, men ulike idealløsninger mellom grenene. *Forhandlingsvarianten* av det instrumentelle perspektivet vektlegger hestehandel, kompromisser, maktkamp og koalisjoner mellom aktørene. Aktørene opptrer formålsrasjonelt ut ifra egeninteresser, og beslutningsprosesser påvirkes av hvilke ressurser som legges bak disse interessene. Jeg har derfor valgt å se på hvordan samarbeidet mellom grenstabene oppfattes og hvem som fremstod som de viktigste samarbeidspartnere grenstabene (og FST) hadde. Videre ser jeg på hvordan beslutninger om valg mellom alternativer ble fattet, og av hvem. Etersom FST sin rolle eksplisitt var tilretteleggende fremfor autorativ, blir det derfor interessant å se på hvor beslutningsmakt og myndighet faktisk lå.

4.1.2 Svakheter ved hypotese og indikatorer

I dette avsnittet vil jeg diskutere om de valgte indikatorene er gjensidig utelukkende eller overlappende. Ved overlapping er det en fare for uønsket kovarians. Selv om disse begrepene i stor grad omhandler analyse av kvantitative data, er de likevel gode hjelpemidler for å vurdere hvorvidt indikatorene faktisk måler det jeg ønsker å måle, med andre ord en begrepsmessig gyldighet (Jacobsen, 2016, s. 352).

En utfordring med case-studiet er at det er vanskelig å generalisere statistisk fra case til case.

Skal funnene kunne generaliseres, trengs ytterligere data fra andre sammenhenger. Videre er ikke casestudier godt egnet til å vise kausale mekanismer (Jacobsen, 2016, s. 100).

I utgangspunktet er indikatorene gjensidige utelukkende i den grad at de fokuserer på ulike deler av grenenes arbeidsprosess med OMT. Imidlertid bygger samtlige på en konsekvenslogikk der eksempelvis måloppfatning henger tett sammen med hvilke alternativer grenene utformer og hvilke ressurser de setter inn for å nå målsetningene. Svarene som fremkom under intervjuene indikerer at det er en årsakssammenheng mellom spesielt disse tre indikatorene, mens kjennskap til konsekvenser og beslutningsregler i større grad er fristilt fra disse. Samtidig er det verdt å nevne at *begrenset rasjonalitet* kan være en konsekvens av ufullstendig kjennskap eller ulikhet i 1 eller flere av disse indikatorene. Således vil en viss grad av sammenheng mellom indikatorene og til dels overlapping kunne oppstå.

4.1.3 Hypotese 2: Hvordan gjøre *uformelle normer og verdier* målbart?

Fra det institusjonelle (kulturelle) teoriperspektivet formet jeg hypotesen:

«Variasjon mellom forsvarsgrenene i forbindelse med implementeringen av OMT preges av at forsvarsgrenene påvirkes av *uformelle normer og verdier* for hvordan OMT skal forstås og implementeres.»

Det institusjonelle teoriperspektivet ser heller på forholdet mellom struktur og kultur fremfor den rasjonelle handlingslogikken som legges til grunn i det instrumentelle perspektivet. Fokuset blir dermed lagt på "logikken om det kulturelt passende". For å gjøre *uformelle normer og verdier* målbare, har jeg derfor forsøkt å se på hvordan disse har påvirket valgene som grenstabene tok i forbindelse med implementeringen av OMT. For å undersøke dette har jeg tatt utgangspunkt i graden av *institusjonalisering* i forsvarsgrenene og andre elementer i logikken om det kulturelt passende.

Institusjonalisering

Hovedgrunnen til å inkludere Stephen Krasners perspektiver på en *institusjonaliserte organisasjoner* er å se om det er forskjell i "styrken" på kulturen i de ulike forsvarsgrenene og grenstabene. Ved å se på vertikal institusjonell dybde og horisontal institusjonell bredde var hensikten å kunne forklare om én eller flere grener prioriterte grenkulturelle forhold i arbeidet

sammenlignet med strukturelle forhold. Flere studier har fokusert på grenvise og felles kulturer i Forsvaret (Johansen, 2016; Sagosen, 2016; Torbjørnsen, 2016). De to spørsmålene om institusjonalisering jeg har valgt blir til sammenligning tynn empiri å basere en konklusjon på i så måte. Samtidig går spørsmålet direkte til de som har jobbet med implementeringsprosessen. Det er derfor i større grad deres opplevelse av hvordan kulturen påvirket implementeringen som er viktig, ikke nødvendigvis den faktiske "styrken" på kulturen i den enkelte gren. For å måle den institusjonelle bredden undersøkte jeg hvordan den grenspesifikke kulturen opplevdes å virke inn på arbeidet til den enkelte ansatte som jobbet med innføringsprosessen. For å måle den institusjonelle dybden undersøkte jeg hvordan intervjuobjektet mente arbeidet ville påvirke egen gren videre.

Situasjon

Kosekvenslogikkens første sentrale spørsmål ser på *situasjon*. Situasjonen tolkets som oppdraget og arbeidet med å implementere OMT i egen gren. Intervjuobjektene ble bedt om å beskrive situasjonen i et spenn fra rutinearbeid til krisepreget. Dette for å se hvorvidt situasjonen opplevdes gjenkjennelig, og på hvilken måte grenstaben gjenkjente situasjonen i relasjon til grenens tidligere arbeid. Hvordan implementeringsprosessen oppfattes har til hensikt å vise hvilket grunnlag som virker inn på de valgene grenstabene gjør senere i prosessen, spesifikt om hvordan grenstabene koblet *situasjon* (OMT) og *identitet* (grenspesifikk kultur og selvforståelse) gjennom logikken om det kulturelt passende. Ulikhet mellom grenene i hvordan de oppfattet situasjonen kan gi utslag for hvordan de videre opplevde behovet for å støtte seg til den grenvise kulturen gjennom såkalt *matching*.

Identitet

Konsekvenslogikkens andre element er hvilken *identitet* som ble vektlagt, og om dette var grenspesifikk kultur. Videre rettet dette spørsmål fokus mot hvordan den grenspesifikke kulturen påvirket utformingen av de grenspesifikke alternativene som grenstaben utviklet. Videre så jeg på hvordan grenspesifikk kultur påvirket grenstabenes arbeidsprosess og hvorvidt disse sammenfalt med de valgte løsningene for OMT i sin helhet. Intensjonen med dette var å trekke frem eventuelle kulturelle forskjeller eller motsetninger mellom grenene og hvordan OMT ble implementert som helhet. Avslutningsvis så jeg på rolledelingen mellom OF og OR som også ser ut til å variere mellom grenene. En forklaring på hvordan disse

rollene oppfattes mellom grenene og hva denne oppfatningen forankres i, kan bidra til å forklare ulikheter.

Handlingsregler som forbinder situasjon og identitet

Som avsluttende del av det institusjonelle perspektivet gikk jeg nærmere inn på hvorvidt logikken om "det kulturelt passende" ble anvendt og hvordan den i så fall kom til uttrykk. Det blir derfor naturlig å se på hvordan grenstabene koblet situasjon og identitet, og om denne koblingen vært forankret i kulturelle normer og regler. Koblingen kan gjøres ved 4 handlingsregler for *matching* (1) erfaringslæring, (2) kategorisering, (3) tidsmessig nærhet, (4) kontekstualisering/dekontekstualisering. Jeg så derfor først på hvorvidt grenene gikk inn i prosesen med en *intuitiv* tilnærming basert på erfaringer. Videre så jeg på hvilke verdier grenstabene vektla i arbeidet med OMT, og hvorvidt de mente denne verdien er mer fremtredende i egen gren sammenlignet med de andre. Deretter undersøkte jeg om grenstaben så til andre prosesser i eget arbeid som kunne sammenlignes. Til slutt gikk jeg inn på hvorvidt grenstabene så til andre organisasjoner eller sektorer i Norge for å dra læring av disse, eller hvorvidt de så til andre lands erfaringer med lignende prosesser.

4.1.4 Svakheter ved hypotese og indikatorer

En svakhet ved hypotese to kan være at OMT i seg selv er en for stor case å anvende teorien på. Dette gjelder for så vidt begge teoriperspektiv, men særlig gjelder det denne uformelle, intuitive logikken og mekanismen der *logikken om det kulturelt passende* vektlegger at man automatisk foretar valg basert på hva som er kulturelt passende. Resultatet av OMT kan sannsynligvis ikke spores til en enkelt beslutning eller hendelse, hverken i bakenforliggende faktorer eller i forberedelser og gjennomføring av implementeringen. OMT kan heller beskrives som en serie valg og beslutninger forankret i en eller flere av de handlingsregler som knytter *situasjon* og *identitet*, og hvilke handlingsregler som veier tyngst kan variere mellom hver enkelt del av prosessen. Samtidig vil disse enkeltelementene trekkes frem nettopp gjennom den kvalitative metoden, der enkeltstående eksempler på ulikheter og ulik forståelse muligens kan spores tilbake til enten en konsekvenslogikk eller en logikk om det kulturelt passende.

Ettersom også hypotese 2 tar utgangspunkt i en etablert logikk i et teoriperspektiv, er det naturlig at indikatorene som utledes derfra henger sammen. Spesielt første spørsmål knyttet til institusjonalisering og spørsmål om identitet kan tolkes likt ettersom begge tar for seg

kulturell innvirkning på arbeidet med OMT. Imidlertid ser førstnevnte indikator på de ansattes kulturelle tilknytning, mens i sistnevnte indikator er grunnlaget for utvikling av grenens alternativer i fokus. Videre kan indikatorene *situasjon* og tidsmessig nærhet som *matching* delvis overlape. Begge omhandler hvordan grenstabene relaterer arbeidet med OMT til erfaring med tidligere reformarbeid. Imidlertid ser førstnevnte indikator på *oppfattelsen* av situasjonen, mens indikatoren med fokus på *matching* ser til hvilke konkrete prosesser som eventuelt ble sett til. Disse noe detaljerte forskjellene mener jeg imidlertid bidrar til å vise nyansene i arbeidet med OMT. Det er nødvendig å adressere en viktig svakhet med hensyn til generalisering. Spørsmålet går ut på hvorvidt utvalget er representativt i tilstrekkelig grad til å kunne generalisere i det hele tatt fra de funn jeg gjør, såkalt *ytre validitet* (Jacobsen, 2016, s. 123). Selv om subkulturer og grenvise kulturer må anerkjennes, foreligger det også en felles verdier og kultur i Forsvaret, eksplisitt uttrykt gjennom Forsvarssjefens verdigrunnlag (Forsvarssjefen, 2015). Når det gjelder bruk av begrepet *grenspesifikk kultur* i sammenheng med *identitet* er det nødvendig å sette rammene for betydning av dette. I oppgaven dekker kultur et bredt spekter, og kan ha blitt tolket ulikt av intervjuobjektene. Dette kan ha medført ulik forståelse for spørsmålene som ble stilt. En beskrivelse av grenspesifikk kultur som *grenvis selvforståelse i forhold til de andre grenene* er derfor hensiktsmessig, og kan bidra til tydeliggjøre innholdet i begrepet.

Grenstabene ble forespurt om intervjukandidater, og det viktigste utvalgsriteriet var erfaring med, og fartstid i, arbeidsprosessen med OMT. Dette hadde som hensikt å både sikre god *indre* og *ytre* validitet. Hvorvidt funnene i oppgaven kan anvendes for andre DIFer eller under andre omstillingsprosesser er avhengig av at det er tilstrekkelig grad av gjenkjenning i den spesifikke situasjonen.

Formålet med denne oppgaven er ikke primært å lage allmenngyldig teori. Dersom omstendighetene i lignende tilfeller er tilstrekkelig like, kan mine funn være positive bidrag i deres prosess. Når det gjelder overføringsverdi til andre situasjoner vil jeg komme nærmere tilbake til dette Kap. 6.

4.2 Forskningsdesign

Jacobsen henviser til to typer generaliserbarhet, og skiller mellom statistisk og teoretisk generalisering (Jacobsen, 2016, s. 90). Et intensivt undersøkelsesopplegg går i dybden og ser på mange variabler via få undersøkelsesenheter. Denne tilnærmingen gir et virkelighetsnært bilde av situasjonen, og gir høy intern gyldighet. Intensive undersøkelsesopplegg gir dermed

gode muligheter for teoretisk generaliserbarhet (Jacobsen, 2016, s. 91). Ettersom jeg ønsket å se nærmere på et konkret eksempel med potensiale for læring til andre lignende prosesser, er teoretisk generaliserbarhet ønskelig.

Ifølge metodeforskeren Dr. Robert Yin gjøres dette best gjennom casestudie, fremfor eksempelvis eksperiment eller spørreundersøkelser for å avdekke mål på effektivitet eller frekvens (Yin, 2012, s. 5). Jeg har derfor gjort en intensiv, utforskende studie ved bruk av kvalitativ metode på et case-studie. Kritikk mot casestudie som metode har ifølge Yin blant annet i metodens svakhet knyttet til å håndtere forskerens forutinntatthet, også kjent som bias. Imidlertid mener Yin at bias kan forbygges gjennom systematisk innsamling og analyse. Han hevder samtidig at det er mulig å oppnå hva han kaller analytisk (fremfor statistisk) generaliserbarhet. Denne analytiske generaliserbarheten styrkes ifølge Yin gjennom bruk av et teoretisk rammeverk for å bygge en logikk som kan være anvendelig også i andre sammenhenger (Yin, 2012, s. 18). Det teoretiske rammeverket han henviser til kan både være etablert organisasjonsteori eller enkle hypoteser (Yin, 2012, s. 18). Jeg har valgt å både organisasjonsteori og enkle hypoteser. Yin trekker også frem behovet for å avklare indre og ytre validitet i bruk av case-studie som metode, som sammen med avklaring rundt reliabilitet (pålitelighet) styrker metodens anvendelse. (Yin, 2012, s. 6). Kvalitative tilnærminger egner seg ifølge Jacobsen godt til å teste teorier (Jacobsen, 2016, s. 133). I oppgaven tar jeg utgangspunkt i relevant organisasjonsteori, som har bidratt til å omforme problemstillingen til relevante hypoteser. De operasjonaliserte hypotesene danner basis for utvikling av intervjuguiden jeg har brukt, med andre ord har jeg gjennomført et tilsynelatende deduktivt studie med en kumulativ tilnærming til kunnskapsbygging. (Jacobsen, 2016, s. 31). Selv om oppgaven tar utgangspunkt i kjent organisasjonsteori, er det likevel viktig å påpeke at jeg har brukt elementer av en induktiv tilnærming, der jeg har søkt en åpen tilnærming med fokus på individenes unike virkelighetsoppfatninger (Jacobsen, 2016, s. 28). Dette var nødvendig for å kunne svare på problemstillingen og kunne teste de hypotesene jeg utviklet.

Ved å gå frem på denne måten har jeg gått fra empiri til å utvikle teori, selv om disse teoriene bare gir begrenset generaliserbarhet innenfor gitte kontekster og tidspunkter (Jacobsen, 2016, s. 29). Yin ser flere fordeler ved å benytte teori i case-studier. Han trekker særlig bedring av oppgavens struktur, forenkling av analyse samt økt kredibilitet som positive effekter av å bruke teori. (Yin, 2012, s. 9-10).

Ved å gå i dybden på tematikken via sentrale enkeltpersoners utsagn, opplevelser og tolkninger har jeg søkt å oppnå god indre validitet. Den indre validiteten søkes styrket av metodetriangulering gjennom kombinasjonen av dybdeintervju, undersøkelser relevante dokumenter og akademiske arbeider innenfor tematikken. Jeg ønsket å styrke reliabilitet gjennom kildeutriangulering ved bruk av intervju både på grenstabsnivå og ved FST i tillegg til offentlig dokumenter kombinert med egne erfaringer og FoU på feltet. Tilnærmingen med kildevariasjon henter støtte i Yin og utgjør fire av hans seks kilder til informasjon (Yin, 2012, s. 10). Egne erfaringer kommer i tillegg, og vil således ikke utgjøre en del av hva Yin beskriver som optimalt sett treveis kildeutriangulering, med mindre erfaringene henviser til konkrete utsagn i forbindelse med seminar og lignende (Yin, 2012, s. 13).

Utformingen av intervjuguide og analysene av intervju tar utgangspunkt i en fortolkningsbasert tilnærming. Denne tilnærmingen kan kort beskrives som at det ikke finnes en objektiv sosial virkelighet, men heller flere ulike forståelser av virkeligheten. (Jacobsen, 2016, s. 28). Gjennom en fortolkningsbasert tilnærming er en sentral utfordring at funnene også fortolkes av forskeren, såkalt forskningseffekter. Denne fortolkningen kan bli påvirket av forskerens egne forutinntattheter (Jacobsen, 2016, s. 29). Slike forhold er også kjent som forskerens bias, som Jacobsen også beskriver som før-dommer. Disse kan også komme til syne i utformingen av problemstilling gjennom ubevisste bortvalg av faktorer basert på egen erfaring. Bevisst bortvalg kommer helst til syne gjennom eksplisitte utvalgsriterier, som slik som valg av variabler og undersøkelsesenheter (Jacobsen, 2016, s. 72). I denne oppgaven kommer de eksplisitte og bevisst bortvalgene til syne gjennom valg av enheter og bruk av de to teoriperspektivene. De implisitte og ubevisst bortvalgene er derimot vanskeligere å synliggjøre og motvirke. Et tiltak for å redusere ubevisste bortvalg ble å følge den semistrukturerte intervjuguiden under gjennomføringen av intervju, men samtidig la intervjuobjektet kunne trekke frem og vektlegge andre aspekter av de relativt åpne spørsmålene. Bruken av teori reduserer samtidig rom for at oppgaven skal påvirkes av egne før-dommer. Da jeg valgte teori og ulike deler av denne, var dette basert på hva jeg mener ville passe best. Disse valgene er forklart i teorikapitlet, og vil forhåpentligvis ha redusert påvirkningen av implisitte valg.

4.4 Kildebruk

Gjennom å bruke et bredt tilfang av offentlige dokumenter og akademisk arbeider har jeg både kunnet forsterke eller svekke de funn jeg har gjort i arbeidet. En viktig faktor jeg trekker

frem under utviklingen av indikatorer er mål/problemoppfatning. Ved å bruke offentlige dokumenter som beskriver overordnede rammer og argumentasjon for omstillingsbehov har jeg kunnet vise de ulike tolkningen av målet. Samtidig har jeg kunnet undersøke hvorfor tolkningene har variert sett i lys av de to valgte perspektivene.

4.3 Reliabilitet

Kildetriangulering

Høy reliabilitet er en forutsetning for god validitet (Ringdal, 2016, s. 96). Ved å bruke en eklektisk modell har jeg søkt å styrke reliabiliteten i oppgaven. De to hypotesene ble utviklet i lys av hver sine teoretiske perspektiv, og tanken var at der det ene eventuelt kom til kort, vil det andre kunne forklare ulikheter.

Ved å bruke både teori, dokumentundersøkelser og intervju har jeg forsøkt å styrke påliteligheten i undersøkelsene. Idealet er at de funn som jeg gjør skal kunne gjenskapes. Forklaringen av metode og operasjonaliseringen av hypotesene blir dermed viktige elementer for å gi sporbarhet og sammenheng mellom problemstilling, valgt teori, hypoteser, funn og konklusjoner.

4.4 Datainnsamling og respondenter

Datainnsamling

Jeg gikk bredt ut og søkte informasjon blant både St.Proper/Prop-er, akademiske arbeider, artikler, Forsvarsinterne reglementer, forskningsrapporter med mer. Selv om det foreligger mange kilder til informasjon, er ikke nødvendigvis samtlige relevante for oppgaven, og flere omtaler enten de samme elementene eller henviser til hverandre. Etersom OMT er en relativt ny og ennå ikke gjennomført prosess, virker dette inn på omfanget av datagrunnlaget.

Respondenter intervju

Utvalget av respondenter til intervju baseres på kjennskap til implementeringsprosessen i egen grenstab, og til en viss grad andre grenstabers tilnærming.

Jeg har gjennomført intervju med utpekt personell i hver av grenstabenes arbeidsgrupper med ansvar for innføringsprosessen. Intervjuene ble gjort som individuelle- eller gruppeintervju med to personer. Grenstabenes arbeidsgrupper var ofte små, og tidvis med varierende deltakere. Deltakere med mest fartstid i arbeidet ble derfor prioritert, og antas å gjenspeile arbeidsgruppens opplevelser. Denne metoden for å finne undersøkelsesenheter basert på deres

informasjonsgrunnlag utgjør én av Jacobsens sju metoder for å foreta utvalg (Jacobsen, 2016, s. 181). Ettersom grenstabene er relativt små, men samtidig kan variere i sammensetning, anså jeg det om hensiktsmessig at grenstabene selv kom fram til hvem som best imøtekom kriteriet. Ettersom jeg ikke søker å finne en statistisk generaliserbarhet for eventuelle funn som også skulle gjelde andre deler av en populasjon, anså jeg det som tilstrekkelig å basere utvalg på informasjonsnivå.

Utvalg av intervjuobjekter er basert på anbefaling fra grenledelse samt bruk av en sentral aktør i FST. Sistnevnte har i stor grad deltatt i utarbeidelsen av oppdrag til grenstabene samt oppfølging av disse. Han har videre deltatt som FSTs representant på flere seminar og konferanser med OMT som tema.

Videre ble det lagt til flere intervjuobjekter kort tid før intervjuet hos SST og LST, etter anbefaling fra de opprinnelige intervjuobjektene som ble anbefalt av grenstabene.

Intervjuguide og undersøkelsesopplegg ble opprinnelig utviklet i retning av et individuelt dybdeintervju. Samtidig åpnet gjennomføringen av dybdeintervju med to personer fra samme arbeidsgruppe økt *indre validitet* som tidligere beskrevet er ønskelig. Jeg tilpasset gjennomføringen av intervjuet til å legge opp til en åpen dialog mellom alle tre deltakere, basert på intervjuguiden. Tonene i intervjuene oppfattet jeg som åpen og ledig, og gjennomføringen fortonet seg i større grad som parallelle individuelle intervju fremfor et gruppeintervju eller en fokusgruppe. Bruken av en på forhånd utarbeidet intervjuguide for et semistrukturert intervju bidro til at dette lot seg gjøre uten for mye merarbeid. Hensikten med gjennomføringen av intervjuet var primært å løfte informasjonen fra den enkelte grenstab. Analysen av intervjuene ble derfor gjort som om intervjuene ble gjennomført separat, men løfter samtidig der det eventuelt er uenigheter eller divergerende syn innad i grenen.

Gjennomføring av intervju

Intervjuene ble gjennomført ved intervjuobjektens arbeidssted eller deres valgte lokasjon. Dermed la intervjuomgivelsene opp til naturlig eller nøytrale rammer for intervjuobjektene, uten videre negativ påvirkning fra omgivelsene ved *konteksteffekt* (Jacobsen, 2016, s. 243). Intervju med Sjøforsvarets representanter (flaggmester Kristian Talleraas og orlogskaptein Gisle Bjørsvik) ble avbrutt etter 32 minutter grunnet en ikke-varslet test av brannalarm med evakuering, men vi fant raskt tilbake til tråden i intervjuet. Deler av intervjuopptaket ble påvirket av skyting på en skytebane i nærheten av kontorbygg som ble brukt, men Sjøforsvarets representanter virket å være godt vant med denne støyen og gav ingen uttrykk

for at dette virket forstyrrende.

Intervju med stabsoffiser Hærstaben/Personellavdeling (Major Knut Simen Skaret) ble gjennomført som telefonintervju grunnet begrensninger i reisebudsjett. Utfordringer med tilgang til opptak gjort via en applikasjon på mobiltelefon medførte redusert lyd kvalitet. Lydkvaliteten ansees likevel som tilstrekkelig til å forstå og tolke innhold i intervjuet, både mtp ord og uttrykk samt metaspråk som toneleie, intensitet og vektlegging.

Første gjennomføring av intervju med representant for Luftforsvaret måtte forkastes grunnet teknisk svikt på utlevert opptaker. Gjennomføring nummer to inkluderte også Sjefssersjant Luftforsvaret (SSJT L) sersjantmajor Christian Aage Olsen etter oppfordring fra intervjuobjekt i første gjennomføring, mestersersjant Forvaltning i Luftforsvaret (Sersjantmajor Liv Strædet). Omtrent midtveis i intervjuet måtte SSJT L delta på et annet møte, men kom tilbake etter ca 30 minutter. Det jeg oppfattet som de viktigste spørsmålene tilknyttet hvert teoriperspektiv ble imidlertid besvart også av han.

Erfaringer fra gjennomføring av intervjuene gjorde det gradvis lettere å forklare teoribegrepene som ble brukt. Ettersom hypotesene og dermed spørsmålene i stor grad støtter seg til to relativt begreptunge teoriperspektivet, var det en utfordring å finne riktig balanse mtp forklaring av disse for intervjuobjektene. En kort beskrivelse av hvert perspektiv var vedlagt informasjonsskrivet som ble tilsendt i forkant, og denne ble også gjennomgått underveis i intervjuet. I tillegg ble begrepene forklart og eksemplifisert da de ble brukt i forbindelse med spørsmål. En ulempe med dette kan ha vært såkalt «undersøkereffekt» som følge av eksemplifisering i spørsmålene, men jeg anså gevinsten større enn de potensielle ulempene (Jacobsen, 2016, s. 242). I tillegg benyttet jeg forklaringen som var forberedt i intervjuguiden, noe som tok sikte på å redusere denne effekten. Tilbakemeldinger fra intervjuobjektene indikerer at selve gjennomføringen av intervjuene var mer matnyttige og interessante enn de innledningsvis hadde fremstått gjennom teoribeskrivelsene i det tilsendt informasjonsskrivet.

4.5 Om bearbeidelse og analyse av data

Dokumentene

Innledningsvis gjorde jeg en gjennomlesing av de sentrale dokumentene for prosessen. De viktigste så ut til å være Prop 111 LS (2014-2015), Prop.151 S (205-2016), Implementerings- og milepælsplanen (FST), en forskningsrapport fra FFI om innføringen av OMT og grenvise utledninger av hvordan OR-korpset best kan implementeres i egen gren (med unntak av

Sjøforsvarets versjon). I tillegg kom akademiske arbeid samt relevante bøker og artikler. I lys av de to utviklede hypotesene har disse dokumentene blitt konsultert jevnlig for å undersøke om det er divergens mellom uttalelser i intervjuene og hva som er stadfestet enten på politisk nivå, hos FD/FST og hos grenene. Tanken med denne undersøkelsen var å styrke indre validitet gjennom kildetriangulering.

Intervjuene

Det stilles ikke krav til transkribering av intervju i forbindelse med studier som denne. Imidlertid gjorde jeg en omfattende jobb med kategorisering av intervjuene som grenser mot transkribering i etterkant av siste intervju. Denne jobben bidro til å se helheten av synspunkt og uttalelser. En grundig kategorisering kan bidra til økt reliabilitet (Jacobsen, 2016, s. 201).

5 Drøfting av funn

I dette kapitlet presenterer jeg studiens funn og drøfter disse. Gjennom drøftingen ønsker jeg å komme frem til teoriperspektivenes samlede forklaringskraft, som dermed kan bidra til å forklare grenvise ulikheter i OMT. Ved å drøfte hvert teoriperspektiv og de utledede indikatorene separat bidrar dette til en logisk sammenheng. For leseren blir det lettere å se de grenvise ulikheter som ligger til grunn for ved hver indikator. Funnene speiles mot annen forskning og dokumentasjon der dette faller naturlig.

Hvert del kapittel oppsummeres med en vurdering av teoriperspektivets samlede forklaringskraft. Disse utgjør grunnlaget for slutninger i kapittel 6.

Intervjuobjektene beskrives med funksjon og gren eller avdeling i drøfting av første indikator. Deretter benevnes de ved forkortet navn i resten av drøftingen.

5.1 OMT i et instrumentelt (strukturelt) perspektiv

Hypotese 1

«Variasjon mellom forsvarsgrenene i forbindelse med implementeringen av OMT forklares av at forsvarsgrenene preges av *begrenset rasjonalitet* fordi de må *kompromisse* mellom overordnede føringer fra FD/FST og særegne hensyn i egen forsvarsgren»

Indikator 1 - Ressursinnsats

Hæren forklarer at planseksjonen i HST/P (Hærstaben/Personellavdeling) innledningvis ble benyttet for å analysere OMT. Videre jobbet HST/P med videreutvikling av regelverk, ettersom OMT ble ansett som en fortsettelse av arbeidet fra 2013 og 2014 da de blant annet jobbet med å utrede innføringen av OMT i egen gren (Forsvarsstaben/Personellavdeling, 2014b).

Hæren vektla samtidig at dette ikke skulle være en P-prosess (personell-prosess), men forutsatte en tidlig og tydelig lederforankring som ble ansett som et suksesskriterie. Dette ble enda tydeligere gjennom fokuset på at prosessen skulle ikke bare være lederforankret, men *lederdrevet*. Viktigheten av at prosessen måtte være lederdrevet fikk de fra sjef FSK (Forsvarets spesialkommando) og den daværende uformelle sjefssersjant FSK Ingar Lund. Med *lederdrevet* mente de at sjefer på alle nivåer skulle ha et eierskap til alle faser i prosessen. Hæren hadde ifølge intervjuobjektene ingen avsatte årsverk som jobbet spesifikt med dette, men GIH (Generalinspektøren for Hæren) valgte at prosessen skulle «foregå i linja». En av begrunnelsene for dette var at OMT var noe som måtte integreres i tankesettet til de ansatte. Derfor var det fornuftig å involvere linjeorganisasjonen. Hæren satte OMT som prioritert nummer to etter *operativ evne* i grenens totale arbeid. Dette fremstår som et uttrykk for den høyeste mulig prioritert, ettersom operativ evne er en åpenbar førsteprioritet. Sjefssersjant Hæren (SSJT H) Rune Wenneberg oppsummerer Hærens ressurstilgang og prioritert med en avsluttende kommentar: «Med tanke på ressurser hadde vi jo hele hæren til disp».

Tre tydelige delfaktorer taler for at Hærens ressursbase i forbindelse med implementeringen av OMT var sterk. En er at Hæren valgte å bruke linjeorganisasjonen for innføringen. Dette ble sett på som et naturlig steg ettersom sterk lederforankring ble vektlagt. Ved å velge denne tilnærmingen åpnet det for svært god ressurstilgang i stabsarbeidskraft. Dette er et tiltak som samtidig kan ha styrket koblingen mellom Hærens ledelse og hvordan organisasjonen for øvrig oppfattet prosessen, og på den måten unngått å bruke ressurser på å utforme «skrivebordsplaner» som resten av organisasjonen ikke nødvendigvis føler er virkelighetsorientert.

Delfaktor to er at lederforankringen i seg selv en viktig faktor. Ved at OMT var såpass høyt prioritert, ble temaet diskutert jevnlig i Hærens ledergruppe. Beslutninger kunne dermed tas raskt og implementeres deretter, basert på et bredt forankret beslutningsgrunnlag. At SSJT H presiserte at prosessen måtte være lederdrevet, ikke bare lederforankret, underbygger dette.

Delfaktor nr. tre er tilgjengelig tid til arbeidet. Hæren var klar da vedtaket kom i juni 2015, og påpeker at da OMT startet 1. januar 2016 var de allerede kommet lengre enn mange andre er i dag. Hæren påpeker at de hadde jobbet i mange år med å få til Prop. 111 LS, og når formaliteten ble vedtatt ble sjefssersjanten tilsatt. I tillegg hadde de jobbet med arbeidstakerorganisasjonene om dette fra før 2010, fordi dette ble ansett nødvendig for å kunne få igjennom en slik ordning. Tidligere GIH Per Sverre Opedal bekrefter tilnærmingen og påpeker arbeidstakerorganisasjonenes konserverende betydning for prosessen. Han forklarer dette med at de andre grenene lente seg på organisasjonene som ikke ønsket endring. Videre forklarer han at i 2009 (samme år som han tiltrådte som GIH) gikk inn i arbeidet OMT med en overbevisning om at dette var viktig av operative grunner for Hæren. Stabsoffiser i Hærstaben/Personellavdeling (HST/P) trekker frem at arbeidet med OMT startet lenge før 2012. De peker bakover til tida før 2010 der de diskuterte tematikken med tjenestemannsorganisasjonene og til 2009 da Opedal tiltrådte som GIH. Opedal beskrives i Fogs masteroppgave fra 2016 som retningsgivende for OMT, og at spesialistkorpset gjennom iherdig innsats ble forankret i Hæren (Fog, 2016, s. 8).

Sjøforsvaret forklarer at de også tok en prinsipiell avgjørelse om å bruke «linjen» for implementering. De forklare at de imidlertid var kun to offiserer på heltid som forsøkt å agere på forslag og produkter som kom fra FD og FST. De fremhever imidlertid at GIS (Generalinspektøren i Sjøforsvaret) var opptatt av dette, og at det var lett å få ledelsens synspunkt på ulike temaer. Videre forteller de om god tilgang på tid med GIS frem til 2016. Sjøforsvaret fremhever et ønske om at FD og FST i større grad hadde tatt hva de beskriver som sitt ansvar med å informere. I fravær av FD og FST utformet Sjøforsvaret sine egne informasjonspakker og forsøkte ifølge intervjuobjektene å dra rundt og informere om dette. Etter 2016 har prosessen i større grad gått over i hva de beskriver som en driftsfase, og SST N1 (Sjøforsvarsstabens personellavdeling) fikk i større grad de ulike delene av prosessen tilført sine seksjoner. Stabsoffiser SST/N1 forteller at «lufta gikk litt ut av ballongen» fordi de to offiserene som hadde jobbet med dette byttet stilling, samtidig som Sjøforsvaret gjennomførte en tung omstilling. Stabsoffiser SST/N1 forklarer: «Vi kjørte en tung omstilling samtidig, vi har vært i omstilling som har tatt enormt mye ressurser fra stabene i sjøforsvaret. Så godt som alle stabselement er rasjonalisert bort.»

Videre påpeker begge intervjuobjekt at det per i dag ikke er noe eget fora utover Sjøforsvarets Flaggmesterforum der OMT har 100 % fokus. Her er OR9 fra alle avdelinger i Sjøforsvaret,

men samtidig utgjør det ifølge Flaggmesteren minimalt med tid og ressurser til et felles opplegg, fordi deltakere i dette forat allerede har mye annet gjennom arbeid med egen avdeling. Samtidig påpeker han: «Men jeg har ikke lyst til å svartmale heller. Vi gjør mye bra også, men det tror jeg er kommet mer tilfeldig enn planlagt. Det at Bjørsvik kom tilbake og hadde historien... Det var et vakuum da han var vekk». Flaggmesteren beskriver situasjonen som at de tidvis har vært «one man deep», noe som har medført at de har måttet trekke ressurser fra N1-seksjonen.

Luftforsvaret ser ut til å ha valgt en litt annen tilnærming når det gjelder ressursbruk. Fra starten av 2016 bestod arbeidsgruppa av Luftforsvarets sjefssersjant og Luftforsvarets mestersersjanter, men sjef LST/HR (Luftforsvarsstaben/Human resources) tok over OMT-prosessen i Luftforsvaret høsten 2016. Intervjuobjektene forklarer at sjefssersjanten og fire mestersersjanter ble tilsatt 1. januar 2016 for å jobbe med direkte med implementeringen. Også Luftforsvaret ble truffet av en omstilling som også påvirket LST. SSJT/L forklarer: «Og plutselig var det ikke så mye tid til å jobbe med OMT. Så da har det vært en periode hvor det har gått litt sakte. For å si det mildt.».

De påpeker også ulempen ved at de «mistet» en sentral stabsoffiser og sjef LST/HR grunnet skole og midlertidige beordringer. Avhengighet av sentrale aktører viser en sårbarhet for rasjonalisering og nedbemanning i prosessen som ifølge sjefssersjanten gav utslag i at prosessen stoppet noe opp.

Forankringen mot DIF-sjef i Luftforsvaret syntes merkbart svakere enn i de to andre grenene, men begge intervjuobjekter påpeker at Sjef Luftforsvaret i nyere tid har tatt veldig tak i situasjonen.

Imidlertid løfter Sjefssersjant Luftforsvaret (SSJT L) et viktig poeng: «Vi trenger alle en modningstid. Så føler jo jeg at Sjef Luft har tatt veldig tak i det. [...] Jeg føler i hvert fall at vi på en måte har starta på nytt og revitalisert prosessen». Denne påstanden ser ut til å underbygge viktigheten av ressursen *tid*, og verdien av å la en slik prosess modnes, selv om dette er et noe uspesifikt begrep.

Stabsoffiser i Forsvarsstaben/Personellavdeling (FST/P) forklarer at selv om OMT ikke en «hærgreie», er det ikke til å legge skjul på at den har vært ønsket av hæroffiserer, deriblant tidligere GIH. FST underbygger videre at prioriteten innad ikke har i grenene har vært ganske forskjellig, der Hæren har hele veien har kjørt det som en førsteprioritet (dog som prioritet to

etter operativ evne). Videre beskrives Sjøforsvaret som at de «meldte seg på forholdvis tidlig, allerede før beslutningen i Stortinget», mens Luftforsvaret ifølge FST gav uttrykk for at dette ikke kom til å treffe dem. Dette inntrykket overlapper med uttalelser av stabsoffiser FST/P også under seminaret «Ny militær ordning – Hvor er det skoen trykker?» 30.mai 2017 (Waagø, 2017).

Sammenlignet med Hær og til dels Sjøforsvaret fremstår Luftforsvaret samlet sett svakest rustet mtp ressurser i implementeringen av OMT. Svakere samlet arbeidskapasitet grunnet enkeltpersoners kritiske funksjoner virker å ha medførte svekket kontinuitet både i Sjøforsvaret og Luftforsvaret. En svakere kobling mot Luftforsvarets ledelse, i det minste tidlig i prosessen ser ut til å ha forsterket ulempen som fulgte med at linjeorganisasjonen ikke ble utnyttet i like stor grad som i de andre to grenene. Luftforsvaret ser ut til å ha hatt en svakere lederforankring, og fravær av en lederdrevet prosess slik Hæren og til dels Sjøforsvaret definerte som suksessfaktorer.

Sjøforsvaret har til dels hatt samme utfordring som Luftforsvaret, der de som har jobbet med OMT tidvis har vært «one man deep». Videre fremstår starttidspunktet for arbeidet med OMT-prosessen i Luftforsvaret som forsinket sammenlignet med særlig hæren, og til dels sjøforsvaret. Ser man bort ifra bruk av linjeorganisasjonen og lederforankring (samt valg av en såkalt «lederdrevet» prosess) er tid en ressurs som i stor grad ser ut til å ha virket inn på prosessene i grenene. Dette er i seg selv lite oppsiktsvekkende, men det er likevel nødvendig å bemerke denne situasjonen som en grunnleggende forutsetning for ulikheter i det videre arbeidet med implementeringen i grenene.

Indikator 2 - Mål- og problemoppfatning

Oppfatning av målsetningen med OMT ser *tilsynelatende* ut til å være lik i samtlige grener og FST. Den gjennomgående målsetningen som grenene beskriver er økt ståtid, med andre ord å redusere turn-over. På denne måten skal økt ståtid bidra til økt operativ evne, hvilket også blir presisert i St.Prop. 111 LS (2014-2015): «Lave sluttrater er essensielt for å øke erfaringsnivået og nyttetiden på lavere gradsnivå. I tillegg bidrar det til en mer ressurseffektiv personellforvaltning og kompetanseproduksjon» (Forsvarsdepartementet, 2015a, s. 25).

Imidlertid fremstår det som noe ulik oppfatning mellom grenene av hvilke personellkategorier og aldersspenn som bør tillegges denne økte ståtiden. Hærens sjefssersjant forklarer de strukturelle ulikhetene som kan ligge i bunnen for denne ulikheten: «Vi har strukturelt veldig

ulike behov; Sjøforsvaret er plattformbasert med stort sjefsfokus og sjefskultur der sjefer har mye makt. Luftforsvaret har en helt annen sammensetning, mens byggeklossen i Hæren er lagføreren. Sersjanten er mursteinen i Hæren, det er slik huset er bygget opp».

Denne strukturelle ulikheten virker å gi utslag i forskjellig oppfatning av hvem «økt ståtid» faktisk skal gjelde for. Ulike måloppfattelse, selv om samlebegrepet «økt ståtid» er gjennomgående, kan derfor ha lagt opp til ulike tiltak og løsninger for å nå de noe varierende målsetningene.

Hærens Sjefssersjant presiserer: «Samtidig er dette et young mans game, vi har ikke behov for at folk står til de er 60 år alle sammen. De fleste i Hæren skal jo være shootere, mens Luftforsvaret har 700ognoe teknikere som de ønsker skal stå til de er 60. Det er masse sånne strukturelle og kulturelle ulikheter som gjør at når vi hadde stack´a opp OMT til vårt behov, så passa det på ingen måte med Sjøforsvaret og Luftforsvaret sitt behov, og de har vært nødt til å måtte tilpasse seg og prøve å finne seg selv i hvordan de kan prøve å utnytte dette systemet, mens for oss var det strømlinjeforma fra dag èn»

Stabsoffiser i HST/P beskriver videre om ulikhetene: «Grenene har gjort en god jobb med å identifisere hvordan OMT skal fungere der. Det som er derimot er den største utfordringen er at det isoleres fort til de tre grenene».

Luftforsvarets SSJT kommenterer denne utfordringen med utgangspunkt i Hærens behov for lagførerkompetanse: «Når de [Hæren] snakker om økt ståtid, så er det gjerne for de som er på T35 som slutter for tidlig. Det er deres utfordring. Mens vi ønsker at våre OR 2-4 skal stå til de er 60, de aller aller fleste. Mens Hæren ønsker at deres OR 2-4 skal stå til de er 35.

Målsetninga er å øke ståtid, men det er hvilken ståtid som varierer».

Mestersersjant Forvaltning L legger til: «Og der skal vi få lov til å være forskjellige tenker jeg da. Og ha respekt for at vi er ulike, og har ulike utfordringer med det. Men så synes jeg ikke det er heldig at vi er ulike i forhold til hvordan vi har bygget strukturen». Sistnevnte poeng er viktig, for ordningen legger også opp til grenvis ulikhet der dette er nødvendig. Imidlertid ser ulikhet i målforståelse mellom særlig Luftforsvaret og Hæren ut til å trekke ordningen i forskjellige retninger med sine ulike tiltak. Arbeidsgruppe BO (Befalsordningen) under ledelse av FD V I beskrev i sin delrapport av 16. januar 2014 at et langsiktig tilsetningsvilkår (eksempelvis for teknikere uten befalsutdanning) vil kunne gi Forsvaret et konkurransefortrinn, uten å konkludere med hvorvidt dette er ønskelig

(Forsvarsdepartementet, 2014). FFI anerkjenner nettopp denne utfordringen, og påpeker at det

hverken er mulig eller ønskelig med en gitt fordeling mellom T35 og T60 i hele organisasjonen. De anbefaler etter sine simuleringer at en differensiert praksis mellom grenene tar hensyn til nettopp dette (Strand et al., 2016, s. 56). Dette kan imidlertid bryte med de overordnede målsetningen om en enhetlig forvaltningspraksis, selv om ordningen legger opp til fleksibilitet.

Sjøforsvaret sitter også med et inntrykk av ulikhet. Flaggmesteren kommenterer: «Det er en fundamental forskjell mellom hvordan Hæren og Sjøforsvaret ser på dette. Sjø kan sammenligne seg med Luft og Cyber, mens Hæren gjerne sammenligner seg med HV. Hæren har et fokus på soldaten, tropp og de funksjonene som går på lag. Mens vi har veldig fokus på den tekniske fagkompetanse til personellet. Det er det vi ønsker å utdanne de til, det er de stillingen vi setter de i osv. Så der var det et stort skille da vi satt i Oslo og diskuterte. Det å forstå hverandre der var en utfordring». Videre utdyper han: «Det er mange i Sjøforsvaret som mener at avdelingsbefalsordningen var god nok. Den trengte bare å justeres. Og det kan godt hende det hadde passet Sjøforsvaret like godt som OMT, nettopp pga det vi har med utdanning og sertifikatgivende utdanning og fokus på fag».

Når det gjelder grenvis ulikhet poengterer FST følgende: «Det er en forskjell mellom grenene, men også mellom teknikere og operative osv. Det blir kanskje litt forenklet å si det er forskjell mellom grenene. Men det handler jo om personellsammensetningen i grenene. I Hæren som stort sett består av bataljoner og operative enheter, så så man behovet mye tidligere. Og for Luftforsvaret så tenkte de at det har jo gått bra til nå, så hvorfor ikke [fortsette]».

SSJT Hæren refererer til Prop. 111 LS (2014-2015), og påpeker at denne i stor grad var Hærens bestillingsverk. Argumentasjonen som ligger i Prop 111 LS ser ut til å finne basis nettopp i Hærens opplevde behov for å beholde kompetanse på lavere gradsnivå, spesielt blant lagførere som ifølge Hærens SSJT utgjør grunnmuren i den moderne Hæren. Både Hærens SSJT og stabsoffiser fra HST/P beskriver prosessen mot 111 LS som drevet av Hæren, blant annet gjennom påvirkning i FSJ ledergruppe og ved aktivt å jobbe med dette i Forsvarsdepartementet: «Økt operativ evne, legge til rette for profesjonskultur og kompetanse gjennom økt ståtid. Det at soldater skulle få lov til å være soldater, være flinke basert på operative behov og ikke bli jaget videre nettopp fordi det var det vi hadde bestilt. Bestilt fordi vi brukte flere år på å overtale politisk ledelse og Forsvarets ledelse på at vi trengte en reform.

Og dette er jo like mye en kvalitetsreform som en personellreform, og skulle øke kvaliteten, i vårt perspektiv, på Hæren vår gjennom å gi menneskene våre forutsetninger for å bli bedre. Og vi så at den måten vi hadde organisert oss på hadde fungert tidligere (merk: avdelingsbefalsordningen), men var altså nå på ingen måte en god løsning for oss. Derfor startet vi prosessen og derfor begynte vi å plassere folk i (Forsvars-)departementet som skulle jobbe med dette her. Derfor jobbet Per Sverre Opedal i FSJ ledergruppe mens man påvirket politisk ledelse for å få de effektene vi prøvde på.»

Gitt at beskrivelsen «bestillingsverk» brukes med et positivt fortegn, sier tidligere GIH (Generalinspektør i Hæren) generalmajor Per Sverre Opedal seg enig i at denne beskrivelsen kan passe (Opedal, 2018).

Det er nødvendig å bemerke at den forutgående prosessen faller utenfor tidsavgrensningen definert i denne oppgaven. For Hærens del er det imidlertid tydelig at prosessen med en måloppfattelse for OMT prederer dato for oppdrag om utredning av hvordan OR-system skal kunne implementeres i egen gren, og jeg har derfor valgt å inkludere disse momentene. *Tid* ble beskrevet i forrige delkapittel som en viktig ressurs som kunne forklare ulikheter mellom grenene. Hvordan denne ulikheten i tilgjengelig tid oppstod henger derfor tett sammen med utvikling av måloppfattelse for Hærens del.

Jeg vil argumentere for at OMT, slik Hærens representanter gjennom stabsoffiser HST/P, SSJT H og tidligere GIH har presentert ordningen, primært var et tiltak rettet mot å ordne et problem som Hæren hadde identifisert i driften av sin organisasjon. Som jeg kommer til senere kan noe av basisen for behovet se ut til å være erfaringen fra Afghanistan og samvirke med andre NATO-allierte. I tillegg trekkes omstruktureringen av Hæren frem, der overgang fra invasjonforsvar til innsatsforsvar markerte en overgang som kan beskrives som fra kvantitet til kvalitet i forbindelse med reduksjon i antall soldater og avdelinger. Kombinert med hva SSJT H beskriver som kompleksitetsutvikling innad i Hæren og operasjonsmiljøet den er satt til å operere i, fremstår endringsbehovet åpenbart sett i et hær-perspektiv. Sagt med hans egne ord: «Jack of all trades, master of none"-konseptet, det fungerer altså ikke lengre i en kompleks hær og et komplekst operasjonsmiljø, plain and simple. Det slutta å funke for oss. Vekk med enhetsoffiseren som på 90-tallet klarte å håndtere det lille, komplekse bildet man jobbet i da, those days are over».

Intervjuobjektene bruker litt forskjellige ord for å beskrive behovet for OMT i grenene. Men i kort kan grenenes samlede oppfatning av behovet oppsummeres i SSJT Hærens ord: «Hæren

ønsket det og trengte det, de andre gjorde det ikke».

Sjøforsvaret og Luftforsvaret forklarer at avdelingsbefalsordningen ble ansett som tilstrekkelige rammer for å beholde sin kompetanse og sørge for tilstrekkelig ståtid for sine kategorier ansatte som ikke allerede hadde yrkestilsetting, selv om ordningen kunne justeres noe. Økt erfaringsnivå for Sjøforsvaret beskriver de som høyere erfaringsnivå på fartøyene. I tillegg påpeker stabsoffiser i SST/N1 at GIS så frem til: «å få på plass den gamle spesialisten som kunne høre om motoren var frisk». Dette ser ut til å underbygge Sjøforsvarets uttalte behov for en justering av avdelingsbefalsordning som et minimum, om ikke nødvendigvis innføringen av et nytt system.

Indikator 3 - Utvikling av alternativer

Til tross for at ordningen skal tillate noe grenvis variasjon, beskriver St.Prop 111 LS (2014-2015) hensikten som følger: «Hensikten med forslaget om én ordning for alle militært tilsatte i forsvarssektoren, er å skape en helhetlig og mer oversiktlig ramme for personellpolitikken. En samling av befalsordningen og ordningen for vervede til én ordning for militært tilsatte, gir grunnlag for å harmonisere og forenkle forvaltningen av personellet» (Forsvarsdepartementet, 2015a, s. 25). Jeg har derfor primært sett på hvorvidt grenene vektla forskjellige faktorer da de utviklet sine handlemåter for å nå de etablerte målsetningene sine.

Spørsmålet jeg stilte virker å ha blitt oppfattet noe forskjellige i de ulike intervjuene, men har likevel flere av de samme komponentene i svarene som ble gitt.

Hæren vektla myndiggjøring (empowerment) og likeverdighet mellom OF og OR. SSJT H kobler ord og virkelighet: «Ingen skal [behøve å] finne en offiser for å ta en beslutning innafor sitt domene, tvert imot. At du ikke kan delegere ansvar er piss og fjas, selvsagt kan du delegere ansvar. Sjefen er ansvarlig, jeg har ansvar på vegne av han, og det har med myndiggjøring å gjøre».

Hæren vektla også et økonomisk incentiv gjennom å fokusere på å få mer operativ effekt ut av hver utdanningskrone. Stabsoffiser HST/P argumenterte for at bruk av spesialister fremfor vernepliktige i kompetansekrevende stillinger har en kompetansemessig og økonomisk dimensjon som vil gi økt utdanningseffekt av kostnadene, men trekker frem at de ikke hadde en rasjonaliseringstankegang.

Luftforsvaret vektla en sterkere forankring mot lønn, men trekker også frem innsparing knyttet til nivådannende utdanning. Dette ble forklart med at flere av de konkurransetsatte kompetansegruppene i Luftforsvaret har fryktet at de måtte gå ned i lønn. Dermed la Luftforsvaret i større grad opp et løp som sørget for å ivareta det de ansatte opplevde som en bekymring og som kunne føre til kompetansetap, spesielt i teknikerkategoriene. Mestersersjant Forvaltning forklarer: «Da vi bygde strukturen hadde vi fokus på at vi ikke skulle gå ned i lønn. Det er et viktig incentiv, og da mister du folk. Det igjen gir økt ståtid. Og det var viktig for oss, alle bransjer var enige om det fordi flere av våre funksjoner er jo direkte linket mot det sivile liv også». Dagslott konkluderer i sin masteroppgave med at innføringen av OMT så langt ikke har hatt innvirkning på teknikeres turoverintensjon, men at lønn og incentiver går igjen som et støyende element. Samtidig peker hans funn mot at militærordningen er i ferd med å bli negativt mottatt blant denne personellgruppen, og anbefaler Luftforsvaret å bruke de elementer som ligger i militærordningen til sin fordel (Dagslott, 2017, s. 75-76).

Sjøforsvaret trakk frem *ståtid* som en faktor de vektla prosessen, og knyttet dette sterkere opp mot mulighetene for å styrke den erfaringsbaserte kompetansen. Videre fremhevet stabsoffiser SST/N1: «En skulle prøve å få til en troverdighet i forhold til at dette ikke var noe for å spare penger eller lage et klasseskille, det var veldig i fokus». Dette ser ut til å samstemme med Hærens fokus på likeverdighet mellom OR og OF, samtidig som Sjøforsvaret kanskje i større grad enn Hæren har gått inn i prosessen med intensjon om å tydeliggjøre at OMT ikke er et innsparingstiltak. At sentrale aktører i Sjøforsvaret ser behovet for å presisere nettopp dette overfor egen organisasjon, kan være en indikasjon på at store deler av Sjøforsvaret anså OMT som nettopp dette. Videre vektla Sjøforsvaret kompetanse i form av sertifikater og sivil kompetanse, som også ser ut til å være Sjøforsvarets største utfordring knyttet til eksterne kompetanseregimer som de må ta hensyn til i utformingen av sine OMT-løsninger. Flaggmesteren forklarer: «En ting som har vist seg etter hvert er behovet for utdanning. [...] Sertifikater og sivil kompetanse. Det har vist seg at det mangler vi, så det har vært veldig fokus på det i det siste. [...] Fokuset er fortsatt der at vi ser at det er et sug etter utdanning og kompetanse, og det må vi tilfredsstille ellers så kan vi risikere at ordningen ikke får til det vi ønsker».

FST viser ikke til noen konkrete faktorer som grenene virker å ha lagt til grunn i utviklingen av sine alternativer, og kan derfor ikke vise til noen forskjeller mellom dem.

Oppsummert ser det ut til at grenen vektla forskjellige grunnleggende faktorer i utviklingen av sine alternativer for å implementere OMT. Hæren vektla verdier som myndiggjøring av spesialistkorpset og likeverd mellom OR og OF. Luftforsvaret og Sjøforsvaret ser ut til å ha fokusert mer på hvilke incentiver og faktorer som var nødvendige for å klare å få gjennomslag for innføringen i resten av deres organisasjon. Lønn, og til dels sertifikatgivende utdanning, ser ut til å være de viktigste faktorene som vektlegges. Samtlige grener trekker frem innsparing som en faktor, men på ulike måter. Hæren og Luftforsvaret vektla de økonomiske fordelene OMT kunne gi for kompetanseutvikling. mens Sjøforsvaret vektla at nettopp at innsparing ikke var en årsakt til OMT-innføringen, da spesielt i kommunikasjon utad. En annen mulig forklaring kan være tiden til modning som også har variert mellom grenene, og at faktorene som legges til grunne hos Hæren også kan bli tydeligere for Sjøforsvaret og Luftforsvaret jo lengre de kommer i modningsprosessen med OMT. Spesielt Sjøforsvarets fokus på å selge inn at innsparingspotensialet ikke var hovedprioritet kan ha rot i at Sjøforsvaret av ulike årsaker er en mer tungrodd organisasjon å endre. Flaggmesteren forklarer under intervjuet at Sjøforsvaret består både av de som er sterkt for OMT og de som er sterkt imot OMT, uten at det er en overvekt i den ene eller andre retningen. I en slik setting vil det være naturlig å forsøke å selge inn argumenter som overtaler de som i utgangspunktet er negativt innstilt til OMT. Dette kan forklare Sjøforsvarets vektlegging av hva OMT *ikke* er, fremfor å vektlegge hva OMT faktisk medfører, selv innenfor et økonomisk aspekt.

Indikator 4 - Kjennskap til konsekvenser av handlemåter

Ufullstendig innsikt i kjennskap til konsekvenser av egne eller andres handlemåter kan bidra til fenomenet jeg tidligere har beskrevet som *begrenset rasjonalitet*, og blir neste indikator som drøftes.

Hæren gir uttrykk for god kjennskap til konsekvenser av sine egne handlemåter. De forankrer dette blant annet i studieturer og besøk til andre nasjoner for å lære av deres implementering og utfordringer med deres spesialistkorps. Stabsoffiser HST/P forklarer: «Vi valgte å ta med oss en del av de tingene vi hadde sett, og legge til grunn for hvordan vi mente at OMT burde se ut i Hæren».

Når det gjelder Hærens kjennskap til konsekvenser av de andre grenenes handlemåter, forklarer SSJT H: «Vi startet uten at de andre hadde laget noen alternativer, og hadde planen klar før de tok opp boka. Der har vi selvsagt sannsynligvis indirekte også vært med å prege de, og jeg tror at Sjø og Luft kom veldig mye dårligere ut fordi de ble påtvunget en del Hærvalgte løsninger fordi at vi ble godstoget som dro med alle de andre og kanskje i feil retning. Og det var også ulempa med å at man tillot oss å stå klar på startlinja mens de andre ikke engang visst de skulle løpe stafetten engang». Ved at Hæren var så tidlig ute med å utforme egne handlemåter som egnet seg til å nå sine målsetninger, fremstår kjennskap til konsekvenser av andres handlemåter noe irrelevant ettersom disse ikke var utformet ennå. Imidlertid er OMT-prosessen stadig pågående, og SSJT H forklarer at justeringer og forslag fra andre grener også har påvirket dem: «Men vi forstår at de andre grenene har ulike behov og dette her må vi være felles, sånn som på lønnspolicy og den slags som gjør at vi finner minste felles multiplum, som gjør at vi finner noe som fungerer for grenene og lage et kompromiss på det». Hærens kjennskap til konsekvenser av andres forslag fremstår ikke nødvendigvis som fullverdige i denne beskrivelsen, men viser at det har forekommet en viss konsekvensanalyse av andre greners handlemåter før aksept og implementering.

Luftforsvaret virker å mene de også kjente godt til konsekvensene av sine handlemåter, basert på deres kjennskap til egen gren. Ved å ta utgangspunkt i at innføringen kom til å møte motstand i organisasjonen, trekker Luftforsvaret frem viktigheten av samarbeid med arbeidstakerorganisasjonene og det å bruke nok tid. Mestersersjant Forvaltning L. forklarer: «Og vi visste at vi måtte bruke tid, vi skulle ikke tvangskonvertere noen. De skulle få lov til å bli trygge nok til å sende en villighet. Om vi kun har over halvparten av våre konvertert i 2020 betyr ikke det at vi har mislyktes».

Samtidig trekker de også fram at det er mye som fortsatt er ukjent for Luftforsvaret i innføringen av OMT. Eksempelvis viser de til fortsatt uklar oppfattelse av hva OR2-4 er og skal gjøre.

Når det gjelder kjennskap til konsekvenser av *andres* handlemåter er det noe tynnere. Luftforsvaret viser til FSJ Mesterråd som har gitt noe kjennskap til ulikhetene, men påpeker at det er begrenset hvor stor innsikt de utenfor har i Mesterrådets arbeid. Mestersersjant Forvaltning påpeker: «Vi har jo satte alle våre OR9 her, de andre er spredt litt ut og vi jobber ulikt. Så det er jo på tide at den arbeidsgruppa som skal starte nå, faktisk begynner å se ting sammen. Nå har vi to og et halvt år igjen». Jeg tolker denne uttalelsen som at det har vært en

viss kjennskap til konsekvenser av andre greners handlemåter, men at denne er begrenset og ønskes styrket. Videre fremstår det som om Luftforsvaret ser et behov for å nettopp kjenne til konsekvenser av hverandres handlemåter slik at ordningen ikke implementeres med kontraproduktive tiltak mellom grenene.

Sjøforsvaret fremstår som at de har et veldig bevisst forhold til konsekvenser av egne handlemåter. Særlig vektlegger de blant annet strukturelle forskjeller mellom Sjøforsvarets løsninger og Hærens optimale løsning. Hovedtyngden av denne argumentasjonen ser ut til å ligge i Sjøforsvarets «*lean manning concept*». Dette er et bemanningskonsept som innebærer at ansatte må ivareta flere funksjoner om bord på et skip, et konsept daværende Generalinspektøren i Sjøforsvaret kontreadmiral Haakon Bruun-Hanssen så som utfordrende allerede i 2010 (Bruun-Hanssen, 2010). Flaggmesteren forklarer: «I Hæren blir jo ofte en offiser sjef med en gang etter krigsskolen, på flere nivåer, opp til han blir FJS. Men i Sjøforsvaret går disse offiserene i traineestillinger. [...] Og det er stor forskjell mellom grenene på akkurat dette her. Bare det at vi har offiserer i spesialiststillinger og vi har skråstrekstillinger som både er offiserer og OR, det er jo imot hele religionen her. Men det må vi har for å få kabalen til å gå opp. Vi har OR som leder offiserer for at dette skal gå opp, fordi èn person ombord kan ha syv forskjellige hatter mot oppgaver og ansvar han skal gjøre». Nåværende Sjef Sjøforsvaret, kontreadmiral Nils Andreas Stensønes, påpeker imidlertid i at inneværende langtidsplan (Prop. 151 S (2015-2016)) vil bidra til å skape en balanse mellom bemanning og materiell, gitt at den følges opp (Stensønes, 2018). Imidlertid ser bemanningskonseptet fortsatt ut til å gi utfordringer for Sjøforsvaret i implementeringen av OMT.

Selv om Hæren var først ute med sine handlemåter, som deretter Sjøforsvaret og Luftforsvaret i stor grad måtte forholde seg til, viser det seg at i dette tilfellet valgte Sjøforsvaret, basert på deres kjennskap til konsekvenser av egne handlemåter, å gå på tvers av denne løsningen. Sånn sett kan det også sies at Sjøforsvaret hadde god nok kunnskap om konsekvenser av Hærens løsninger at de valgte å gå utenom dem.

Samtidig er de tydelige på at Hæren er den store premissgiveren, og at deres løsninger ikke alltid passer Sjøforsvaret. Flaggmesteren forklarer: «Så det gjør at det er veldig vanskelig å veie dette mot hva Hæren tenker, for det er så stor forskjell. Og da blir vi ofte overkjørt når det står fem-seks tusen som skal argumentere for sitt, så står vi med kanskje 2000 som skal argumentere for sitt. Så ender vi opp med noen kompromisser som er hverken fugl eller fisk.

[...] Vi må finne best mulig løsning på et eller annet for å tilpasse oss Hæren som er de store og premissgiver».

Stabsoffiser SST/N1 utdyper videre en forklaring på hva som kan virke inn på kjennskap til konsekvenser av de ulike grenenes handlemåter: «Sjøforsvaret har ikke vært veldig flink til å bemanne posisjoner utenfor Sjøforsvaret. I FST, FPVS, andre fellesinstitusjoner der er majoriteten fra Hæren. De utformer virkeligheten og den videre virkeligheten fra det de kjenner best. I tillegg så er det en del sentrale avdelinger på Østlandet som får forholdsvis stor plass og har enkel tilgang til makthavere som kan påvirke produktene. En fatter jo beslutninger ut ifra det grunnlaget en har, og når en ikke er klar over at det er annerledes en annen plass så blir det som det blir».

Videre utdyper han hvordan han opplever dette virker inn på sammensetning i arbeidsgruppene som jobber med ulike elementer av OMT, og henter innspill fra andre DIF-er: «Og om man ser på hvilke forsvarsgrener de kommer fra, så er alle "grønne". De representerer CYFOR, FMA, FPVS, grenene. Men de kommer fra samme forsvarsgren alle sammen».

Om dette synet er en korrekt beskrivelse av sammensetningen i disse arbeidsgruppene er ikke stadfestet, men det er en kjennsgjerning at Hær, Sjø og Luft utgjør rekrutteringsgrunnlag av befal og offiserer til mange av de øvrige felles-DIF'ene.

Sett i lys av Hærens uttalelse om å «plassere folk i departementet» for å påvirke både militær og politisk ledelse, kan det se ut som at det ligger noe i denne uttalelsen fra Sjøforsvaret, og som må hensyntas i vurdering av hvorfor grenvise ulikheter oppstår. Erfaringen fra Hærens pilotprosjekt fra 2010 i FSK (Forsvarets Spesialkommando og Telemarksbataljon ble videreført i Forsvarsdepartementets arbeidsgrupper hvor Hæren hadde representanter i forarbeidet med OMT (Hærstaben, 2014). Hvorvidt andre grener har kunnet gi samme påvirkning er imidlertid uklart, men ettersom kun Hæren gjennomført pilotprosjekt med spesialistordning er det sannsynlig at disse erfaringene har blitt vektlagt.

Flaggmesteren kommenterer: «Dette er jo helt essensielt i forhold til hvordan beslutningene tas. Den tas ut ifra at det er hærgrønt der beslutningene tas, og da blir beslutningene deretter. Samtidig så synes jeg vi er veldig fleksible og tilpasningsdyktige. Vi finner løsninger. Hæren kom opp med sin lagførerskole som poppet opp som en tryllekunstner tryller frem en kanin, ingen så det komme i det hele tatt. Nå har vi tilpasset oss og funnet ut hvordan vi skal gjøre dette her i løpet av et par-tre måneder».

Grenene ser samlet sett ut til å ha en god forståelse for konsekvenser av egne alternativer, selv om tid også i dette elementet ser ut til å ha gitt grenvise forskjeller gjennom en modningsprosess. Når det gjelder kjennskap til konsekvenser av de andre grenenes handlemåter, er det noe variabelt. FST/P sendte i august 2015 ut oppdrag med frist om å etablere felles forståelse av ordning for militært tilsatte innen 1.oktober 2015 (Forsvarsstaben/Personellavdeling, 2015, s. 6). Hæren ser i liten grad ut til å ha vektlagt et fokus på de andre grenenes handlemåter, men akseptert noen endringer i sine opprinnelige planer. De andre to grenene har i større grad måttet forholde seg til Hærens opprinnelige løsninger. De har deretter enten akseptert, forsøkt å justere eller forkastet disse løsningsalternativene. Hvilke tilnærming de har ønsket, ser ut til delvis å ha en forankring i kjennskap til konsekvensene som følger, men da primært rettet mot konsekvenser for egen gren dersom handlingsalternativet skulle implementeres for deres gren. Således kan det sies at selv om kjennskapen til konsekvensene har vært tilstede, har den likevel vært forankret i hvordan eget og andres handlingsalternativer har truffet egen gren, ikke innvirket på de to andre. En forklaring på denne ulikheten kan være at grenene har valgt ulike former for organisering av arbeidet med implementeringen, med andre ord ulik spesialisering iht Herbert Simons teoribeskrivelse av «the administrative man». Mens Hæren har valgt å bruke hele «linja», fulgte Sjøforsvaret i større grad opprettelsen av en prosjektorganisasjon gjennom SST. Luftforsvaret fulgte til dels samme tilnærming, men kom sent i gang med prosessen, og har hatt noe utskifting av sentrale personer. Denne utfordringen ser også ut til å gjelde for Sjøforsvaret. Ettersom Forsvarets underenheter (Forsvarsgrener) valgte en noe ulike metode for spesialisering, har dette også medført forskjellige behov og muligheter for *samordning* mellom dem. Ulikheter i innføringen er dermed ikke bare et resultat av ufullstendig kjennskap til konsekvenser av hverandres alternativer, men kan også forklares gjennom ulike tilnærming mtp *spesialisering* og behov for *samordning*.

Stabsoffiser i FST/P beskriver hva som syntes å være en grunnleggende oppfatning og innstilling om at det måtte være likhet mellom grenene, men likevel være rom for fleksibilitet: «I strukturperspektivet, OPL-messig, måtte det være likhet. Vi måtte sørge for å ha noen sånne felles grads- og kategoribestemmelser som sørget for at man kunne ha kompetanseflyt på tvers av grener og DIF'er. Du kan på en måte ikke ha en tekniker i FLO som er offiser og en tekniker i luft som skal fylle samme funksjonen men er spesialist. Så den forståelsen var egentlig klar. Så var det noen særegenheter på spesielle kategorier. Det gikk for Sjøforsvaret

sin del på skipsjefer, på de mindre fartøyene. Som man da diskuterte mye frem og tilbake om måtte være offiserer, som i dag ikke er krigsskoleutdanna offiserer. Og da kom alle disse unntakene opp, som vi ikke ønsket å beskrive. Vi ønsket at det skulle være så fleksibelt som mulig». Han trekker videre frem eksempler på andre typer kompetanse eller personellkategorier, slik som Spesielle Kategorier Militært Tilsatte (SKMT) slik som leger eller sykepleier, det det fortsatt gjenstår behov for avklaringer.

Det kan dermed synes som om ønsket om å kombinere likhet mellom grenene med en viss grad av fleksibilitet har vært vanskelig. Nettopp hvilke beslutningsregler som følges i valget mellom flere alternativer utgjør siste del av konsekvenslogikkens fire elementer.

Indikator 5 - Beslutningsregler

FD og FST valgte spesifikt å innta en tilretteleggende rolle. I lys av et instrumentelt perspektiv blir det dermed vanskelig å utøve politisk eller sosial kontroll med utfallet av prosessen. Målsetningen for OMT ser ut til å være en enhetlig ordning, men samtidig vektlegges fleksibilitet for å møte grenspesifikke behov. Sett i lys av den tilretteleggende rollen til FD & FST inntar blir det imidlertid uklart hvor beslutningsmyndighet og ansvar i praksis ligger. Om samarbeid og dialog mellom grenene og FST forklarer samtlige at dette har vært et greit samarbeid. Imidlertid forklarer samtlige grener at de savnet en sterkere styring fra FST ved korsveier der det var uenighet mellom grenene, for økt effektivisering av fremdriften. Grenene viser forståelse for at det er en gevinst i å bruke tid på å samkjøre ordningen akkurat på de områder der det var forskjellige oppfatninger, men påpeker samtidig at de tidvis stod så lange fra hverandre at en enighet ikke var mulig. SSJT Hæren forklarer: «FST var veldig tydelig på at de hadde en tilretteleggende rolle, og der vi ofte ba om beslutninger og ba om føringer, for å komme raskt videre, så fikk vi høre at: Nei, dette må dere finne ut av og gjøre på deres egen måte. Sett i bakspeilet kan det godt hende det var riktig, men jeg tror mixen ble litt feil. På enkelte ting tenkte vi "ta for pokker meg en beslutning, for vi har veldig ulike behov og det finnes ingen gode kompromisser, så bare velg en løsning så skal vi forholde oss til den. Det var utfordrende for de andre, i og med at vi hadde tegningen klar og visjonen klar og visste hvordan vi ville ha det. Og det ble litt temperatur innimellom». Videre utfylles dette av Stabsoffiser SST/N1: «Vi har hatt en god tone mellom alle aktørene i forsvarsgrenene og FST for så vidt. Men jeg tror at grenene kunne sett for seg at FST hadde tatt mer ansvar og vært mer på ballen». Flaggmesteren utdyper: «Jeg mener også forvaltningsbestemmelsene er altfor vide. Det burde vært mye mer styrt (...) Vi

utfordret FST med sjef FST om å lage en liste over rangering. Er en løytnant rangert høyere enn en OR9 i spesialistsøylen? Og dette ville de altså ikke. Det får grenene finne ut av selv. Hvordan i all verden skal grenene finne ut av dette? Er det mulig å drive med sånn ansvarsfraskrivelse?».

På spørsmål om hvem sine målsetninger intervjuobjektene antok at ble best imøtekommet gjennom de alternativene som ble valgt for OMT svarer grenene stort sett det samme. Dette kan spørsmålet kan sees som en kombinasjon av indikator 2 *måloppnåelse* og indikator 3 *alternativer*. Det virker som en bred enighet blant både grenene og FST om at Hæren var de som best fikk sine utfordringer imøtekommet med ordningen slik den er i dag. Både FST, Sjøforsvaret og Hæren trekker frem at tid til stadighet er en faktor som virker inn også på hvem sine målsetninger som best ble imøtekommet.

SSJT Luft henviser til at FST/P sannsynligvis sitter på et bedre inntrykk av hvilken grens målsetninger som best ble nådd. Både han og Mestersersjant Forvaltning L. påpeker samtidig at ulikheten mellom grenenes oppfattelse av hva OR 2-4 skal være og gjøre. De beskriver opprettelsen av Hærens lagførerskole for OR 2-4 som å dekke Hærens behov, men at dette ikke er noe som trengs for Sjøforsvaret eller Luftforsvaret.

SSJT L forklarer: «For de skulle ivareta det med lagføreren. Men det er en utdanning som gir OR4-grad. Og på den måten forserer du normalopptrykket til OR4. Så vi syntes ikke det er rett. Hæren mener at det skal være sånn, så får vi se hva det blir. Jeg tviler på at FST går inn og gjør noe med det som Hæren har sagt. Det er min gutfeeling». Mestersersjant Forvaltning L utdyper om lagførerskolen: «[...] Og så trur FST at ‘dette kan jaggu gjelde Sjøforsvaret og Luftforsvaret’, men det kan jo ikke det. Vi har bygget vår struktur rundt viktige prinsipper for Luftforsvaret sånn som vi kan funke. Dette er ikke et issue for oss, vi trenger den ikke. Så ikke dytt den på oss.».

Flaggmesteren oppsummerer inntrykket av grenenes oppnåelse av målsetninger kort: «Det har vi vel nevnt i et par bisetninger. Det er jo Hæren som har sittet i førersetet.»

Stabsoffiser SST/N1 utdyper kort Sjøforsvarets syn: «De [Hæren] har jo fått en modell som er lettere for de å håndtere enn det er for oss med vårt bemanningskonsept». Videre forklarer han om beslutningsreglene som følger: «Man sitter litt med inntrykket at ‘var dette her egentlig bare et spill?’, sant? Det var mye som var lagt». Flaggmesteren underbygger denne

oppfattelsen: «På generelt grunnlag var spesialistordningen noe Hæren ønsket og så for seg som eneste mulighet, det var noe de måtte ha. Sjøforsvaret, også per i dag, kunne nok ha levd med den gamle ordningen. Sånn sett er jo premissene lagt av den store brukeren, basert på deres behov».

SSJT Hær beskriver sin opplevelse: «OMT var initert og pusha av oss. Vi utvikla modellen og behovet vårt før politisk beslutning, og hadde en plan klar før de andre visste at de skulle ha en plan. Vi var veldig bevisste på at vi ikke må la oss stoppe av noen andre, for vi lå flere år foran kulturelt. Så for oss ble det viktig å være lokomotivet og gi gass gjennom hele prosessen. Vi ønsket å gjøre det fort nettopp fordi det var en forventning i Hæren om at dette skulle skje fort. Det hadde vært uakseptabelt og vi hadde mislyktes fullstendig hvis de endringene som vi gjorde første halvår hadde kommet etter fem år. Samtidig var vi veldig bevisst på at vi må ikke velge løsninger og må ikke ha et tempo som gjør at vi ødelegger for de andre grenene».

Det virker som om Hærens målsetninger er de som ble i størst grad ble oppnådd. Den største faktoren til grunn for dette ser ut til å være grad av forberedelser og tid tilgjengelig. Samtidig virker som det som om behovet for ordningen er størst i Hæren, og dette legges også til grunn for deres pådriv både i forkant av den politiske beslutninger, og i implementeringen av ordningen og de veivalg som ble tatt. FST oppfattes gjennom uttalelsene fra både Sjøforsvaret og Luftforsvaret som å akseptere Hærens løsninger i stor grad. Hærens forarbeid virker både å ha lagt grunnlaget for påvirkning av politisk så vel som militærstrategisk nivå, og utgjort fasiten i fravær av andre løsninger. At Sjøforsvaret og Luftforsvaret ikke «meldte seg på» eller var «fremoverlent» ser ut til å ha gitt utslag i form av to relativt like effekter: (1) Hærens løsninger virker å ha blitt tolket som ønskelig av samtlige grener fra FST. (2) Sjøforsvaret og Luftforsvaret ser ut til å ha brukt mer ressurser på å motvirke effektene av Hærens løsninger på egen gren fremfor å utvikle og implementere egne idealløsninger. Det må imidlertid bemerkes at både Sjøforsvaret og Luftforsvaret trekker frem de positive effektene av at Hæren har gått i bresjen med denne ordningen, og på den måten har spart de for arbeid. I lys av både Sjøforsvarets og Luftforsvarets uttalelser ser det likevel ut til at beslutningsregler skal kunne beskrives som *satisfiserende* fremfor *maksimerende*.

Teoriperspektivets samlede forklaringskraft

OMT ser litt over midtveis i implementeringsfasen ser ut til å gi Hærens best måloppnåelse og gi løsninger på deres utfordringer. De øvrige grenene argumenterer for at gjeldende ordning (avdelingsbefalsordningen) fungerte eller kunne fungert videre med mindre justeringer. Det ser derfor ut til at beslutninger fattet i valg mellom ulike alternativer for innretning av OMT heller mot en *satisfiserende* beslutningsregler, men i favør av Hæren. Basis for denne påstanden finner jeg i følgende årsaker: (1) Ressursen *tid* ser ut til både ha gitt Hæren mulighet til å være først ute og dermed påvirke politisk og militærstrategisk nivå i lengst tid. Samtidig åpnet dette for å la ordningen modnes innad i egen. Videre ser det ut til at bruk av hele Hærens linjeorganisasjon åpnet for en bred forankring, noe som aktiv ble benyttet og ønsket gjennom hva Hæren beskriver som en *lederdrevet* prosess (2) Bruken av målrettet aktivitet for å påvirke politisk og militærstrategisk nivå ser ut til å ha gitt positive effekter for Hæren ønskede målsetning, både gjennom posisjonering av sentrale aktører i departement og påvirkning i FSJ ledergruppe, men også gjennom samvirke med fagforeninger og arbeidstakerorganisasjoner. (3) Det ser ut til at forhandlinger og kompromisser mellom grenene har gått i favør Hæren. Tiltakene innrettet mot å oppnå øke ståtid virker å hente rot i Hærens problemoppfatning. Utfordringer knyttet til bemanningskonsept for Sjøforsvarets fartøy og Luftforsvarets teknikerbransje virker i mindre grad å bli hensyntatt. Imidlertid trekkes Hærens lagførerskole for OR2-4 fremstår som et tiltak Hæren selv implementerte etter å ha måttet justere gradsnivået i ordningen noe. Denne tilnærmingen kan tolkes som et uttrykk for å justere OMT i favør av Hæren, til tross for allerede inngåtte kompromisser. Luftforsvaret hevder at en slik skole ikke virker truende på Luftforsvarets ansatte, men at den påvirker forståelsen av hva OR2-4 skal ha av ansvar og roller. Hæren vektlegger tydelig at OMT er initiert av dem, og at de har drevet prosessen fremover. Til tross for et uttalt ønske om å ikke tvinge gjennom løsninger som påvirker de andre grenene negativt, ser det imidlertid ut til at dette har vært tilfellet i deler av prosessen.

Det kan argumenteres for at grenene i noen tilfeller har svak kjennskap til hvordan deres egne måloppfattelse og idealløsninger påvirker andre greners implementering. Nøyaktig hvor beslutningsmyndighet har ligget, fremstår fortsatt noe uklart. Det virker imidlertid som om Hæren gjennom deres tidlige initiativ og forarbeid har påvirket FD og FST i retning av å tilpasse OMT Hærens behov. Gjennom indirekte og direkte påvirkning ser grenene ut til å ha påvirket hverandres muligheter til å fatte viljestyrte valg, der Hærens tidlige arbeid kan sees som å ha gitt begrensninger for de andre grenene. Konflikter ser ut til å være løst dels

gjennom at en *dominerende koalisjon* har fått gjennomslag, og dels gjennom kompromisser. Ser man dette i kombinasjon med at FD og FST valgte en tilretteleggende rolle og at grenene derfor i stor grad måtte komme frem til løsninger selv, virker det som om teoriperspektivets *begrenset rasjonalitet* ser ut til å ha være en medvirkende og forklarende faktor for de ulikhetene som har oppstått i implementeringen av OMT i grenene.

5.2 OMT i et institusjonelt (kulturelt) perspektiv

Hypotese 2

Et fremtredende fokus under innføringen av OMT har vært fokus på rolleskillet mellom OF og OR. Innledningsvis ble OR-rollens innhold vektlagt, mens OF-rollen ble ansett som en videreføring av dagens standard. Etter hvert som prosessen skred frem ble det tydelig at også OF-rollen stod foran dyptgripende endringer. Både tilknyttet ansvar, kompetanse og utdanning, men også om identitet – som i denne sammenheng forstås som måten å se seg selv i relasjon til OR på. Usikkerhet knyttet til potensiell dobbeltarbeid mellom OF/OR og konkurranse om de gjeveste ansvar- og kompetanseområdene gjorde at oppmerksomheten gradvis drev over mot OF-rollen og skillet mellom denne og OR-rollen. På mange måter kan denne konflikten beskrives som å handle om identitet, eller egen selvforståelse. Dette blir dermed en gjennomgående faktor som kan påvirke hvordan oppfatningen av utfordringene knyttet til OMT blir. Hvilke beslutninger som fattes, og i så fall med hvilken kulturelt basert identitetsbakgrunn, utgjør en viktig faktor i analysen av innføringen av OMT når jeg skal bruke det institusjonelle perspektivet.

«Variasjon mellom forsvarsgrenene i forbindelse med implementeringen av OMT preges av at forsvarsgrenene påvirkes av *uformelle normer og verdier* for hvordan OMT skal forstås og implementeres.»

Indikator 1 - Institusjonalisering

For å undersøke institusjonaliseringen benyttet jeg to spørsmål knyttet til såkalt *vertikal institusjonell dybde* og *horisontal institusjonell bredde*. Disse begrepene er beskrevet i kapittel 3 Teori.

Begrepet *institusjonalisering* og spørsmålene tilknyttet disse så ut til å være de som ga størst variasjon i tolkning mellom intervjuobjektene. Svarene er derfor tolket i lys av hva som syntes å være den helhetlige oppfatningen av institusjonalisering og kulturens påvirkning i grenenes arbeid med OMT.

Hæren ser ut til å score sterkt både på institusjonell dybde og bredde.

De viser til et skifte i hærkulturen etter overgangen fra et invasjonforsvar til et innsatsforsvar ved tusenårsskiftet. Videre kobler de dagens hærkultur mot opplevelser og erfaringer fra Afghanistan. SSJT Hæren forklarer: «Hæren er en organisasjon som skal virke i krig. Individualisten er ikke så viktig, selv om man skal ta vare på foltidk. Vi hadde kommet fra en periode med hendelser i Afghanistan, der Hæren hadde fått seg en ‘reality check’, og som var en stor kulturendring mot hva er det egentlig vi er til for». Dette inntrykket blir underbygget av FD 5.2 under seminaret «Ny militær ordning – hvor er det skoen trykker?» ved FHS 30.mai 2017 (Ankarstrand, 2017).

Om hærkulturen beskriver han: «Vi er jo lydige for det første. Når det gjelder flytting av grenstab, så gjør vi det på timer. Vi er ikke enige, men vi gjør det. Det er også en av våre akilleshæler; mottatt slutt også gir vi gass. ‘Make it happen’. Vi har noen kulturelle trekk som skiller oss fra de andre grenene som var avgjørende i prosessen.» Om hærkulturens betydning for OMT forklarer han enkelt: «Det var kjernen, drivkraften og drivstoffet i hele OMT».

Om hvordan dette virker inn på samarbeidet med de andre grenene forklarer han: «Hæren forventer at denne holdningen og kulturen også skal være i de andre grenene dersom FST hadde tatt flere beslutninger. Vi diskuterer hvis vi er uenige, og hvis vi skal synkronisere det, så synkroniserer vi det. Også prøver vi å påvirke beslutningen, og når den er tatt, så forventer vi at de andre også følger opp.»

Stabsoffiser HST/P forklarer videre om erfaringene med overgang fra invasjonforsvar til innsatsforsvar og tung deltakelse i INTOPS: «Så krigens krav ble mye tydeligere, sammenlignet med invasjonstankegangen som var av en eksistensiell art, der volum kanskje kunne kompensere noe for kvalitet. Og det er naturlig følge av det. Derfor tror jeg også at fordi man hadde denne profesjonaliseringsforståelsen, så man også mulighetene for gjennom spesialistkorpset å konsolidere den tilnærmingen. Og det tror jeg bidro til å skape en positiv tilnærming i organisasjonen til militærordningen».

Luftforsvaret ser også ut til å vektlegge kultur i arbeidet med OMT, men trekker ikke samme parallell til kulturell utvikling hverken i forbindelse med overgang fra invasjonforsvar eller deltakelse i INTOPS.

De henviser til en felles kultur for alle (Luftforsvarets) bransjer som er knyttet til stolheten i det å være offiser, uavhengig av om man leder eller skrur på fly. Mestersersjant Forvaltning L. utdyper: «Den er viktig å ha med seg. Derfor er det viktig å ha med seg når vi bygger struktur og incentiver som lønn, for det er det de også er redde for, at de skal gå ned i lønn også. 'Er ikke jobben vår viktig?' Å forstå den. Alle er like viktige, den har vi hatt med oss hele veien. Og spesielt da vi diskuterte prinsippet med OR2-4 og landet på hvor mange som skulle være det og ble det, og forstå hva det gjorde med de der ute. For kulturen der ute er stolthet på mange områder». I utdyping av horisontal institusjonell bredde trekker hun hvorfor tilhørighet til noe mer enn faget er viktig og trekker avslutningsvis frem det jeg tolker som et viktig poeng : «Og at vi ikke er Hæren, men at vi er Luftforsvaret og bygget ut ifra våre behov».

Sjøforsvaret ser ut til å ha opplevd og vektlagt en annen effekt av grensespesifikk kultur, og stabsoffiser SST/N1 forklarer dette med utviklingen av subkulturer: «Da vil jeg si at den grensespesifikke kulturen er en bremsekloss for OMT. Om du går ned i en ubåt, er du ikke offiser eller konstabel, men du er ubåtmann. Vi er en samling med subkulturer som hver for seg vet best. Og med rette».

Om grensespesifikk kulturs innvirkning på prosessen virker begge intervjuobjekter enige: «For sjøforsvarets del var det liten, denne innføringen var ikke kulturelt betinget. Dette var noe som skulle innføres, så vi tok det og formet det som best vi kunne».

I tillegg trekker de frem hva som kan beskrives som Sjøforsvarets sendrektighet og hvilke utfordringer Sjøforsvaret kan oppleve med kulturelle utfordringer: «Så har vi en historie fra tidligere der det var et underoffiserskorps med egne messer og regler og toaletter og lugarer, og dette henger nok litt igjen enda. Sjøforsvaret er veldig opptatt av tradisjon. Vi sliter fortsatt med kvinner om bord i fartøy. De skulle kun være der for å glede sjømenn, de skulle jo ikke være om bord for å jobbe. Og dette ligger enda i kulturen i sjøforsvaret. Man skal ikke ha paraply med om bord. En haug med sånne ting, og derfor tar det så lang tid å snu sånne ting i sjøforsvaret. Jeg tror det er tyngre å snu sånne ting i sjøforsvaret enn hos Hæren og spesielt hos Luftforsvaret. Men det er nok lettere der det er en yngre organisasjon».

Det ser ut som de beslutningene grenstabene har tatt er basert på et objektivt og rasjonelt grunnlag. Samtidig virker det å ligge en tung grenkultur i bunnen. Denne kan indirekte ha virket inn på måten grenstaben har tilnærmet seg OMT på, blant annet ved at kulturen i større grad har vært et hinder fremfor en styrke. De forklarer også at det ser ut til at Sjøforsvaret er opptatt av å utvikle en kultur som anerkjenner erfaringsbasert kompetanse. Stabsoffiser SST/N1 fremhever samtidig: «Men vi er ikke der at han er opptatt nok til å putte virkemidler inn på en systematisk måte for å understøtte mesterkorpset».

Stabsoffiser FST/P vektlegger i sin beskrivelse at det var varierende innad i den ulike grenenes ledergrupper hvorvidt OMT ble vektlagt. Han trekker særlig fram at Luftforsvaret først lenge etter de andre gjorde OMT til et standardtema. Effekten av dette beskriver han som : «Og det gjorde jo at den felles forståelse på ledernivået under nok ikke var god nok, som gjorde at det nok var mer krevende. Både for representant i arbeidsgruppa og OR9'ern å nå ut med de budskapene. Så blir det en usikkerhet i organisasjonen om det er faktisk noe som skal skje eller ikke».

Det ser ut til at graden av institusjonalisering i grenene, nærmest uavhengig av hvordan man tolket begrepet, fremstår som ganske splittet. Mens Hæren beskriver kultur som drivstoffet i prosessen, forklarer Luftforsvaret at kulturen knyttet til det å være offiser henger tett sammen med stolthet og en viss frykt for reduksjon i denne så vel som i anseelse og lønn. Sjøforsvaret virker å ha i minst grad vektlagt grenspesifikk kultur i arbeidet med OMT, og går så langt som å beskrive kultur som et hinder. Dette gjenspeiles også i deres beskrivelse av kultur i Sjøforsvaret. Det ser ut til å være en kobling mellom oppfattelsen av behovet for OMT og den tilnærmingen de valgte, ved å fokusere på tiltak rettet mot de som var mindre positive til ordningen. Videre beskriver de en noe halvhjertet innsats for å legge til rette for utvikling av en kultur som verdsetter erfaringsbasert kompetanse.

Således vil jeg argumentere for at variasjon i institusjonalisering, både i horisontal bredde og dybde, har medført ulike forutsetninger for implementeringen av OMT.

Indikator 2 - Situasjon

Hvordan situasjonen (implementeringen av OMT) ble oppfattet ser ut til å henge tett sammen med de punktene som allerede er dekket gjennom forrige teoriperspektiv. Det institusjonelle

perspektivet bruker begrepene *rutinepreget* og *krisepreget* som ytterpunkter for å beskrive et spekter som forklarer oppfattelsen av situasjonen, med andre ord grad av *gjenkjenning*.

Hæren ser ut til å oppfatte at OMT var «midt i treet» på et slikt spekter. SSJT H beskriver Hærens oppfattelse av situasjonen som: «Ingen super sense of urgency. Det ble en rutineprioritet, som vi skulle gi gass på»

Luftforsvaret beskriver helle ikke situasjonen som noen krise, men forklarer i stedet at prosessen innledningsvis ble oppfattet som en del av noe annet som de bare måtte være med på. Prosessen virker ikke vektlagt innad i Luftforsvaret i første omgang, og SSJT Forvaltning sin opplevelse: «Det har vært en holdning at dette jo er sjefssersjantene som bestemmer, men det er jo ikke det. Jeg har vært en forkjemper for at "dere må melde dere på". Dette tolkes som et uttrykk for frustrasjon knyttet til at prosessen innledningsvis vektla utviklingen av OR-korpset, mens OF-korpset fikk lite fokus, deriblant også hos offiserer i LFL (Luftforsvarets ledelse).

Videre trekker hun frem at situasjonen ikke opplevdes som noen krise ennå, mye takket være at Luftforsvaret har satt en målsetning om å være ferdig i 2020. Hun avslutter med en tanke om fremtiden: «Det er masse arbeid som gjenstår, men det blir krise hvis vi ikke er lengre i slutten av 2019»

Sjøforsvaret beskriver også en oppfattelse av situasjonen som omtrent midt på skalaen, selv om de også trekker fram at det i enkelttilfeller har vært noe panikkartet arbeid i forbindelse med levering av produkter mot frister. Flaggmesteren forklarer: «Sjøforsvaret har nok vært innom hele skalaen, fra det rutinepreget til panikkartet, men da gjerne på enkeltsaker, der enkeltsaker kom opp og trenger en avklaring på kort tid. Da blir det jo panikkartet når halve etasjen sitter og tramper på tastaturet»

Stabsoffiser FST/P beskriver en situasjon der Hæren i begynnelsen. Han oppsummerer sitt syn på grenenes situasjonsoppfattelse: «Sense of urgency opplevdes nok som størst i Hæren, deretter Sjø og minst i Luft. Men man kan ikke se alle årene under ett. Luft kom hardt og brutalt på banen i 2016, da var vel det første med Lederskapsseminaret. Og første gang det ble diskutert i en sånn sammenheng i Luftforsvaret. Så en sense of urgency, men i forskjellige faser av prosessen»

Ingen av grenene ser ut til å ha hatt en oppfattelse av situasjonen med OMT som kriseartet. Samtlige trekker frem at det har vært midt på treet mellom krise og rutine, men vektlegger ulike deler av prosessen som mer eller mindre krisepreget.

Som nevnt i kapittel 4 Metode der jeg presenterer operasjonaliseringen av teori og hypotese 2 gir bruk av OMT som case for det instrumentelle perspektivet noen utfordringer. Det ene er at OMT i praksis består av flere faser og mindre prosesser, og mindre grad utgjør en enkelthendelse som kobles mot kultur i en intuitiv prosess. Imidlertid ser vi forskjeller mellom grenene, til tross for at ingen beskriver prosessen som krisepreget. Den andre utfordringen er at grenene opererer med ulike tidsperspektiver for implementeringen av prosessen. Eksempler på dette er Luftforsvarets uttalte målsetning om å komme i mål i 2020. Dette underbygges av Luftforsvaret i sitt svar til FST vektlegger nettopp en hensiktsmessig og bærekraftig overgang, fremfor en som er rask (Luftforsvarsstaben, 2014, s. 2). Hæren ser ut til å vektlegge en raskere prosess der de går så langt som å si at de hadde mislykkes dersom endringene de gjorde det første halvåret hadde kommet først etter fem år. Dette underbygges av at Hæren presiserer deres ønske om en hurtig implementering når OMT er vedtatt (Hærstaben, 2014, s. 2). Sjøforsvarets innspill til utredningsoppdraget har ikke vært tilgjengelig, men det ble utformet av stabsoffiser SST/N1, og sammenfaller sannynligvis hans uttalelser. Dermed kan de samme fasene oppleves eller vektlegges ulikt mellom grenene, noe som vanskeliggjør en direkte samkjøring mellom dem. Det helhetlige inntrykket av OMT som situasjon ser imidlertid ut til å være at ingen av grenene opplevde OMT som en krise, men at de likevel satt med det både Hæren og FST beskriver som ulik *sense of urgency*. De kulturelle perspektivene virker å strekkes godt forbi 2020, men en variasjon i oppfattelsen av OMT som et P-prosjekt eller et kulturprosjekt ser ut til å ha virket særlig inn på kommunikasjonen utad

Indikator 3 - Identitet (grenvis kultur og selvforståelse)

I hvilken grad grenespesifikk kultur ble vektlagt i utformingen av grenenes alternativer gir en indikasjon på om grenene kan ha hatt ulike forutsetninger for implementeringen av OMT.

Hæren forklarer at grensespesifikk kultur i stor grad ble vektlagt. De trekker fram det operative *mindset* som ligger i grenen. De henviser igjen til overgangen fra invasjonforsvar og profesjonaliseringstankegangen fra årtusenskiftet.

De viser videre til et godt samsvar mellom deres grensespesifikke kultur og hvordan implementeringen av OMT ble gjort i sin helhet. Forklaringen på dette er ifølge SSJT H: «nettopp fordi det var en målsetning fra dag 1. Vi skulle ta utgangspunkt i hvem vi var og bygge videre på det». Dette underbygges av Stabsoffiser HST/P som poengterer at det vil være arrogant å si at det [Hærens grensespesifikke kultur og OMT] sammenfalt helt, men forklarer: «Jeg vil si det er en god kohenrens mellom egen kultur og hva vi valgte på veien for å implementere OMT».

Om rolledelingen mellom OR og OF forklarer Hæren at de i utgangspunktet har bommet noe. SSJT H presierer: «Offisersrollen ble veldig uklar, og er fortsatt til en viss grad ganske uklart, spesielt for løytnant-major sjiktet. Så de hadde plutselig veldig god kontroll på innhold i sersjantrollen, men ble veldig usikker på egen rolle oppi det hele. Og det klaffa jo ikke med hærkulturen, for vi har jo vokst opp med en hærkultur der enhetsoffiseren fikk mye av sin anerkjennelse og påvirkningskraft gjennom i praksis å være en god OR». Samtidig trekker han frem at «Den klassiske rollefordelingen mellom OR og OF ble jo til i researchen som ble gjort i forkant, som vi spilte inn til departementet, som passer fint for oss.».

Luftforsvaret vektlegger også kultur i implementeringen, men ser ut til å vektlegge dette i et senere og lengre perspektiv. Mestersersjant Forvaltning L. forklarer: «Vi kan ikke ta hensyn til kultur sånn i første omgang. Fordi vi skal bygge en struktur og vi skal bygge en ny militær ordning på bakgrunn av hvilken funksjon de ulike er avhengige av for å løse oppdragene våre. Det var jo bakgrunnen vår også, med at vi gikk så i dybden med alt vi gjorde på første runde. Så begynner kulturspørsmålet om hvordan dette treffer de der ute». Ved å ikke vektlegger kultur på samme måte som Hæren virker det å gi ulike effekter for grenene, både med tanke på kommunikasjon og på de strukturelle grep som ble gjort. Det virker i tillegg å være en endring i forståelsen av prosessen i sin helhet i Luftforsvaret. Mestersersjant Forvaltning L. forklarer: «Forsvarssjefen sier at OMT ikke skal være et kulturelt generasjonsprosjekt. Det er en stor kulturbit i det, men OMT skal være gjennomført i 2020. Kulturbiten må vi jobbe med, men oppdraget er ikke å lage en ny kultur". SSJT L utdyper: «Men nå har FSJ erkjent at dette er mye mer enn et HR-prosjekt. Og det er fra denne uken, det er siste nytt rett og slett».

Om grensespesifikk kultur forklarer Mestersersjant Forvaltning L.: «En av styrkene til

Luftforsvarets kultur er leveranser. Vi har vært veldig gode på det, og jeg tror ikke det blir noe annerledes heller. Det er bare å finne offiseren og hvilke roller vi har. Her mener jeg sjefssersjanten har en nøkkelrolle, å sikre at den gode kulturen vi har ikke blir noe annerledes».

Mens Hæren ser ut til å mene at eksempelvis rolledelingen mellom OR og OF samstemmer med deres selvforståelse av hva det vil si å være hæroffiser og hærspecialist, virker Luftforsvaret i større grad å vektlegge hvordan denne delingen skal bygges i tiden som kommer.

Sjøforsvaret er tydelig i sin beskrivelse av hvordan grenspesifikk kultur har påvirket deres utforming av egen handlingsalternativer. Flaggmesteren forklarer: «Jeg tror at vi inn mot FST har vært tydelige på at Sjøforsvaret har egne behov og har påvirket en del beslutninger oppad. Det er jeg helt sikkert på. Og vi har brukt GIS også til å påvirke mot FSJ og de andre grenene».

Stabsoffiser SST/N1 forklarer om OMT i lys av grenspesifikk kultur: «Vi har vært litt egenrådig, så lenge det har vært rom for å prøve å justere slik at løsningen tilpasses vårt behov, det er det vi ønsker sterkt. Så jobber vi for det. Eksempelvis distinksjoner var ikke de som var beskrevet i uniformsreglementet. Jeg tenker at vi gjerne kan oppfattes som litt spesielle, og det tror jeg denne prosessen viser. Vi er ikke spesielle, vi er spesialisert».

Om hvordan OMT samstemmer med Sjøforsvarets grenspesifikke kultur forklarer Flaggmesteren: «Jeg tror egentlig en tabbe vi har gjort var at vi skulle ha vært fremoverlent tidligere. Da dette begynte å rulle inne i FD og FST, så burde vi kanskje vært flinkere til å gå ut i organisasjonen og fortelle om at dette kom. Da tror jeg vi ville fått noen tilbakemeldinger fra organisasjonen på hvordan dette burde være. Det var veldig stille frem til Stortinget sa 'nå kjører vi'. Først da kom tilbakemeldingene om hva som burde vært gjort annerledes». Til tross for at Sjøforsvaret virker å ha en bestemt oppfatning av hvordan OMT best bør ha blitt tilpasset egne behov og kultur, fremstår det som at en viss sendrektighet har medført en redusert gjennomslagskraft. Dette kan oppsummeres av stabsoffiser SST/N1: «Da toget begynte å rulle, hadde vi mer enn nok med å følge opp det toget».

Om rollefordeling mellom OR og OF forteller stabsoffiser SST/N1: «Vi har bestemt oss nå i 2018 for å se nettopp på roller, ansvar og myndighet for offiser kontra spesialist. Kanskje for å avdekke at vi ikke har kategorisert det på riktig måte i forhold til det som er sentralt ment.».

Stabsoffiser FST/P trekker frem at de tydeligste skillene mellom OR og OF antageligvis kommer best frem i en tradisjonell hierarkisk organisasjon med tropp og kompani, noe som tolkes som Hæren. Han fremhever samtidig utfordringen med å se det samme skillet i eksempelvis grenstaber og FST.

FST trekker samtidig frem at Sjøforsvars valgte bemanningskonsept, kjent som *lean manning* grunnet personellens flerdoble funksjonalitet, har gjort det utfordrende å innføre OMT.

Nå kan det virke som Sjøforsvaret i større grad forklarer bruken av «*lean manning*»-konseptet som et nødvendig resultat av handlingsrom innen årsverksrammer fremfor et valg. Nettopp denne utfordringen med flerdoble funksjoner for ansatte på fartøy beskriver Sjøforsvaret som særlig utfordrende når det er snakk om å opprette tydelig skiller mellom OR og OF. Således møter Sjøforsvarets kultur en utfordring i det skillet mellom OR og OF som lettere lar seg innføre i tradisjonelle hierarkiske organisasjoner.

SSJT H kommenterer nettopp denne utfordringen og forklarer følgende: «Det som er synd er jo om dette ikke passet med et 'lean manning konsept' i Sjøforsvaret, så er det jo synd at de ikke fulgte med i timen når konseptene ble utvikla. Og her har Per Sverre Opedal flere historier, fordi han har definitivt kasta ballen på bordet i mange år, og den har aldri blitt plukket opp».

Denne beskrivelsen ser ut til å gjenspeile Sjøforsvarets egne oppfattelse av en sendrektighet og hvilke konsekvenser dette kan ha gitt. Imidlertid er det ingen garanti for at det å begynne tidligere med OMT-arbeidet i Sjøforsvaret kan ha løst utfordringen med et bemanningskonsept som vanskelig ser ut til å la seg kombinere med rolledelingen mellom OR og OF slik den står i OMT i dag.

Stabsoffiser FST/P vektlegger videre kompetanseutvikling som en viktig dimensjon som henger tett sammen med kultur. Han forklarer: «I Luftforsvaret for eksempel så er det innenfor en del teknikermiljøer de teknikerne som noen peker på som plutselig blir sjef. Og da tanker jeg at 'ja, det er jo fint'. Men da må han få en annen type kompetanse også. Og er det virkelig sånn at den beste tømreren er den som skal være lederen på arbeidsplassen? Det er ikke nødvendigvis gitt. Det ligger mye historikk og kultur bak dette her som vi ofte ikke greier å koble oss fri fra. Vi tenker ikke nødvendigvis logisk på det, vi tenker hvordan dette har vært». Gitt at denne tolkningen er riktig, ser det ut til å styrke forklaringskraften til det institusjonelle perspektivet når vi skal forklare ulikheter mellom grenene. Sammenlignet med dagens situasjon der alle militære teknikere i Luftforsvaret har gjennomgått teknisk

befalskole, taler det i så fall for behovet for å opprettholde eller i det minste gi faglig påfyll til de teknikere med tilleggsansvar som leder eller som inntar en ren lederfunksjon. Per i dag står videregående befalsutdanning (VBU) 1, 2 og 3 som de viktigste kompetansegivende kursene innenfor ledelse for OR, og «pilotgjennomføringer» ble gjennomført ved Krigsskolen allerede våren 2014 (Forsvarsstaben/Personellavdeling, 2015, s. 4). Uten å gå videre inn på seleksjonsprosessen av ledere i teknikermiljøer i Luftforsvaret kan det virke som også Luftforsvaret møter utfordringer med å innføre de rolleskillene for OR og OF som OMT legger opp til.

Sammenlignet med Hær og Luftforsvaret ser Sjøforsvaret også her ut til å havne midt i mellom de to. Sammenhengen mellom hvordan OMT virker å ha blitt implementert og de grenvise kulturene ser ut til sprike mellom grenene. Mens Hæren viser til god korrelasjon mellom grenvis kultur og OMT, ser Luftforsvaret ut til å fokusere på det strukturelle arbeidet med OMT innledningsvis. Det kan tenkes at dette kommer som en følge av kort tid i arbeidet og dermed lite tid til modning sammenlignet med Hæren. Sjøforsvaret virker å være klare over konsekvensen av at de kom senere i gang med arbeidet med OMT. De trekker ikke frem noen spesifikke deler av deres grenspesifikke kulturen utover at de er «spesialisert». Samtidig er det tydelig at både Sjøforsvaret og Luftforsvaret strever med å relatere rolledelingen mellom OR og OF til egen kultur. At FST poengterer nettopp denne utfordringen, ser ut til å styrke det institusjonelle perspektivets forklaringskraft.

Indikator 4 - Handlingsregler for kobling mellom *situasjon* og *identitet*

Avslutningsvis har vi gjennom intervjuene sett på hvilke handlingsregler som grenene brukte for å knytte *situasjon* (OMT) med *identitet* (grenspesifikk kultur). Det institusjonelle perspektivet vektlegger fire bakgrunner som kan legges til grunn for koblingen mellom *situasjon* og *identitet*, og disse er beskrevet i teorikapitlet. Den første er *erfaringslæring*, den andre er *kategorisering*, den tredje er *tidsmessig nærhet* og den fjerde er *kontekstualisering/dekontekstualisering*. Intervjuguiden beskriver hvordan disse begrepene tolkes og omformes til konkrete spørsmål. I drøftingen trekker jeg frem hvilke av disse bakgrunnene grenene *i størst grad* ser ut til å vektlegge i deres kobling av *situasjon* og *identitet*. Denne tilnærmingen er valgt fordi det går til kjernen av drøftingen og en fullstendig gjennomgang av samtlige greners synspunkt vil bruke unødvendig mye spalteplass på å

avkrefte $\frac{3}{4}$ av teorien. I de tilfeller der det er avvik mellom hvilken bakgrunn grenene har vektlagt, *kan* det ha medført ulikheter mellom grenenes innføring av OMT.

Hæren ser ut til å ha brukt et bredt grunnlag fra alle fire mulige bakgrunner for å koble *situasjon* med *identitet*. De virker å ha valgt en relativt intuitiv tilnærming, som er ganske nærliggende en *erfaringsbasert* tilnærming. SSJT H forklarer dette med at det ikke forelå noen fasit for hvordan denne prosessen skulle gjøres. Videre trekke Hæren frem vektlegging av verdier som likeverd og myndiggjøring som viktige i prosessen, i tillegg til FSJ verdigrunnlag (Respekt, Ansvar, Mot). Denne tilnærmingen med bruk av *verdier* kan sammenlignes med en form for *kategorisering*. I tillegg trekker Hæren frem en viss bruk av *tidsmessig nærhet* ved både å se til avdelingsbefalsordningen og erfaring med forvaltning av grenaderer på treårskontrakter.

Kombinert med erfaringer fra andre lands innføring av lignende ordninger fikk Hæren anledning til å speile egen gjennomføring mot andres relevante erfaringer, og dette beskriver som *kontekstualisering*. De kikket også på politietaten i Justs- og beredskapsdepartementet, men forklarer at dette ikke gav relevant informasjon. Dette er noe som også står i stil med beskrivelsen av såkalt *dekontekstualisering* der man ser til andres erfaringer uten at en generalisering av disse nødvendigvis er relevante for egen situasjon.

Stabsoffiser HST/P forklarer nettopp denne brede tilnærmingen: «Vi valgte jo å drive en del research hos andre nasjoner, som ga en mer faktabasert tilnærming fremfor en intuitivt basert tilnærming. Samtidig er det i enhver stor omstilling må man bruke klokhet og fornuft for å skape forankring for omstillingen. Og det betyr at man kan ikke bare se implementeringen fra en side, men gjøre det i fellesskap». Hæren virker å ha en tydelig oppfatning av hvilke erfaringer de ønsker å spille videre på og hva de ønsker å se bort ifra. SSJT H forklarer: «I Tyskland fungerte det ikke, slik skal vi ikke ha det. Det var minst like viktig. Der hadde du en offisersrolle i hæren som vi ikke ønsket, som var å tilrettelegge for classeskille om vi hadde innført noe sånt». Mens Hæren ønsket en annen tilnærming enn den tyske grunnet ulik samfunnsstruktur, valgte Sjøforsvaret å bygge videre på de tyske erfaringene til tross for denne ulikheten. Mer om dette i beskrivelsen av Sjøforsvarets tilnærming.

Luftforsvaret virker å ha ført en pragmatisk tilnærming. I motsetning til Hæren som trakk fram forskjellige konkrete verdier, vektlegger Luftforsvaret den strukturen som de la innledningsvis. Denne ble lagt gjennom å etablere en rekke prinsipper for arbeidet med

konvertering og utvikling av stillinger, og de henviser gjennomgående til disse prinsippene i intervjuet. SSJT L forklarer: «Jeg syntes vi gjorde en pragmatisk tilnærming til problemløsning. Vi hadde på en måte målsetning om å gjøre dette smart, og detter bygget inn i fagfeltene. Og laga først de prinsippene, vi spissa de prinsippene, så gikk vi inn i hver enkelt stilling for seg og gjorde disse definisjonene og måtte justere innenfor dette. Hva denne metoden kalles vet jeg ikke, men vi så kanskje ikke så mange andre muligheter. Strukturen var utgangspunktet for alt vi gjorde videre». Luftforsvaret vektlegger videre at verdien de la til grunn var at prosessen var politisk initiert. Videre tok de utgangspunkt i å lage en struktur som passet Luftforsvaret, uavhengig av det kulturelle. Også Luftforsvaret trekker frem andre nasjoners relevante erfaringer, og vektlegger særlig samarbeid med USAF (United States Air Force) i tillegg til Sverige og Danmark. En erfaring som ser ut til å gå igjen er andre lands relativt strenge inndeling i OR og OF, noe som også Luftforsvaret fremhever ikke passer i et egalitært samfunn som Norge. Erfaringene fra de andre landene trenger imidlertid ikke utelukkende være brukt direkte inn i egen ordning, men kan også tjene som eksempler på hvordan *ikke* gjøre prosessen. Denne tilnærmingen synes gjennomgående blant samtlige grener.

I forrige kapittel kom jeg frem til at beslutningsreglene i prosessen best kan beskrives som *satisfjerende*. Nettopp fordi det i viser seg at struktur ble vektlagt av Luftforsvaret snarere enn kultur som Hæren i stor grad vektla, kan det tyde på at det også i lys av et institusjonelt perspektiv ligger en viss forklaringskraft for å beskrive ulikhetene mellom grenene.

Sjøforsvarets tilnærming er det som synes å ligge tettest mot en *erfaringsbasert* tilnærming. Flaggmesteren forklarer at de brukte historier og fortellinger fra møter med andre land og fra tidligere ansatte som har en historisk arv fra da Sjøforsvaret hadde et underoffiserskorps gjennom Sjømilitært korps, som kan ha tatt med seg erfaringer også til tiden etter at ordningen ble avviklet i 1984. De ser også ut til å ha ivaretatt en kulturelt betinget tilnærming som Flaggmesteren forklarer nærmere: «Det sitter jo mange i Sjøforsvaret som har veldig mye kunnskap om dette her, som har sett på andre land og hvordan de har gjort det. Som har satt seg inn i de kulturelle utfordringene. Mye er kulturelt i Sjøforsvaret, vi er veldig konservative. Og det er jo en utfordring i seg selv». Til tross for at en tung kultur i Sjøforsvaret beskrives som en utfordring, ser det imidlertid også ut til å ha gitt anledning til å dra læring fra denne situasjonen. Det at Sjøforsvaret henter støtte i hva de beskriver som en tung kultur, kan imidlertid by på utfordringer i en prosess som tar sikte på å bli en helhetlig løsning. I tillegg

trekker de frem at det på ulike skrog av samme fartøytype også kan oppstå sterke subkulturer. Dette forklares med stor grad av selvstendighet for fartøysjefer, nå også rom for samme variasjon blant OR8. At ulike fartøy som i utgangspunktet skal bestå av samme rolledeling og kompetansesammensetning kommer frem til ulike oppfatninger av hvordan OMT best kan implementeres, virker åpenbart som en utfordring for en grenstab som skal forsøke å finne minste felles multiplum i møte med de andre grenstabene.

Flaggmesteren trekker frem forutsigbarhet som en verdi de vektla i prosessen. Videre beskriver de likeverd (mellom OR og OF) som en viktig verdi. Med tanke på bruken av *tidsmessig nærhet* forklarer Sjøforsvaret på samme måte som Hæren at de så til bruken av avdelingsbefalsordningen. Imidlertid vektla Sjøforsvaret i større grad behovet for fleksibiliteten, noe de savnet med denne ordningen. Fokus på fleksibiliteten forklares med at Sjøforsvaret er konjunkturutsatt, og jeg tolker den savnede fleksibiliteten å omhandle rammer for tilsetting på T60. Når det gjelder kontekstualisering har også Sjøforsvaret sett til utlandet, og fremhever et samarbeid med Tyskland og Danmark som mest nærliggende, men trekker også frem Nederland, Finland og de baltiske statene. Sjøforsvaret ser ut til å vektlegge erfaringer fra Tyskland som konstruktive, i motsetning til Hæren som virker å se bort ifra deres erfaringer grunnet en annerledes samfunnsmessig sammensetning i Tyskland enn i Norge. Sjøforsvaret ser ut til å være klar over den samfunnsmessige ulikheten, men Flaggmesteren forklarer: «De har en annen samfunnsstruktur enn det vi har. Likevel er det nærmere for oss å lære av tysk og dansk marine som vi var i, enn å se på en hær».

FST forklarer at Luftforsvaret i større grad enn de to andre brukte en konsensusbasert tilnærming med bredt perspektiv. Han trekker frem at GIH i større grad enn de to andre GI'ene tok flere avgjørelser i sine fora. Dette ser ut til å gå på tvers av tidligere beskrivelser, der eksempelvis Luftforsvarets senes start i arbeidet forklares med at daværende GIL valgte å prioritere bort arbeid med OMT. Dette kan imidlertid være et tilfelle av ulike perioder av prosessen, med ulike GI i hver gren. Samtidig er det en interessant bemerkning som ikke syntes å ha noen god forklaring utover muligheten for at det i en kompleks prosess, med jevnlig utskiftninger av personell over tid, kan oppstå ulike oppfatninger av både prosessen og de ulike aktørene. Nettopp denne utfordringen ser ut til å gå igjen i samtlige intervju, ved at prosessen i stor grad ser ut til å være personavhengig både mtp prioritering og avgjørelser, men også for tolkning av overordnede føringer og rammer.

Om verdisetting i prosessen og eventuell ulikhet mellom grenene forklarer stabsoffiser FST/P at det heller ikke fremstod som noen stor forskjell i grenenes verdier i arbeidsprosessen. Han trekker frem FSJ verdigrunnlag (RAM), noe som også Hæren beskriver som viktige. At grenene i utgangspunktet er enige om at RAM skal ligge i bunnen av prosessen, er imidlertid ikke til hinder for at verdier generelt skal få en nedprioritert påvirkning på OMT-prosessen mellom grenene sammenlignet med f.eks et strukturelt fokus som hos Luftforsvaret. FST virker å sitte på et tilstrekkelig bilde av hvilke nasjoner grenene har samarbeidet med, men forklare samtidig at: «Alle grenene forhørte seg i større eller mindre grad med sammenlignbare land». Det kan dermed virke som om FST ikke ser noen utfordring i at grenene til en viss grad har sett til, og vektlagt, ulike lands erfaringer i deres implementering.

Samlet sett virker det som Hæren har benyttet et bredt grunnlag for å koble *situasjon* og *identitet*. Det ser ut til at alle grener har valgt å se til relevante prosesser i andre land. En utfordring kan være at grenene både har sett til de samme, men også ulike samarbeidspartnere. Det virker å være noe divergens mellom hvilke nasjoners erfaringer de ulike grenene vektlegger. De har vært på flere «studieturer» og argumentet om samfunnsmessig ulikhet går imidlertid igjen. Eksempelvis brukes Tysklands erfaringer som viktige basert på argumentet om at det er samfunnsmessige ulikheter mellom disse landene og Norge. Forskjellen er at samfunnsmessig likhet og ulikhet med Norge virker opplevd med motsatt fortegn mellom grenenes oppfatninger. Samtidig trekker samtlige grener inn eksempler fra Sverige og USA som verdifulle, om ikke nødvendigvis for direkte etterfølgelse ettersom de også har gjort seg noen negative erfaringer. Sjøforsvaret virker i større grad enn de andre å spille på egne erfaringer med reform og befalsordningen, noe som også skiller seg fra de andre grenene. Spesifikt kan erfaringer fra tiden med befal utdannet i Sjømilitært Korps ha gitt en innvirkning på dette erfaringsgrunnlaget.

Teoriperspektivets samlede forklaringskraft

Når det gjelder institusjonalisering ser det ut til at grenene opererer under ulike forutsetninger. Viktigheten av prosessen og eget arbeid ser ut til å oppleves ulikt mellom grenene, og de påfølgende tiltakene ser for Sjøforsvaret og Luftforsvaret ut til å rette seg mot å bekjempe de negative effektene av ordningen, mens Hæren ser ut til å ha jobbet mot de positive effektene av ordningen. Ettersom det fremstår relativt tydelig at ordningen i størst grad passer Hærens behov, virker dette som en naturlig tilnærming for Hæren. Imidlertid ser det ut til at disse

ulikhetene har resultert både i forskjellige vektlegging av kultur i prosessen og hvilke tiltak grenene har igangsatt. Således virker ulik grad av *institusjonalisering* å medføre ulikheter i implementeringen av OMT.

Videre ser det ut til at grenene har en relativt lik oppfatning av OMT som *situasjon*, der ingen beskriver prosessen som hverken krisepreget eller rutinepreget. Imidlertid trekker samtlige frem at ulike deler av prosessen har gitt ulike opplevelser av *sense of urgency*. Hæren ser ut til å ha opplevd størst behov for tempo, mens Luftforsvaret virker å justere sin implementeringer mot 2020 i et mer bedagelig tempo, også med hensyn til konverteringsmål. Sjøforsvaret syntes ligge et sted i midten. Det er vanskelig å si om forskjellene mellom grenenes implementering henger direkte sammen med ulik *sense of urgency*. Det fremstår imidlertid som tydelig at grenene har vektlagt ulike tidsperspektiv og syn på behov for fremdrift i prosessen. Dette kan dermed forklare noen av ulikhetene i implementeringen. I tillegg er det lite som taler for at denne ulikheten har bidratt til å samkjøre prosessen mellom grenene. Når det gjelder *identitet* (grenspesifikk kultur) som indikator i OMT-prosessen, er det her tydeligst ulikhet mellom grenene. Hæren beskriver kulturen som «drivstoffet», mens Luftforsvaret primært fokuserte på struktur og lønn, og går så langt som å si at kultur ikke var viktig. Sjøforsvaret ser ut til å streve med å relatere OMT til sin nåværende kultur, primært begrunnet i et bemanningskonsept på sine fartøy som i utgangspunktet krever en annen personellsammensetning sammenlignet med en tradisjonell hierarkisk organisasjon med en klarere deling i oppgaver og ansvar. Ulikhetene mellom hvordan grenspesifikk kultur har blitt vektlagt i prosessen, kombinert med utfordringer knyttet til å relatere egen kultur til OMT, ser ut til å være to viktige faktorer som har virket direkte inn på grenenes tilnærming til implementering av OMT og dermed gitt ulikheter i implementeringen.

Koblingen (*matchingen*) mellom *situasjon* (OMT) og *identitet* (grenspesifikk kultur) virker å være bredest i Hæren, mens Luftforsvaret og Sjøforsvaret ser ut til i mindre grad å vektlegge denne koblingen. Sjøforsvaret spiller til dels på egen tradisjon og historie, men virker å svømme motstrøms i arbeidet, noe som også former deres tilnærming i prosessen.

I seg selv kan det være tilstrekkelig å se på at det faktisk foreligger ulikhet mellom grenene når jeg har drøftet institusjonalisering og de tre sentrale spørsmålene. Det virker å være mer substans i å se på de faktisk forskjellene, spesielt i grenenes ulike oppfatning av kulturens viktighet i prosessen. At prosessen ser ut til å være svært personavhengig og utsatt for utskiftninger, kan i seg selv bidra til å forklare ulikhetene. Det ser imidlertid ut til at

ulikhetene ligger på grennivå fremfor personnivå, da retningen i grenenes arbeid i mindre grad enn intensiteten i arbeidet ser ut til å ha blitt påvirket av utskiftninger. Videre kan det tolkes som at såkalt *presosialisering* som følge av tidligere erfaring og jobb-bakgrunn kan ha formet prosessen indirekte gjennom at sentrale aktører også utenfor de tre grenene har bakgrunn fra Hæren, og ser utfordringer i lys av dette.

6 Slutninger og konklusjoner

I dette kapitlet presenterer jeg de slutninger jeg mener kan trekkes av funnen i studien. Hensikten er å gi detaljerte svar på problemstillingen og gjennom dette tydeliggjøre utfordringer med innføringen av OMT på et grennivå. Kapitlet beskriver først slutninger i lys av hvert perspektiv og ser på hvilket som hadde best forklaringskraft. Deretter presenterer jeg teoretiske og empiriske implikasjoner med kritikk av teori og metode. Videre beskriver jeg hva mine funn kan si for den videre implementeringen av OMT. Avslutningsvis kommer jeg med forslag til videre FoU på temaet OMT.

6.1 Slutninger

Problemstillingen jeg valgte for undersøkelsen var "Hvordan kan variasjon mellom forsvarsgrenenes implementering av OMT forstås?" Ved å støtte meg til organisasjonsteori utviklet jeg to hypoteser som tok utgangspunkt i hvert sitt perspektiv.

Slutninger i et instrumentelt (strukturelt) perspektiv

Hypotese 1 var som følger:

«Variasjon mellom forsvarsgrenene i forbindelse med implementeringen av OMT forklares av at forsvarsgrenene preges av *begrenset rasjonalitet* fordi de må *kompromisse* mellom overordnede føringer fra FD/FST og særegne hensyn i egen forsvarsgren»

Hypotesen fokuserte på å vise hvordan *begrenset rasjonalitet* har oppstått gjennom å se på ressurser som grenene tilgjengeliggjorde i prosessen og fire indikatorer forankret i konsekvenslogikken. Ulikhet mellom grenene i én eller flere av disse indikatorene kan ha medført ulikheter i implementeringen av OMT.

Når det gjelder ressurser fremstår to faktorer tydelige; (1) tid tilgjengelig og (2) tilgang på hele «linja» som bidragsytere i prosessen. Dette kombinert med en sterkt *lederdrevet* prosess

gav Hæren et fortrinn de øvrige grenene gjennomgående ser ut til å ha slitt med å ta igjen. De øvrige grenene trekker frem variable som personavhengighet og variert fokus og prioritet i grenens ledelse som har virket inn på ressursene tilgjengelig for de som jobbet med implementeringen.

Mål- (og problem-) oppfattelsen varierer mellom grenene. Hæren peker på at prosessen var ønsket og initiert av dem selv basert på en utvikling etter overgangen fra et invasjonforsvar til et innsatsforsvar. Kombinert med erfaringer fra mer enn et tiår med tung deltakelse i internasjonale operasjoner, primært med erfaringer fra Afghanistan, ble prosessen ansett som viktig og riktig. Sjøforsvaret og Luftforsvaret beskriver en situasjon der behovet for en ny reform ikke var tilstede, og at reformen var noe som kom til bli innført og noe de måtte forholde seg til. For Luftforsvarets del ser denne oppfattelsen ut til å ha kommet senere enn i Sjøforsvaret. Fordi behovet ikke opplevdes som sterkt i Sjøforsvaret og Luftforsvaret, ser det også ut til at disse grenene i størst grad har fokusert på å bekjempe de negative oppfattelsene av OMT i resten av prosessen, noe som har medført ulike tiltak mellom grenene. Et element som syntes å tilføre ytterligere variasjon mellom grenenes implementering er begrepet *ståtid* som samtlige grener trekker frem som en viktig målsetning ment å gi økt samlet kompetanse i Forsvaret. Imidlertid varierer det hvilke kategorier personell de forskjellige grenene vektlegger at dette skal gjelde for, noe som igjen virker inn på de tiltakene grenene vektlegger i implementeringen. Dette ser ut til å styrke perspektivets forklaringskraft.

Hvilke faktorer grenene vektla i utformingen av alternativer virker også variert.

Mens Hæren vektla faktorer som myndiggjøring og likeverdighet, vektla Sjøforsvaret og Luftforsvaret i større grad incentiver og lønn. Grenene ser ut til å ha vektlagt ulike sider av innsparingspotensialet knyttet til OMT. Hæren virker å bruke det økonomiske incentivet for ordningen som et «selling point», mens Sjøforsvaret (og til dels Luftforsvaret) ser ut til å selge inn at økonomi *ikke* er årsaken til innføringen av OMT, for på den måten å skape legitimitet for ordningen. Sjøforsvaret trekker frem grenespesifikk kultur som en årsak til at deres tilnærming gikk i retning av å forsøke å påvirke den delen av ansatte som av ulike årsaker var imot ordningen.

Kjennskap til konsekvenser av egne alternativer ser ut til å være god mellom grenene så lenge det gjelder hvordan egen gren blir påvirket. Det ser ut til å være større variasjon mellom

hvordan grenene oppfatter at egne alternativer påvirker de øvrige grenene, noe som i og for seg er logisk ettersom man er seg selv nærmest. Hæren poengterte at de ikke kom til å la seg stoppe av noe i implementeringen, men vektlegger samtidig at de ikke skulle gå for løsninger som var ødeleggende for de andre. I forsøket på å kombinere disse to målsetningene, virker OMT i sin helhet å ha gått i favør av den første målsetningen.

Det virker som om Hærens målsetninger er de som ble i størst grad ble oppnådd, et inntrykk som underbygget av samtlige intervjuobjekter, inkludert fra Hæren. Samtidig virker som det som om behovet for ordningen også er størst i Hæren.

Proessen ser ut til å ha fungert etter *satisfierende* fremfor *maksimerende* beslutningsregler i valget mellom flere alternativer. Hvordan beslutninger faktisk har blitt tatt i prosessen gir ikke undersøkelsene i dette studiet grunnlag for å si noe entydig om. Imidlertid er det tydelig at Hærens målsetninger i størst grad er nådd. Både FST og de to andre grenene forklarer at mye av forarbeidet som Hæren har gjort har virket tidsbesparende på deres arbeid. De to andre grenene vektlegger dette som en fordel, men fremhever samtidig flere utfordringer med å tilpasse og selge inn de løsningene som Hæren har utviklet, selv etter grenvise justeringer, eller forsøk på dette. Beslutninger ser ut til å ha blitt gjort nærmest indirekte gjennom Hærens forarbeid, hvorpå deres løsninger er blitt valgt. Det er verdt å bemerke at både koordinerende tiltak og diskusjoner mellom grenene i FSJ ledergruppe, i FSJ Mesterråd, samt ulike mestersersjantfora sannsynligvis har bidratt til å redusere ulikheter og samkjøre grenenes tiltak noe

Slutninger i et kulturelt (institusjonelt) perspektiv

Hypotese 1 var som følger:

«Variasjon mellom forsvarsgrenene i forbindelse med implementeringen av OMT preges av at forsvarsgrenene påvirkes av *uformelle normer og verdier* for hvordan OMT skal forstås og implementeres.»

Hypotesen fokuserte etter en operasjonalisering på *institusjonalisering* i tillegg til opplevelse av *situasjon* (OMT) og *identitet* (grenspesifikk kultur) samt koblingen (*matchingen*) mellom disse. Variasjoner i institusjonaliseringen virker å ha gitt utslag i form av fokus på lønn og incentiver i Luftforsvaret, kompetanse i Sjøforsvaret og et tydeligere fokus på kultur og rollefordeling gjennom myndiggjøring og likeverd i Hæren.

Oppfattelsen av situasjonen ser i større grad ut til å være lik mellom grenene, men det

foreligger en variasjon i hva som kan beskrives som «*a sense of urgency*», noe som indikerer en viss ulikhet. Variasjon i det opplevde for tempo virker som en relativt sterk forklaring på ulikheter i implementeringen, selv om alle grener ser ut til å være komfortable med målbildet om en (strukturell) ferdigstilling av OMT innen 2020.

Faktoren *identitet* ser ut til å inneha størst variasjon mellom grenene.

Vektleggingen av grenspesifikk kultur, tolket som selvforståelse i kontrast til de andre forsvarsgrenene er åpenbart forskjellige. Dette skyldes blant annet at forsvarsgrenene skal løse ulike typer oppdrag og dermed har ulike roller og ansvarsoppgaver innenfor en og samme forsvarsorganisasjon i Norge. Denne ulikheten reflekteres både i hvilke tiltak de gjør og hvordan OMT kommuniseres utad til egen gren.

Hæren virker å vektlegge dette tungt, mens både Sjøforsvaret og Luftforsvaret ser ut til å fokusere mindre på kultur.

Handlingsregler for kobling (*matching*) mellom *situasjon* og *identitet* ser ut til å være ulik mellom grenene. Mens Hæren i størst grad ser ut til å bruke et bredt spekter av teoriens 4 koblinger. At samtlige grener har søkt erfaringer fra andre relevante steder (såkalt *kontekstualisering*) kunne virket koordinerende og samlende, men det virker imidlertid som om grenene har vektlagt ulike erfaringer fra ulike samarbeidspartnere i arbeidet. Noen av «studieturene» har blitt gjort i fellesskap, mens andre tiltak har vært i regi av grenene selv. Erfaringer både fra «studieturer» og øvrig samarbeid som informasjonsutveksling med andre land virker å bruke de samme argumentene om «den norske løsningen». Imidlertid fremstår vektleggingen av tilpasning til den egalitære norske samfunnsstrukturen som variert mellom grenene, og virker å hente støtte i ulike lands erfaringer med klasseskiller mellom OR og OF, og tidvis i diametralt motsatte eksempler.

Hvilket perspektiv hadde best forklaringskraft?

Slik funnene nå er presentert, er det tydelig at begge hypoteser og teoriperspektiv tilbyr en viss forklaringskraft når grenvise ulikheter i implementeringen av OMT skal forklares.

Ulike forutsetninger innen ressurser, måloppfatning og behov, grunnlag for utvikling av egne alternativer, og begrenset kjennskap til konsekvenser av alternativene ser ut til å peke mot at denne interne koordineringen mellom grenene ikke var tilstrekkelig for å samkjøre implementeringsprosessen. Summen av de 5 undersøkte indikatorene gir et bilde av at

ulikheter mellom grenene har, eller kan ha, medført at implementeringen preges av *begrenset rasjonalitet*. En begrenset rasjonalitet kan fortsatt inneha elementer av konsekvenslogikk, men har sannsynligvis medført ulike tilnærminger til implementeringen av OMT.

Det instrumentelle (strukturelle) perspektivet virker dermed å gi god forklaring på ulikheter mellom grenene i implementeringen av OMT.

Det institusjonelle (kulturelle) perspektivet forklarer ulikheter gjennom variasjon i institusjonalisering i tillegg til opplevelse av *situasjon* (OMT) og *identitet* (grenspesifikk kultur) samt koblingen (*matchingen*) mellom disse.

Oppfattelsen av *situasjonen* ser i større grad ut til å omhandle variasjon i det opplevde behovet for tempo og fremstår som en relativt sterk forklaring på ulikheter i implementeringen. Grenene ser ut til å vektlegge *identitet* (grenspesifikk kultur) svært ulikt i implementeringen. Handlingsregler for kobling (*matching*) mellom *situasjon* og *identitet* ser ut til å være ulik mellom grenene.

Ser man de to hypotesene mot hverandre virker begge å kunne gi forklaringer på grenvise ulikheter. Samlet sett virker begge perspektiver å kunne gi forklaringer på hvordan grenvise ulikheter kan ha oppstått. Perspektivene vektlegger imidlertid ulike faktorer, og vil dermed kunne virke utfyllende på hverandre. Dette er i tråd med oppfatningen av en hensiktsmessig bruk av de to teoriperspektivene. I tråd med den eklektiske modellen valgt for dette studiet viser det seg hensiktsmessig å benytte flere perspektiver for å undersøke effekten av reform i offentlig sektor.

6.2 Teoretiske og empiriske implikasjoner

Kritikk av teori og metode

Det som ser ut til å være den største svakheten med denne studien ser også ut til å ligge i dens største styrke; nemlig den tunge kvalitative tilnærmingen. Denne har tilrettelagt for et grundig dypdykk i tilfellet OMT, særlig gjennom intervjuer med svært sentrale aktører. Som ved all annen kvalitativ forskning ligger begrensningen i at den representerer nettopp dypdykk og bidrar dermed i liten grad til å vise bredden i fenomenet som er undersøkt. Gjennom metodemessige tiltak for å motvirke denne effekten, eksempelvis gjennom kildetriangulering og bruk av flere intervjuobjekter fra hver gren, ønsket jeg å skape større indre validitet. Disse tiltakene har forhåpentligvis redusert effekten noe, men med mindre det samme fenomenet

undersøkes også gjennom andre metoder er det vanskelig å si om funnene kan tillegges særlig ytre validitet. Som undersøkelsene viser har blant annet Sjøforsvaret en opplevelse av at deres egne ansatte både består av de som er sterkt imot og de som er sterkt for OMT, uten noen overvekt den ene eller andre veien. Intervjuobjektene var generelt svært meddelsomme, og svarte tidvis på kommende spørsmål i innledene runder. Slik uoppfordret deling av informasjon styrker validiteten i funnene (Jacobsen, 2016, s. 232).

Hva vil mine funn kunne si for den videre implementeringen?

Innledningsvis plasserte jeg dette studiet som en undersøkelse av fenomenet reform i offentlig sektor. Mine funn føyer seg inn i et mønster av annen forskning rundt reform i offentlig sektor sjeldent er effektive. Som en del av Norges offentlige sektor utgjør Forsvaret en omfattende del, både mtp ressurstildeling og ansvarsområder. Forsvarlig forvaltning, både av ressursene og det ansvaret som Forsvaret er gitt, er et naturlig krav fra det samfunnet Forsvaret er satt til å beskytte. Offentlig sektor gjennomfører jevnlig reformer for å møte nye utfordringer og som et resultat av søken etter en mer effektiv statsforvaltning. OMT kan sees som et tiltak for å møte økende behov for kompetanse i offentlig sektor. Utviklingen med dyrere og komplekse våpensystemer setter ikke bare forsvarsbudsjettet under press, men medfører også et økende behov for spesialistkompetanse i alt fra anskaffelse til bruk og vedlikehold samt avhending (Heier, 2017, s. 19). Det er ikke gitt at alle reformer som er gjennomført nødvendigvis hverken har lyktes eller vært nødvendige. Derfor er det nødvendig med et kritisk blikk på de reformer som gjennomføres som et tiltak for å bidra til at reformer faktisk oppnår hva de har som målsetning. Reformen innenfor helse, politi og utdanning i andre offentlige etater er ikke nødvendigvis rotfestet i de samme årsakene eller har de samme målsetningene som reformer innen Forsvaret. De har heller ikke nødvendigvis det samme organisasjonsteoretiske utgangspunktet. Men gjennom å forsøke å dra lærdom av reformene som gjennomføres kan gevinster likevel hentes ut som er til et felles nytte for staten Norge.

Valget om å undersøke forskjellene mellom grenenes implementeringer gjorde jeg for å kunne tilføre forskning rundt grenespesifikke ulikheter og hvordan disse kan påvirke reformer i Forsvaret. OMT er et spesifikt casestudie som per i dag ikke gjennomført fullt ut, og prosessen har et mål bilde om fullverdig implementering innen 2020, rent strukturmessig. Utover at strukturen skal være implementert innen 2020, er det i tillegg et mer langsiktig kulturelt perspektiv.

Det ligger derfor et handlingsrom for endring og utvikling, både på kort og lang sikt. I denne oppgaven har jeg fokusert på de tre største grenene, men Forsvaret som etat består av flere DIF'er. Disse skal innføre den samme ordningen innenfor de samme rammene som de tre grenene. Det er liten grunn til å tro at det ikke foreligger (gren)spesifikke kulturer samt særegenheter og behov også i disse underavdelingene i Forsvaret. Flere av disse fungerer som fellesavdelinger uten direkte produksjon av egne ansatte, og er derfor avhengige av de tre største grenene som rekrutteringsbrønner. Kunnskap om utfordringer hos deres rekrutteringsbrønn kan forhåpentligvis bidra til en bedre kunnskapsbase for implementering i deres egne DIF'er. Ettersom denne studien tar utgangspunkt i et begrenset tidsperiode, er det rimelig å anta at også de funn jeg har gjort har en tidsbegrenset gyldighet også for andre. Implementeringen av OMT skal som nevnt være ferdigstilt innen 2020, men «kulturprosjektet» OMT strekker seg imidlertid videre. Videre er det tydelig gjennom denne studien at de tre forsvarsgrenene er i forskjellige modningsfaser av innføringen, og tid ser naturlig ut til å ha være en viktig faktor for denne utviklingen. De DIF'er som ikke har kommet like langt som eksempelvis Hæren i prosessen, kan dra nytte av de funn som omhandler utfordringer mellom grenene som er knyttet til nettopp tid. På generell basis kan denne studien ha liten overføringsverdi til andre deler av offentlig reform, da den har tatt utgangspunkt i et case som er svært spesifikt, under svært spesifikke omstendigheter. Forhåpentligvis kan studien tilføre læring om effektene av reformgjennomføring utenfor Forsvaret, også for de som bidrar til å legge premissene for forsvarsreformer.

6.3 Videre FoU

De mest åpenbare svakhetene er som nevnt den kvalitative tilnærmingen. En kvantitativ studie med samme tematikk som i stedet rettes mot å undersøke om grenstabenes syn faktisk er representative for grenene, vil være en interessant retning å gå. Samtidig vil ikke et bredt utvalg i hver gren sitte med samme detaljkjennskap til prosessen. Således bør en slik studie fokusere på ytterligere momenter som egner seg for en kvantitativ tilnærming. En annen utfordring er at implementeringsprosessen sannsynligvis ikke kommer til å reverseres, og eventuelle funn fra min oppgave som styrkes vil derfor kunne ha en begrenset anvendelse i praksis dersom man søker å kunne påvirke OMT.

Videre har jeg både av plasshensyn og som følge av et spesifisert fokus på strukturelle og kulturelle faktorer i Implementerings- og milepælsplanen valgt å se bort ifra *myteperspektivet*.

Ytterligere studier som inkluderer dette perspektivet kan tilføre interessante funn for å beskrive og forklare grenvise ulikheter i OMT. Flere av uttalelsene fra intervjuobjektene indikerer at faktorer innenfor myteperspektivet kan utgjøre deler av årsakene til ulikheter mellom grenene. Til slutt kan det være interessant å se på om andre tilknytninger (som tilhørighet til et spesifikt kompetansemiljø på tvers av grener) har sterkere innvirkning enn grenvis kultur på ulikheter i implementeringen av OMT.

Litteraturliste

- Ankarstrand, S. (2017). *Ny Militær Ordning - Hvor er det skoen trykker?* Oslo: Forsvarets Høgskole.
- Bogen, O. & Håkenstad, M. (2015). *Balansegang - Forsvarets omstilling etter den kalde krigen*. Oslo: Dreyers forlag.
- Bruun-Hanssen, H. (2010). Status og utfordringer i Sjøforsvaret *Foredrag i Oslo Militære Samfund (OMS)*. Oslo.
- Børresen, J., Gjeseth, G. & Tamnes, R. (2004). *Norsk Forsvarshistorie - Bind 5: 1970-2000: Allianseforsvar i endring*. bergen: Eide Forlag.
- Christensen, T., Egeberg, M., Læg Reid, P. & Røvik, K. A. (2015). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Dagslott, Å.-J., K. (2017). *The More Things Change, the More They Stay the Same : Innføring av ny militærordning og dens effekt på turnoverintensjon hos teknikere i Luftforsvaret* (Mastergrad). Hentet fra <http://hdl.handle.net/11250/2436287>
- Danielsen, T. & Skaug, R. (2017). *Ny struktur, hva med kultur? : pilotstudie av Ordning for militært tilsatte (OMT)*. (16/02365). Hentet fra <http://hdl.handle.net/11250/2437128>
- Fog, B. (2016). *Offiseren - hva nå? En studie av militærordningens implikasjoner for offisersrollen på avdelingsnivå* (Mastergrad). Hentet fra <http://hdl.handle.net/11250/2391887>
- Forsvarsdepartementet. (2011). *Prop. 73 S (2011-2012) Et forsvar for vår tid*. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. (2014). *Utredning av Personellordninger, herunder befalsordningen - Leveranse Avansement og avgangsmekanismer*. Upublisert interndokument. Hentet fra DL referanse 2013/005382
- Forsvarsdepartementet. (2015a). *Prop. 111 LS (2014-2015) Ordning for militært tilsatte og endringer i Forsvarspersonelloven*. (111 LS). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-111-ls-2014-2015/id2408094/>
- Forsvarsdepartementet. (2015b). *Prop. 151 S (2015-2016) Kampkraft og bærekraft*. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. (2017). *Prop. 1 S (2017-2018) - For budsjettåret 2018*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-fd-20172018/id2574574/>
- Forsvarskomiteen. (2004). *Innstilling fra Forsvarskomiteen om den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005-2008*. (Inn. S nr. 234 (2003-2004)). Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2003-2004/inns-200304-234/?lvl=0>
- Forsvarssjefen. (2015). *Forsvarssjefens verdigrunnlag*. Hentet 19.05.2018 fra <https://forsvaret.no/fakta/historie-oppdrag-verdier/forsvarets-verdiar/forsvarets-verdigrunnlag>
- Forsvarsstaben. (2014). *Forsvarets Fellesoperative Doktrine*. Hentet fra <https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/id/317149/FFOD%202014.pdf>
- Forsvarsstaben. (2015). *Implementering- og milepælsplan - Ordning for militært tilsatte*. Oslo Hentet fra <https://forsvaret.no/fakta/ForsvaretDocuments/Implementerings-og-milep%C3%A6lsplan%20-%20Ordning%20for%20militaert%20tilsatte%20-Endelig.pdf>
- Forsvarsstaben/Personellavdeling. (2014a). *Oppdrag om å utrede hvordan innføringen av et OR-system skal kunne implementeres i egen DIF*. Hentet fra DL referanse 2013/005382-021

-
- Forsvarsstaben/Personellavdeling. (2014b). *Oppdrag om å utrede hvordan innføringen av et OR-system skal kunne implementeres i egen DIF*. Hentet fra DL referanse 2013/005382-041
- Forsvarsstaben/Personellavdeling. (2015). *Oppdrag som forberedelse for implementering av ordning for militært tilsatte*. Hentet fra DL referanse 2013/005382-083
- FPVS. (2016). Forsvarets Personellhåndbok - Del B: Forvaltning av militært ansatte. Hentet 19.05.2018 fra <https://admin.bfo.no/api/nullsju/file/getbytoken/CasDhFx2OANG6gOHDRi8uZgVLNIJSvw7TAzLL9fyhXRxPubo2?format=json>
- Heier, T. (Red.). (2017). *Kompetanseforvaltning i Forsvaret*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Hærstaben. (2014). *Oppdrag om å utrede hvordan innføringen av et OR-system skal kunne implementeres i egen DIF - Hærens svar*. Hentet fra DL referanse 2013/005382-046
- Håkenstad, M. (2010). Den norske mobiliseringshæren 1950-1970. *Oslo Files on security and defence*, 04/2010.
- Jacobsen, D. I. (2016). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Johansen, J. E. (2016). *Ny militærordning : Implementeringsprosess og organisasjonskultur* (Mastergrad). Hentet fra <http://hdl.handle.net/11250/2426393>
- Luftforsvarsstaben. (2014). *Oppdrag om å utrede hvordan innføringen av et OR-system skal kunne implementeres i egen DIF - svar fra Luftforsvaret*. Hentet fra DL referanse 2013/005382-048
- March, J. G. & Olsen, J. P. (1989). *Rediscovering institutions - the organizational basis of politics*. New York: The Free Press.
- McKinsey&Company. (2015). Modernisering og effektivisering av stabs-, støtte- og forvaltningsfunksjoner i Forsvarssektoren.
- Opedal, P. S. (2018, 30. april). [Tidligere Generalinspektør i Hæren].
- Ringdal, K. (2016). *Enhet og mangfold - samfunnsvitenskapelig forskning og kvanitativ metode* (3 utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Sagosen, H. H. (2016). *Offiserer og befal - Ledesammen?* (Mastergrad). Hentet fra <http://hdl.handle.net/11250/2436217>
- Simen, H. A. (1947). *Administrative behavior*. New York: Macmillan.
- Skogrand, K. (2004). *Norsk forsvarshistorie bind 4 - 1940-1970: Aliert i krig og fred*. Bergen: Eide Forlag.
- Stensønes, N. A. (2018). Status og utfordringer i Sjøforsvaret. Oslo: Oslo Militære Samfund.
- Strand, K. A., Gisnås, H., Eggereide, B., Reitan, J., Hennem, A. C., Kvalvik, S. & Pay, J. (2016). *Ny militær ordning- en analyse av ulike tilnærminger til ordningen*. (FFI-rapport 16/01081). Hentet fra <https://www.ffi.no/no/Rapporter/16-01081.pdf>
- Torbjørnsen, H. (2016). *Ledelse i endring? En studie av forventninger til ledelse i Hæren ved innføring av ny ordning for militært tilsatte* (Mastergrad). Hentet fra <http://hdl.handle.net/11250/2426461>
- Valnes, H.-K. (2018). *Innføring av ordning for militært tilsatte - Et reaktivt Luftforsvar, en proaktiv Hær* (Mastergrad, leveres UiO mai 2018), Oslo.
- Waagø, J. (2017). *Ny Militær ordning - Hvor er det skoen trykker?* Oslo: Forsvaret Høgskole.

Vedlegg A – Informasjonsskriv



Informasjonsskriv

Innledning

Jeg vil takke deg for at du lar deg intervju i forbindelse med min masteroppgave ved Forsvarets Høgskoles samlingsbaserte master, kull 1. Ditt bidrag er til stor hjelp med å skape en så virkelighetsnær og relevant beskrivelse av innføringen av OMT som mulig. Hensikten med dette skrevet er å informere kort om forskningsprosjektet, oppgaven og intervjuet.

Masteroppgaven

Masteroppgaven har til hensikt å undersøke innføringen av Ordning for Militært Tilsatte (OMT) i Forsvaret. OMT er en omfattende personellomstilling i Forsvaret som søker å dele Forsvarets ansatte inn i hovedkategoriene OF (offiserer) eller OR (Other Ranks) som er spesialister eller spesialistbefal. Videre vil ansatte kategoriseres som «sivile» eller «Spesielle Kategorier Militært Tilsatte (SKMT)».

Oppgaven er rettet mot å undersøke forsvarsgrenenes ulike tilnærminger til implementeringsprosessen. Dette vil jeg gjøre ved å se på hvilke oppfatning grenstabenes arbeidsgrupper har av prosessens ulike deler, og hvordan eventuelle ulikheter kan forstås. Fokuset i oppgaven er rettet mot grenstabenes arbeidsprosesser i den hensikt å kunne gi et overordnet bilde av innføringsprosessen fristilt fra eventuelle ulikheter mellom bransjer, våpengrener og avdelinger i hver av forsvarsgrenene. Jeg vil nytte to organisasjonsteoretiske perspektiver for å forklare eventuelle ulikheter mellom forsvarsgrenenes tilnærming. Kategoriseringen av spørsmålene er beskrevet i temalisten under for å gi deg som intervjuobjekt mulighet for forberedelse.

Respondentene er valgt ved å sende henvendelse til grenstabene for Hæren, Sjøforsvaret og Luftforsvaret, der respondenter er valgt grunnet deres arbeid med implementeringsprosessen. I tillegg er en sentral representant for FST/P valgt ut grunnet sin kjennskap til prosessen.

Oppgaven skal leveres våren 2018. I tillegg til den skriftlige oppgaven vil det være en muntlig eksamen før endelig sensur foreligger. Oppgaven vil bli trykt opp i fem eksemplarer og i tillegg bli lagt ut på internett:

<https://brage.bibsys.no/xmlui/handle/11250/2375952>

Vedlagt samtykkeskjema (Vedlegg A) bes signert og medbrakt til intervju.

Intervjuet

Du vil som intervjuobjekt være en førstehåndskilde som kan bidra til å besvare store deler av studien. Du er utvalgt som intervjuobjekt med bakgrunn i din kunnskap, kompetanse og nåværende eller tidligere tjenestefunksjon. Jeg har som utgangspunkt ikke planlagt å anonymisere informasjon fra intervjuet, men jeg kan anonymisere dersom dette er ønskelig.

Jeg ønsker å holde oppgaven ugradert slik at den kan være tilgjengelig for flest mulig lesere. Studien er innrapportert til Personvernombudet for forskning, og all informasjon vil bli behandlet i tråd med Personvernombudet retningslinjer og i henhold til generelle forskningsetiske retningslinjer.

Intervjuet gjennomføres som et semistrukturert intervju, med forberedte spørsmål der det også er rom for å utvide egne svar der dette er naturlig. Tentativ varighet er 1 - 1,5 timer avhengig av behov. Som en del av dette skrivet ligger en temaliste for spørsmålskategorier slik at du kan forberede deg til intervjuet.

Jeg vil gjøre opptak av intervjuet og ta notater underveis. Filen vil bli lagret på min PC, og vil kun være tilgjengelig for meg og min veileder ved FHS.

Temaliste

Denne temalisten er ment å gi grunnlag for forberedelser til intervjuet. Jeg har forberedt omtrent 20 spørsmål som er kategorisert i følgende tre temaer:

- Kort om din bakgrunn og rolle i grenstabens arbeidsgruppe, samt arbeidsgruppens sammensetning og prosessen så langt.
- I lys av et instrumentelt (strukturelt) perspektiv;
 - Om *mål- og problemforståelse* for implementeringsprosessen
 - Om utforming av aktuelle *alternativer* (for å nå målene) i grenstabene
 - Om kjennskap til *konsekvenser* av alternativene som ble utarbeidet, i egen og andres grenstab.
 - Om grunnlag for *beslutningsregler* for valg mellom *alternativer*
- I lys av et institusjonelt (kulturelt) perspektiv;
 - Om *institusjonalisering* i Forsvaret og forsvarsgrenene
 - Om *gjenkjenning* av situasjon (opplevelsen av implementeringsprosessen)
 - Om betydningen av *identitet* i arbeidsprosessen
 - Om *forventninger* til grenene; hvilke handlingsregler legges til grunn for kobling mellom *situasjon* og *identitet*?

Ta forbindelse med meg på tlf: 47373456 eller epost: mhaslekas@mil.no ved spørsmål om prosjektet. Veileder Oblt.Tormod Heier (epost: theier@fhs.mil.no) kan også kontaktes ved behov.

Med vennlig hilsen

Morten Bunkholt Haslekås
Kaptein/Student Kull 1, Deltids Masterprogram
Forsvarets Høgskole

Vedlegg B – Intervjuguide



Intervjuguide

Som innledning

Jeg vil takke deg for at du lar deg intervjuet i forbindelse med min masteroppgave ved Forsvarets Høgskoles samlingsbaserte master, kull 1. Ditt bidrag er til stor hjelp med å skape en så virkelighetsnær og relevant beskrivelse av innføringen av OMT som mulig.

Om Masteroppgaven

Oppgaven er rettet mot å undersøke forsvarsgrenenes ulike tilnærminger til implementeringsprosessen. Dette vil jeg gjøre ved å se på hvilke oppfatning grenstabenes arbeidsgrupper har av prosessens ulike deler, og hvordan eventuelle ulikheter kan forstås. Fokuset i oppgaven er rettet mot grenstabenes arbeidsprosesser i den hensikt å kunne gi et overordnet bilde av innføringsprosessen fristilt fra eventuelle ulikheter mellom bransjer, våpengrener og avdelinger i hver av forsvarsgrenene.

Om Intervjuet

Ettersom innføringen av OMT er en pågående prosess, er det naturlig nok deler av prosessen som vanskelig kan beskrives i det fulle. Imidlertid vil et foreløpig inntrykk av prosessen eller dens grunnlag kunne gi verdifull innsikt.

Intervjuet gjennomføres som et semistrukturert intervju, med forberedte spørsmål der det også er rom for å utgreie egne svar der dette er naturlig. Jeg har delt intervjuet i 3 deler; (1) bakgrunnsinformasjon, (2) spørsmål i lys av det instrumentelle perspektivet, (3) spørsmål i lys av det institusjonelle (kulturelle) perspektivet.

Jeg antar 1-1,5 t varighet avhengig av behov.

Har du noen spørsmål før vi starter?

Bakgrunnsinformasjon om intervjuobjektet og rammer for arbeidsprosessen

Spørsmål 1.

Kan du kort beskrive din funksjon i arbeidsgruppen og hvorfor du var deltaker i denne?

Spørsmål 2.

Kan du kort beskrive sammensetningen i arbeidsgruppen i grenstaben?

Eventuelt oppfølgingsspørsmål 1

Hvordan oppfattet du arbeidsgruppens utgangspunkt for å gjennomføre prosessen (mtp avsatte årsverk, personellsammensetning, prioritet, øvrige ressurser) sammenlignet med de andre grenstabene?

Spørsmål 3

Hva vil du definere som oppstartstidspunkt for grenstabens arbeid med OMT?

Et instrumentelt perspektiv

Kort om perspektivet:

- "Et instrumentelt perspektiv vektlegger evnen til politisk eller sosial kontroll og klar organisasjonstenkning eller rasjonell tenkning når det gjelder både årsaksforhold og effekter" - Christensen s.23
- "Offentlige organisasjoner skal utføre oppgaver på vegne av samfunnet. [...] Organisasjoner kan dermed oppfattes som *redskaper* eller *instrumenter* rettet mot å oppnå visse mål [...]" - Christensen m.fl. s.33
- Deles i en hierarkisk variant og en *forhandlingsvariant* hvorav sistnevnte er hva jeg har tatt utgangspunkt i:
 - "organisasjonen er oppfattet å være sammensatt av ulike underenheter og posisjoner som kan ha delvis motstridende mål, interesser og kunnskaper. Ingen aktører kan på egenhånd oppnå sine mål og ivareta sine interesser, og utfallet vil derfor være påvirket av forhandlinger og kompromisser mellom flere aktører" Christensen m.fl.s.34

Egne notater (leses ikke):

H1: «Variasjon mellom forsvarsgrenene ifm implementeringen av OMT forklares av at forsvarsgrenene preges av begrenset rasjonalitet fordi de må *kompromisse* mellom overordnede føringer fra FD/FST og særegne hensyn i egen forsvarsgren»

Hypotesen operasjonaliseres til indikatorer (leses ikke):

- Ressursinnsats:
 - Årsverk (Heltid/deltid)
 - Arbeidstid /varsling i forkant av produktinnleveringer
 - Fokus i grenstabens arbeidsrutiner/sakslistene generelt
- Konsekvenslogikkens 4 elementer:
 - Målforståelse
 - Utforming av Alternativer/handlemåter
 - (Forventningen om) konsekvenser av alternativer (og sannsynligheten for at disse inntreffer)
 - Beslutningsregler
- Arbeidsprosess/forhandling (og grenenes påvirkning på hverandre); brukes i større grad som forklaring):
 - Bruk av begrensninger på andres alternativer som virkemiddel for å nå egne målsetninger i en forhandlingssituasjon
 - Drøfting av konsekvenser av hverandres valg
 - Ressurstilgang (som påvirker beslutningsregler)
- Arbeidsprosess/konfliktløsning; (brukes i større grad som forklaring):
 - En dominerende koalisjon får gjennomslag
 - Kompromiss basert på rasjonelle valg
 - Aktørenes motstridende mål kan tas opp etter tur og dermed ikke blir konfrontert med hverandre.

Utgangspunkt for målforståelse

Spørsmål 4.

Hva vil du si grenstaben identifisert som de viktigste målsetningene med OMT da arbeidet startet?

Eventuelt oppfølgingsspørsmål 1.

Hva kan du si om ulikheter mellom grenenes oppfatning av utfordringer og målsetningene med OMT?

Eventuelt oppfølgingsspørsmål 2.

Hvordan vil du beskrive det opplevde behovet for personellomstillingsprosessen i forsvarsgrenene da den ble startet?

Om utforming av alternativer

Spørsmål 5

Hva vil du si var de viktigste faktorene som lå til grunn for det eller de handlingsalternativene dere utarbeidet? (Økonomi, tilgjengelig arbeidstid, grensespecifikke behov, ivaretagelse av kultur, overordnet målsetning, personellfokus, innsparingspotensiale)

Om konsekvenser av alternativer

Spørsmål 6

Hvordan vil du beskrive arbeidsgruppens kjennskap til konsekvenser av egne alternativer for innføringen av OMT, både negative og positive?

Spørsmål 7

Hvordan vil du beskrive arbeidsgruppens kjennskap til de andre grenenes alternativer og konsekvensene av dem?

Eventuelt oppfølgingsspørsmål 1

Hvorfor tror du det var slik?

Om beslutningsregler; *satisfierende vs maksimerende*.

Intro: Jeg sitter med et inntrykk av at FD og FST valgte spesifikt å innta en avventende og tilretteleggende rolle. Dette har de også sagt i foredrag, presentasjoner og seminar. I lys av et instrumentelt perspektiv blir det dermed vanskelig å utøve politisk eller sosial kontroll med utfallet av prosessen. Målsetningen for OMT ser ut til å være en enhetlig ordning, men samtidig vektlegges fleksibilitet for å møte grensespecifikke behov. Dette fremstår som en i utgangspunktet god tilnærming. Sett i lys av den tilretteleggende rollen til FD & FST inntar blir det imidlertid uklart hvor beslutningsmyndighet og ansvar i praksis ligger. Beslutningsregler for prosessen blir derfor interessant å se nærmere på, og de neste spørsmålene er ment å belyse dette:

Spørsmål 8

Hvordan vil du beskrive arbeidsgruppens samarbeid med de andre grenene og FST?

Spørsmål 9

Hvem vil du trekke fram som den viktigste samarbeidspartneren arbeidsgruppen hadde?

Spørsmål 10

Hvem sine målsetninger og utfordringer mener du ble best imøtekommet i valg mellom alternativer som ble gjort for implementeringen av OMT?

Eventuelt oppfølgingsspørsmål 1
Hvorfor tror du det ble slik?

Eventuelt oppfølgingsspørsmål 2
Kan du si noe om hvorvidt beslutninger oppleves å gi tilstrekkelig måloppnåelse for alle eller spesifikk måloppnåelse for noen? Et institusjonelt perspektiv;

Et Institusjonelt perspektiv

Kort om et institusjonelt perspektiv

Definisjon

- "Kulturperspektivet problematiserer de instrumentelle forutsetningene og den underliggende mål-middel-rasjonaliteten, og fremhever begrensningene og mulighetene som ligger i etablerte kulturer og tradisjoner" - Christensen m.fl. s. 23
- Forklaringsfaktorer knyttet til: "de føringene som legges gjennom etablerte tradisjoner og kulturer, slik de har utviklet seg internt i de enkelte offentlige organisasjonene over tid..." Christensen m.fl. s.24

H2: «Variasjon mellom forsvarsgrenene ifm implementeringen av OMT preges av at forsvarsgrenene påvirkes av **uformelle normer og verdier** for hvordan OMT skal forstås og implementeres.»

Om institusjonalisering (Innledende spørsmål)

Spørsmål 11 Om *vertikal institusjonell dybde* («Man er besjelet av den kulturelle ånden»)
Hvordan vil du beskrive betydningen av grenspesifikk kultur i grenstabens arbeid med OMT?

Spørsmål 12 Om *horisontal institusjonell bredde*

Hvordan mener du grenstabens arbeid med OMT påvirker videre utviklingen og drift av egen forsvarsgren?

Om gjenkjenning og situasjon

Spørsmål 13

Hvordan vil du si arbeidet med OMT ble ansett i grenstaben om den skulle graderes på en skala fra rutinemessig arbeid til krisepreget? (Var den sammenlignbar med andre oppgaver som ble gjort?)

Om identitet

Spørsmål 14

Hvordan vil du si at grenspesifikk kultur og identitet ble vektlagt når grenstaben skulle utforme alternativer til hvordan OMT kunne implementeres? Utdyp gjerne.

Spørsmål 15

Hvordan vil du si at valgene som ble gjort ifm implementeringen av OMT i sin helhets sammenfalt med egen grens kultur?

Eventuelt oppfølgingsspørsmål 1

Hvordan vil du si at den valgte rolledelingen for offiserer og befal i OMT sammenfaller med grenenes særkultur? (Dette henger åpenbart sammen med konverteringstabeller, K&Tj-planer, avansementsordninger osv),

Eventuelt oppfølgingsspørsmål 2

Hvorfor tror du det ble slik?

Om forventning; De neste spørsmålene går nærmere inn på hva mener du lå som grunnlag for hvilke handlingsregler som skaper kobling mellom *situasjon* (Implementering av OMT) og *identitet* (Egen grens kultur). Spørsmålene går inn på bruk av logikken om det «kulturelt passende» og handlingsregler (kjent som kulturelle normer) for å koble situasjon og identitet.

Spørsmål 16 (Om *erfaringslæring*)

Hvordan vil du si at grenstaben valgte en *intuitiv tilnærming* til prosessen basert på erfaring?

Spørsmål 17 (Om *kategorisering*)

Hvilke verdier ble i størst grad vektlagt fra grenstabens side i arbeidet med implementeringen av OMT?

Eventuelt oppfølgingsspørsmål 1

Er denne verdien mer fremtredende i egen forsvarsgren enn de andre?

Spørsmål 18 (Om *tidsmessig nærhet*)

Så dere til noen lignende prosesser fra tidligere arbeid som grenstaben så til i arbeidet med implementeringen av OMT?

Spørsmål 19 (Om *kontekstualisering/dekontekstualisering*)

Er det noen lignende prosesser fra andre land eller sektorer som grenstaben så til i arbeidet med implementeringen av OMT (om så, hvilke)?

Respondent: _____ Sted: _____ Dato: _____

Merknader fra intervjuet:

Vedlegg C – Samtykkeskjema

Samtykke til deltakelse i studien

Jeg har mottatt informasjon om studien «Implementering av OMT – forklaringer på variasjon mellom forsvarsgrenene», og er villig til å delta som respondent i intervju.

.....
(Signert av respondent, avdeling og dato)

Vedlegg D – Respondenter og informanter

Intervju med to ansatte i Sjøforsvaret (felles):

- Stabsoffiser i SST/N1 (Plan og utdanningsseksjonen), Orlogskaptein Gisle Bjørsvik (Referert til som Stabsoffiser SST/N1 der fullt navn/tittel ikke fremkommer)
- Sjeffssersjant i Sjøforsvaret, Flaggmester Kristian Talleraas (Referert til som Flaggmesteren der fullt navn/tittel ikke fremkommer)
- Intervju gjennomført felles den 8. mars 2018 ved Sjøforsvarsstaben, Haakonssvern.

Intervju med to ansatte i Hæren (separat):

- Stabsoffiser i HST/Personellavdeling, Maj. Knut Simen Skaret (Referert til som Stabsoffiser HST/P i teksten)
- Sjeffssersjant i Hæren, Sersjantmajor Rune Wenneberg (Referert til som SSJT H der fullt navn/tittel ikke fremkommer)
- Intervju med Wenneberg gjennomført 17. april 2018, i Tollbugata 10 (gjestekontor Gamle Krigsskolen)
- Intervju med Skaret gjennomført per telefon 7. mars 2018.

Intervju med to ansatte i Luftforsvaret (felles):

- Sjeffssersjant i Luftforsvaret, Sersjantmajor Aage Christian Olsen (Referert til som SSJT L der fullt navn/tittel ikke fremkommer)
- Mestersersjant Forvaltning i Luftforsvaret, Sersjantmajor Liv Strædet (Referert til som Mestersersjant Forv. L der fullt navn/tittel ikke fremkommer)
- Gjennomført 21. mars 2018 ved Luftforsvarsstaben, Rygge.

Intervju med en ansatt i Forsvarsstaben / Personellavdeling:

- Stabsoffiser i FST/Personellavdeling, Maj. Jens Waagø (Referert til som Stabsoffiser FST/P der fullt navn/tittel ikke fremkommer)
- Gjennomført 6. mars 2018 ved FST/P, Oslo.

Telefonsamtale med tidligere GIH (Generalinspektør i Hæren)

- Generalmajor Per Sverre Opedal
- Samtale med Opedal gjennomført per telefon 30. april 2018.