DET KONGELIGE
FORSVARSDEPARTEMENT

Meld. St. 14

(2012–2013)

Melding til Stortinget

Kompetanse for en ny tid

DET KONGELIGE
FORSVARSDEPARTEMENT

Meld. St. 14

(2012–2013)

Melding til Stortinget

Kompetanse for en ny tid

Innhold

Innledning og sammendrag 7

1 Nye kompetansebehov 11
1.1 Nye oppgaver – nye kompetansebehov 11
1.2 Samfunnstrender og et arbeidsmarked i endring 15
1.3 Nye forventninger 17

2 Forsvarssektoren som kompetanseorganisasjon 18
2.1 Kompetanse i en ny tid 18
2.2 Sammensatte kompetansebehov og komplementære kompetanser 18
2.3 Strategisk styring av kompetanse 20
2.4 Kunnskapsdeling og erfaringslæring 21
2.5 Ledelse og medarbeiderskap 22

3 Mangfold 24
3.1 Mangfold gir variasjonsmulighet og tilpasningsevne 25
3.2 Balanse mellom mangfold og konformitet 26
3.3 Hvordan arbeide med mangfold i forsvarssektoren? 26

4 Fleksibilitet og tilgang på kompetanse 28
4.1 Fleksible rammer 28
4.2 Funksjonell fleksibilitet 29
4.3 Fleksibilitet og organisatoriske skiller 31

5 Samarbeid og strategiske allianser 32
5.1 Samarbeid og gjensidig avhengighet 32
5.2 Toveis kompetanseflyt 33
5.3 Strategiske allianser 35

6 Flere kvinner i forvaret 37
6.1 Tilbakeblikk 37
6.2 Like rettigheter og plikter 38
6.3 Forsvarets behov 39
6.4 Utfordringer og konsekvenser 39
6.5 Veien videre 40

7 Forsvarssektorens personellordninger 41
7.1 Lover og retningslinjer innenfor personell- og kompetanseområdet 41
7.2 Forvaltning av personell – dagens personellordninger 42
7.2.1 Personellkategorier 42
7.2.2 Forvaltning av befal 42
7.2.3 Forvaltning av vervede mannskaper 44
7.2.4 Forvaltning av sivilt personell 44
7.2.5 Lærlinger 44
7.2.6 Vernepliktige 45
7.2.7 Reservepersonell 45
7.3 Premisser for utvikling av personellordningene 45
7.3.1 Krav til fremtidens ordninger 45
7.3.2 Kompetanse som den styrende faktor 46
7.4 Vurdering av personellordningene 47
7.4.1 Befalsordningen 47
7.4.2 Vervede mannskaper 54
7.4.3 Sivilt personell 54
7.4.4 Lærlinger 54
7.4.5 Vernepliktige 55
7.4.6 Reservepersonell 55
7.5 Fremtidige personellordninger 56

8 Gjennomføring av kompetansereformen 57
8.1 Tiltaksområder 57
8.1.1 Strategisk kompetansestyring 57
8.1.2 Kompetanse integrert i ledelse og styring 57
8.1.3 Effektive systemer for forvaltning og utvikling av kompetanse 58
8.1.4 Samarbeid og åpenhet 59
8.2 Videre veivalg 59
8.2.1 Økt kvinneandel i forsvaret 59
8.2.2 Fremtidige personellordninger 59
8.2.3 Utdanningssystemet 60
8.3 Avslutning 60

DET KONGELIGE
FORSVARSDEPARTEMENT

Meld. St. 14

(2012–2013)

Melding til Stortinget

Kompetanse for en ny tid

Tilråding fra Forsvarsdepartementet 1. mars 2013,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)

Innledning og sammendrag

Innledning

Forsvarssektoren står foran en ny fase i en lang omstillingsprosess. Den handler om sektorens viktigste ressurs, nemlig menneskene. Den handler om å sette kompetanse i sentrum.

På 1990-tallet var forsvarssektorens grunnleggende utfordring at strukturen ikke var tilpasset endrede rammebetingelser. Den erkjennelsen ga støtet til en omfattende omstilling fra et invasjonsforsvar forankret i tenkningen fra den kalde krigen, til et moderne innsatsforsvar av meget høy kvalitet. Denne omstillingen har påvirket alle virksomhetene i forsvarssektoren, og har betydelig styrket Forsvarets operative evne. Forsvaret har i dag en omstilt struktur, en moderne og høyteknologisk materiellpark og ansatte med høy kompetanse. Innsatsen i Afghanistan gjennom 11 år viser det. Det samme gjør blant annet operasjonen i Libya, FN-operasjonen i Tsjad, piratoperasjonene utenfor kysten av Somalia og det maritime oppdraget i UNIFIL II.

Skal Forsvaret ha den samme kampkraft og operative evne i de neste tiårene, må vi tenke fremover. En viktig årsak til at omstillingen har vært vellykket, er at den startet tidlig og var forutseende. Den var drevet frem av en bred politisk vilje og evne til langsiktig satsing på forsvarssektoren.

Vi skal lære av de gode erfaringene. Det er i dag vi skal gjøre de riktige investeringene for at organisasjonen skal være på et høyt nivå også i fremtiden. En av sektorens viktigste strategiske utfordringer er å være konkurransedyktig i det fremtidige arbeidsmarkedet slik at vi evner å rekruttere, utvikle og anvende riktig personell med rett kompetanse.

Det er tre årsaker til at vi nå tar tak i personell- og kompetanseområdet. For det første er videreutvikling av dette området en avgjørende faktor for at innsatsforsvaret fortsatt skal lykkes i en verden i endring. For det andre har personell- og kompetanseområdet i begrenset grad gjennomgått en helhetlig og systematisk analyse og utvikling som del av omstillingen til innsatsforsvaret. For det tredje tyder samfunnsendringer på at sektoren vil møte økt konkurranse om kompetanse i fremtiden.

Forsvarsevne utvikles i et langsiktig perspektiv og krever kontinuerlig utvikling og fornying. Denne stortingsmeldingen trekker opp rammene for en ny kompetansepolitikk i forsvarssektoren – en kompetansereform. Reformen skal legge til rette for at sektoren også i fremtiden har nødvendig kompetanse for å løse sine oppdrag. Stortingsmeldingen drøfter derfor sentrale virkemidler for videreutvikling og fornying. Noe av det viktigste blir å finne gode mekanismer for å rekruttere medarbeidere fra et bredere segment i samfunnet. Organisasjonen skal preges av større mangfold og økt fleksibilitet, kompetanseflyten mellom forsvarssektoren og resten samfunnet skal økes, og det skal legges til rette for utvikling av nødvendig dybdekompetanse og spesialisering.

Forsvarssektoren består av Forsvarsdepartementet og underlagte etater; Forsvaret, Forsvarsbygg, Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) og Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM). Behovet for å bli en mer moderne kompetanseorganisasjon gjelder både for sektoren som helhet og for den enkelte virksomhet. Virksomhetene er til dels ulike, men er knyttet til hverandre gjennom felles mål og samfunnsoppdrag, og en viss flyt av militært personell seg imellom. Det ligger et betydelig gevinstpotensiale i å håndtere kompetanseutfordringene på tvers i sektoren, fremfor at den enkelte virksomhet skal møte dem hver for seg. For departementet og for etatene Forsvarsbygg, NSM og FFI er utfordringen ikke annerledes enn for andre statlige virksomheter – det gjelder å tiltrekke seg de beste kandidatene i en skarp konkurranse i arbeidsmarkedet. Når nye generasjoner skal velge arbeidsgiver, vil organisasjonene som satser på kompetanse og utvikling av hver enkelt medarbeider være mest attraktive.

I tillegg har Forsvaret noen særegne endringsbehov. Overgangen til et innsatsforsvar har hatt større konsekvenser for Forsvaret enn for resten av sektoren. Fremtidens våpensystemer vil være ekstremt teknologisk avanserte og vil være knyttet sammen i komplekse nettverk. Den teknologiske utviklingen i forsvarssystemene er mer avansert enn i det sivile samfunnet. Kompetanse er dermed en svært kritisk faktor for å kunne få mest mulig operativ evne og beredskap ut av investeringene som er og vil bli gjort i høyteknologiske våpensystemer.

Denne høyteknologiske virkeligheten og behovet for teknologibeherskelse, vil prege forsvarsetatens rekruttering til militær utdanning, innholdet i den militære utdanningen og forsterke behovet for rekruttering av ulike spesialister

direkte fra det ordinære arbeidsmarkedet. Eksempler på fagområder hvor forsvarssektoren i fremtiden vil ha økt behov for dybdeinnsikt og spesialisering, spenner fra teknologi og IKT, til innsikt i militær beredskap og samfunnssikkerhet. Det vil også bli økt behov for spesialister som kan sette seg inn i komplekse situasjoner og handle raskt og riktig i pressede situasjoner. Slike evner utvikles gjennom erfaring og evaluering, og krever tid.

Den gjeldende langtidsplanen for forsvarssektoren, Prop. 73 S (2011–2012), *Et forsvar for vår tid,* lanserer personell og kompetanse som et langsiktig strategisk utviklingstema og en hovedprioritet for regjeringen. Det er igangsatt flere prosjekter på bakgrunn av proposisjonen. Denne stortingsmeldingen tar utgangspunkt i føringene fra langtidsplanen og innstillingen fra utenriks- og forsvarskomiteen, Innst. 388 S (2011–2012). Stortingsmeldingen er den politiske plattformen og lokomotivet for en reform som skal endre måten forsvarssektoren rekrutterer, utvikler og anvender kompetanse. Målet er at forsvarssektoren også i fremtiden skal levere til sitt samfunnsoppdrag og være en konkurransedyktig arbeidsplass.

Sammendrag

Meldingen er delt inn i åtte kapitler. Kapittel 1 beskriver endringer og trender i forsvarssektoren og samfunnet. De påfølgende kapitlene 2 - 5 omhandler fire aspekter som vil være avgjørende for at sektoren skal kunne møte fremtidens kompetanseutfordringer; å bli en moderne kompetanseorganisasjon med større mangfold blant de ansatte, økt fleksibilitet i forhold til å gjøre kompetanse tilgjengelig, mer åpenhet og samarbeid med andre. Kapittel 6 handler om behovet for økt kvinneandel i forsvaret. Kapittel 7 tar for seg ett område som Stortinget har bedt om at det redegjøres spesielt for, jf. Innst. 388 S (2011–2012), ordninger for ulike personellkategorier i sektoren, herunder befalsordningen i særdeleshet. Kapittel 8 handler om hvordan reformen skal gjennomføres og presenterer tiltaksområder, videre utredninger og politiske føringer for det videre arbeidet.

Forsvarssektoren har i dag en omstilt struktur og ansatte med svært høy kompetanse. Sektoren har en materiellpark med høy kvalitet og er blant de beste i verden. Forsvarets innsats i Afghanistan og i en rekke andre internasjonale operasjoner viser det.

Selv om forsvarssektoren leverer meget godt i dag, må sektoren planlegge for fremtiden og tenke langsiktig. Sektoren må være i stand til å løse komplekse oppgaver ute, og samtidig ivareta sentrale nasjonale oppgaver som beredskap, tilstedeværelse og suverenitetshevdelse. Kompetanse er avgjørende for å videreutvikle vårt moderne innsatsforsvar i en verden som forandrer seg raskt. Kompetanseområdet er ikke i tilstrekkelig grad tilpasset fremtidens behov og nye sikkerhetspolitiske utfordringer. Samfunnstrender tilsier at hele forsvarssektoren må belage seg på tøffere konkurranse om kvalifisert personell i fremtiden. Den rivende teknologiske utviklingen har ført til langt mer komplekse materiell- og våpensystemer, som nye fregatter og kampfly. Forsvarssektoren må ha medarbeidere som kan operere og vedlikeholde det nye avanserte materiellet, og som kan håndtere sammensatte og komplekse oppgaver. Forsvarsetaten vil alltid ha behov for personell med gode fysiske og militærspesifikke ferdigheter. Samtidig er det behov for kompetanse innen et bredere spekter av områder enn før for å løse nye oppgaver, og behovet for spesialisering og spisskompetanse øker.

Om 20 år kan forsvarssektorens oppgaver og rammebetingelser være annerledes enn i dag. Skiftende forsvars- og sikkerhetspolitiske omgivelser genererer nye oppgaver, samtidig som sektoren påvirkes av de samme trender og utviklingstrekk som resten av samfunnet. Konkurransen om relevant høykvalifisert arbeidskraft vil forsterke seg i fremtiden. Det er i dag vi må legge grunnlaget for å sikre at sektoren er konkurransedyktig og fremstår som en attraktiv arbeidsgiver i et fremtidig arbeidsmarked.

Til tross for at forsvarssektoren bruker store ressurser på kompetansebygging og utdanning, har kompetanseområdet ikke vært gjenstand for den samme omstillingen som resten av Forsvaret. Det er det nødvendig å ta tak i nå, hvis vi skal være forberedt på fremtiden. Den neste fasen i omstillingen av forsvarssektoren handler om å sikre en kompetanseorganisasjon for en ny tid. Den handler om å ha de rette menneskene på rett plass i en organisasjon som er fundamentalt forandret.

For å øke den operative evnen, må forsvarssektoren preges av mangfold og fleksibilitet. Fremtidens medarbeidere vil ha andre forventninger og stille høyere krav til en arbeidsgiver. De som er unge i dag vil forvente utviklingsmuligheter, kontinuerlige utfordringer og mulighet til å kombinere jobb og familieliv. Lokaliseringen på færre og mindre steder kan gi rekrutteringsutfordringer. Det kan også gi færre karrieremuligheter for ansattes medflyttere. Det vil være behov for mer forutsigbare karrieremønstre, større fleksibi-

litet i virkemiddelapparat, og fortsatt høy satsing på familie- og personellpolitikk.

For å kunne løse mer komplekse oppgaver og sikre at forsvarssektoren fortsatt leverer den operative evnen som kreves, er det nødvendig å rekruttere medarbeidere fra et bredere segment i samfunnet. De ulike virksomhetene må ta opp i seg og utnytte et større mangfold. Sektoren må gjenspeile det samme mangfoldet som preger resten av samfunnet, enten det gjelder etnisk bakgrunn, likestilling mellom kjønnene eller aldersspredning. Økt mangfold gir ny kompetanse og bredere erfaring, noe som vil gjøre forsvarssektoren bedre rustet til å møte utfordringene både ute og hjemme. Mangfold øker evnen til endring, innovasjon og nytenkning. Et større mangfold kan gi et bredere rekrutteringsgrunnlag, og bety at forsvarssektoren fremstår som mer attraktiv i et arbeidsmarked som vil stramme seg til i fremtiden.

Det er en målsetting å rekruttere og beholde flere kvinner i Forsvaret, spesielt i militære stillinger. Tiltakene hittil har ikke gitt ønsket effekt. Erfaringene med sesjonsplikt for kvinner vil bli evaluert i 2014. Regjeringen vil komme tilbake til spørsmålet om kjønnsnøytral verneplikt.

Den militære profesjonen er unik fordi den skal løse operative oppgaver i fred, krise og krig. Dette krever en distinkt profesjonsutvikling og spesialisering. Forsvaret bruker store ressurser på å utdanne befal og gi dem en kompetanse som ingen andre enn militært personell har. En del militært personell anvendes også i stillinger som ikke krever spesifikk militærfaglig kompetanse. Dette vil være stillinger hvor det er behov for militær virksomhetsforståelse og hvor sivile og militære utfyller hverandre.

Parallelt med dette er det av stor betydning å rekruttere og beholde personell med sivil utdanningsbakgrunn for å bekle stillinger der militær kompetanse ikke er påkrevet. Slike stillinger kan for eksempel være innenfor områder som administrasjon, økonomi, miljø og forvaltning. Personellet kan enten tilsettes sivilt, eller gis militær tilleggsutdanning for å inngå i den militære organisasjonen innenfor disse fagområdene. Det dreier seg om å sørge for et større kompetansemangfold, mer fleksible og effektive løsninger for å rekruttere og anvende kompetanse, og økt samarbeid med andre deler av samfunnet for å dekke bredden i sektorens kompetansebehov.

Det er også nødvendig med mer fleksibilitet for å gjøre kompetanse tilgjengelig der det er behov. I de tilfeller hvor det ikke er mulig å utnytte ansattes kompetanse på en formålstjenlig måte, kan det bli aktuelt å benytte ordninger for karriereskift eller andre virkemidler for å ivareta den enkelte.

Ledere med personalansvar skal ha en sentral rolle ved disponering av militære og tilsetting av sivile i egen organisasjon. Større grad av fleksibilitet skal sikre at best kvalifiserte person tilsettes, uavhengig av personellkategori. Det skal være kompetanse som avgjør om en sivil eller en militær tilsettes i en stilling, så fremt den militære profesjonskompetanse ikke er avgjørende.

Forsvaret har behov for færre generalister og flere spesialister. Normen i Forsvaret er fortsatt tidsbegrensede stillinger og hyppige jobbrotasjoner. Mens teknologiutviklingen betyr at mange oppgaver i dag krever spisskompetanse, er personellordninger og karriereveier ikke godt nok tilpasset behovet for spesialisering og kontinuitet. Militær beredskap og logistikk er eksempel på fagfelt hvor det er behov for ytterligere kompetansebygging og spesialisering. Det vil fortsatt være behov for militært personell med breddeerfaring og høyere militær utdanning. En større andel befal må imidlertid i fremtiden inngå i horisontale karriereløp. Generalister og spesialister må i større grad utfylle hverandre og bidra i en verdikjede for å nå felles mål. Gjennom en større bredde i karriereveier, redusert jobbrotasjon for militært ansatte, horisontal rekruttering og karriereløp også for sivile, skal sektoren møte det økte behovet for dybde- og spesialistkompetanse.

Organisasjonens behov skal være styrende for tilbud om utdanning og opplæring. Det vil igangsettes et arbeid for å gjennomgå det militære utdanningssystemet for å sikre at dette reflekterer dagens og fremtidens behov på en kosteffektiv måte. Sektorens utdanningskapasitet skal være innrettet mot militære fagdisipliner og funksjoner, der ingen andre institusjoner tilbyr utdanning. Videre skal sektoren i større grad enn i dag benytte sivile tilbud, herunder samarbeidsordninger med sivile utdanningsinstitusjoner. Økt innslag av sivil kompetanse i kombinasjon med økt andel personell i horisontale karriereløp og en bedre anvendelse av det sivile utdanningssystemet, betyr at Forsvaret kan ha behov for å utdanne færre befal på bachelor- og masternivå gjennom det interne utdanningssystemet.

Forsvarssektoren må se sitt kompetansebehov og sin kompetanseproduksjon som en del av samfunnets samlede ressurser. Det innebærer å sørge for kompetanseflyt og utveksling av kunnskap mellom de ulike virksomhetene internt i forsvarssektoren og med resten av samfunnet, og å etablere samarbeid og allianser der det er formåls-

tjenlig. Økt konkurranse om arbeidskraft tilsier at det kan åpnes for større bruk av utenlandsk arbeidskraft, først og fremst fra allierte land, der dette er hensiktsmessig og nødvendig, for å dekke kompetansegap. Det vil blant annet kunne bidra til en bedre tilgang på teknisk fagpersonell.

Videre må sektoren gjennom sine arbeidsoppgaver synliggjøre hvilke muligheter den kan tilby for å fremstå som attraktiv for de behov og krav fremtidige arbeidstakere stiller. Det være seg muligheten for videreutvikling, teknologiske arbeidsplattformer, variasjon i oppgaver og en større grad av fleksibilitet på tvers av virksomhetsområdene i sektoren.

Forsvarssektoren forvalter én av samfunnets mest komplekse og omfattende kompetansebeholdninger. Ordningene for de ulike kategoriene personell i sektoren er komplekse og fragmenterte. Endringene i det sikkerhetspolitiske landskapet og den påfølgende omstillingen av Forsvaret betyr også at forutsetningene som lå til grunn for flere av ordningene er endret. Dagens modell møter ikke i tilstrekkelig grad innsatsforsvarets behov for å beholde og utvikle militære fagspesialister. På militær side er det på flere områder i sektoren for høy jobbrotasjon, særlig i spesialistfunksjonene.

Det skal i inneværende år settes i gang et arbeid for å utrede og fremme forslag til et rammeverk for fremtidige personellordninger i forsvarssektoren, herunder befalsordningen. Personellordningene må ivareta behovet for effektiv bevegelse av kompetanse, innad og på tvers av personellkategorier. Videre må fremtidens ordninger møte sektorens behov for spesialistkompetanse og fleksibilitet. Det er et handlingsrom innenfor dagens ordninger til å videreutvikle disse. Arbeidet med befalsordningen skal derfor inkludere en vurdering av hvordan man enten kan videreutvikle gjeldende befalsordning med yrkesbefal, avdelingsbefal og kontraktsbefal, eller alternativt velge en modell med et spesialistkorps, som også inkluderer vervede mannskaper. I denne forbindelse er det også grunnlag for å vurdere yrkesbefals særaldersgrense på 60 år. Vurderingen må ses i sammenheng med ordninger som sikrer aldersmessig balanse og spesialisert kompetanse. Den må også sees i lys av demografi, forventet lengre levealder og øvrige særaldersgrenser i samfunnet.

Lønnssystemet i Forsvaret har vært gjennom betydelige forenklingsprosesser de senere år. Fortsatt er det et potensiale for forbedringer og forenklinger i systemet. Dagens system belønner i stor grad høy rotasjon og utvikling av breddekompetanse, mens kontinuitet og dybdekompetanse ikke understøttes i tilstrekkelig grad med incentiver. Forsvarsdepartementet vil i dialog med arbeidstakerorganisasjonene starte arbeidet for å gå gjennom lønns- og incentivstrukturene for bedre å tilpasse disse til innsatsforsvarets behov.

Personell- og kompetanseområdet skal integreres tydeligere i sektorens styrings- og ledelsesprosesser og bli en sentral faktor i virksomhetens planer og beslutningsprosesser. God kompetansestyring skal sikres gjennom grundige analyser av behovet for, og tilgang på, kompetanse. Bedre systematikk innen leder- og medarbeiderutvikling skal bidra til at sektoren får en bedre utnyttelse av kompetansen de ansatte besitter.

Denne stortingsmeldingen presenterer tiltak som vil iverksettes på kort sikt, og områder som krever ytterligere utredninger og veivalg. Tiltakene som så langt er skissert, kan gjennomføres innen rammen av gjeldende langtidsplan for forsvarssektoren, Prop. 73 S (2011–2012). Eventuelle økonomiske og administrative konsekvenser av anbefalinger i de videre utredningene, vil utredes og legges frem som del av disse. Tiltakene inndeles i fire områder; strategisk kompetansestyring, kompetanse integrert i ledelse og styring, effektive systemer for forvaltning og utvikling av kompetanse samt samarbeid og åpenhet.

Gode og forutsigbare rammebetingelser for de ansatte og en felles forståelse for behovet for endring, er viktig for å realisere kompetansereformen. Det vil derfor være viktig med et fortsatt nært samarbeid med arbeidstakerorganisasjonene.

1 Nye kompetansebehov

1.1 Nye oppgaver – nye kompetansebehov

Dagens nettverksbaserte innsatsforsvar er utviklet for å løse oppgaver forsvarssektoren har fått som en følge av endringer i våre forsvars- og sikkerhetspolitiske omgivelser. Under den kalde krigen var utfordringsbildet relativt statisk. I dag er det preget av høy endringstakt og dynamikk, som krever spisskompetanse og kvalitet på alle områder. Den politiske, økonomiske og militære maktdelingen i verden er i endring. Nye stormakter har vokst frem. Europas rolle og innflytelse er redusert. USA er fortsatt verdens eneste supermakt, men både Kinas og Indias posisjoner er i rask utvikling.

Nordområdene er Norges fremste strategiske satsningsområde. Klimaprosessene i Arktis påvirker det globale klimasystemet og gir derfor spesielle utfordringer. Samtidig gir redusert havisdekke nye muligheter for skipstrafikk og økt tilgang til ressurser. Utviklingen i Arktis er viktig for Norge, der ivaretakelse av våre rettigheter og interesser står sentralt. Russland har utpekt nordområdene som satsningsområde innen energiutvinning. Det er også på det rene at disse områdene har stor militærstrategisk betydning for Russland. Dette stiller vedvarende krav til oppdatert kunnskap i forsvarssektoren om utviklingen og sikkerhetsutfordringer i nord, samt økt kunnskap om miljø- og klimaendringer.

Asymmetriske trusler som eksempelvis terrorisme, spredning av masseødeleggelsesvåpen og ballistisk våpenteknologi og cyberangrep utgjør vedvarende utfordringer. Norge må være forberedt på å håndtere disse utfordringene, både alene

Figur 1.1 Faksimile fra Dagbladet Magasinet

og innenfor en internasjonal ramme, og det må spilles på en rekke virkemidler der forsvarssektoren i ulik grad vil spille en rolle.

Det stilles høye krav til forsvarssektoren. Mangfoldet av oppgaver og bredden i kompetanse som disse krever er blitt større. De nye oppgavene har ikke erstattet de gamle. Forsvaret skal fortsatt drive suverenitetshevdelse i nord og sørge for sikkerhet for befolkningen gjennom patruljering til havs og langs våre grenser. Forsvarssektoren skal også, dersom politiet anmoder om det, kunne stille bidrag til å bekjempe terroranslag på norsk jord. Forsvaret av norske områder, verdier og befolkning er den primære begrunnelsen for at vi har et militært forsvar. Det innebærer at organisasjonen og de ansatte til enhver tid må være beredt på å møte utfordringer som kan true vår sikkerhet og å delta i det kollektive forsvaret av NATO-alliansens medlemsland. Forsvaret må derfor være sikret kompetanse som gir evne til operativt samvirke med allierte.

Det er avgjørende for forsvarssektorens evne til å ivareta sine oppgaver at relevante forsvars- og beredskapsplaner er etablert og oppdatert. Dette skal sikre evne til rask respons ved ulike typer episoder og kriser i fredstid, og en robust og hurtig evne til styrkeoppbygging ved sikkerhetspolitisk krise og krig. Terrorangrepene 22. juli 2011 satte samfunnets sivile beredskap på prøve. Som det fremgår av 22. juli-kommisjonens rapport (NOU 2012: 14); «Tragedien 22/7 avdekker behov for mange slags endringer: i planverk og regler, i disponering av kompetanse og ressurser, i organisasjonskultur, prioriteringer og fokus.» Forsvarssektorens bistand til ivaretakelse av sivil samfunnssikkerhet er gitt bred omtale i langtidspla-

Boks 1.1 Fakta om forsvarssektoren[1]

Forsvarsdepartementet

Forsvarsdepartementet (FD) er et regjeringskontor med ansvar for utforming og iverksetting av norsk sikkerhets- og forsvarspolitikk. Departementet er ansvarlig for overordnet styring og kontroll av underlagte etaters virksomhet. Som del av den utøvende statsmakt, fører FD tilsyn med etatenes virksomhet.

Antall ansatte: 326
Fordeling sivil/militær:
74 % sivile / 26 % militære
Fordeling kvinner/menn:
33 % kvinner / 67 % menn

Forsvaret

Forsvaret skal løse ni ulike oppdrag på vegne av samfunnet; (1) utgjøre en krigsforebyggende terskel, (2) forsvare Norge og allierte mot alvorlige trusler, anslag og angrep, (3) avverge og håndtere episoder og kriser, (4) overvåking og etterretning, (5) hevde norsk suverenitet, (6) ivareta myndighet på avgrensede områder, (7) delta i flernasjonal krisehåndtering, (8) bidra til internasjonalt samarbeid og (9) bidra til samfunnssikkerhet. Forsvaret er organisert som en etat under FD, som styrer Forsvaret gjennom modellen Integrert strategisk ledelse (ISL). Dette innebærer at Forsvarets strategiske ledelse er en integrert del av FD, og at Forsvarsstaben (FST) er samlokalisert med FD.

Antall ansatte: 17 195
Fordeling sivil/militær:
32 % sivile / 68 % militære
Fordeling kvinner/menn:
16 % kvinner / 84 % menn

Forsvarets forskningsinstitutt

Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) er forsvarssektorens sentrale forskningsinstitusjon og har som formål å drive grunnforskning, forskningsbasert utvikling av teknologi og kompetanse samt innovasjon tilpasset sektorens behov. FFI er en sivil forskningsinstitusjon og rådgiver for den politiske og militære ledelsen i sektoren. FFI er organisert som et forvaltningsorgan med særskilte fullmakter, direkte underlagt FD. Instituttet skal spesielt se på trekk ved vitenskapelig og militærteknisk utvikling som kan påvirke utviklingen av Forsvaret. Instituttet støtter sektoren under planlegging, anskaffelser og drift av militært materiell.

Antall ansatte: 693
Fordeling sivil/militær:
99,5 % sivile / 0,5 % militære
Fordeling kvinner/menn:
27 % kvinner / 73 % menn

Boks 1.1 (forts.)

Forsvarsbygg

Forsvarsbyggs primære oppgave er planlegging, anskaffelse og drift av Forsvarets eiendommer, bygg og anlegg, og rådgiving innen EBA-relaterte områder. Forsvarsbygg er et forvaltningsorgan underlagt FD.

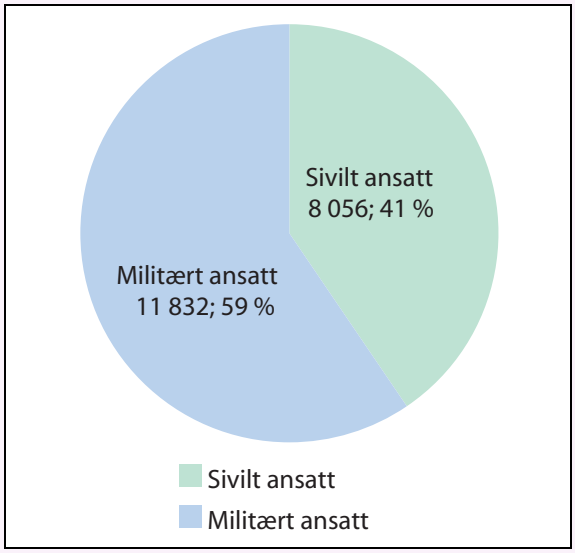
Antall ansatte: 1 529
Fordeling sivil/militær:
98 % sivile / 2 % militære
Fordeling kvinner/menn:
40 % kvinner / 60 % menn

Nasjonal sikkerhetsmyndighet

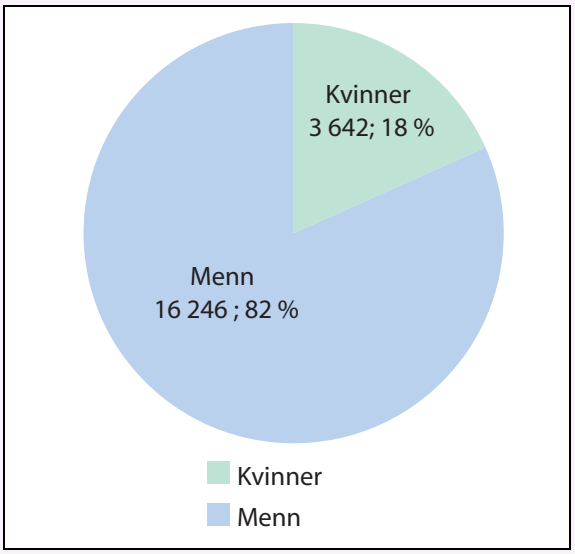
Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) er utøvende organ for forebyggende sikkerhet i sivil og militær sektor på vegne av henholdsvis Justisdepartementet og FD. NSM skal bidra til å sikre vitale objekter og informasjon mot sikkerhetstruende virksomhet, det vil si spionasje, sabotasje eller terrorhandlinger. NSM er et direktorat administrativt underlagt Forsvarsdepartementet.

Antall ansatte: 145 årsverk
Fordeling sivil/militær:
89 % sivile / 11 % militære
Fordeling kvinner/menn:
28 % kvinner / 72 % menn

[1] Alle tall er fra 31.12.2011



Figur 1.2 Fordeling mellom sivilt og militært ansatte i forsvarssektoren



Figur 1.3 Fordeling mellom kvinner og menn i forsvarssektoren

nen for forsvarssektoren, jf. Prop. 73 S (2011-2012). Det legges derfor opp til at Forsvarets kapasiteter innrettes og brukes mest mulig hensiktsmessig til støtte for sivile myndigheter innenfor gjeldende ressursrammer og ansvarslinjer. Dette er oppgaver som krever spesifikk kompetanse innen beredskapsplanlegging, herunder innen operasjoner og logistikk.

Samtidig skal Forsvaret bidra til internasjonal sikkerhet og stabilitet. Innsatsen for fred og stabilitet ute er nært forbundet med innsatsen for å trygge vår sikkerhet her hjemme. De siste to tiårene har Forsvaret i økende grad spilt en viktig rolle i freds- og stabiliseringsoperasjoner utenfor NATOs ansvarsområde. Denne utviklingen legger premissene for den operative evnen Forsvaret trenger. Mer komplekse oppgaver stiller høyere krav til teknologisk kompetanse og evne til å løse et bredt spekter av oppgaver, både ute og hjemme.

Fra det omfattende og relativt statiske mobiliseringsforsvaret, ble det satt i gang en storstilt omstilling i retning av færre styrker, men med en større andel stående innsatsenheter med hurtig reaksjonsevne og stor grad av mobilitet. Som resultat av omstillingen har sektoren blitt i stand

Boks 1.2 Innsatsforsvaret

Forsvarssektoren er omstilt fra et invasjonsforsvar til et innsatsforsvar. Innsatsforsvaret skal utgjøre en krigsforebyggende terskel, med basis i NATO-medlemskapet. Moderne kapasiteter og høy reaksjonsevne vil gi den som måtte utfordre norsk sikkerhet og selvstendighet høy risiko og kostnader. For å kunne møte fremtidens utfordringer kreves et kontinuerlig oppdatert, fleksibelt og mobilt forsvar for operasjoner ute og hjemme. Innsatsforsvaret har derfor oppnådd økt operativ tilgjengelighet gjennom omstilling til en struktur som til daglig er innsatsklar.

Innsatsforsvaret består av kompetent personell som opererer moderne materiell, og som understøttes av et tidsriktig logistikksystem. Innsatsforsvaret er utdannet, trent og øvet til å kunne samvirke i nasjonale eller allierte krise- og krigsoperasjoner i Norge eller utenfor landets grenser. Forsvaret er i dag på et kvalitativt meget høyt nivå og mange av de innførte og kommende materiellsystemene er av det beste som kan frembringes. Oppgraderte land-, sjø- og luftkapasiteter med et operativt brigadesystem i Hæren, kampklare fregatter og fartøyer i Sjøforsvaret og nye kampfly til Luftforsvaret er noen eksempler på dette. Innsatsforsvaret innehar operativ evne til fleksibelt å anvende denne balanserte bredden av kapasiteter på en troverdig måte, uten vesentlig forutgående styrkeoppbygging.

Innsatsforsvarets beredskapstider fastsettes med utgangspunkt i besluttet ambisjonsnivå. Avdelinger og enheter stiller klar med operative kapasiteter snarest mulig og senest innen den beredskapstid som er gitt. De operative kravene ses i sammenheng med beredskapstidene og materielle oppgraderingsbehov, vedlikeholdsbehov samt deployeringer internasjonalt og til øvrige operasjoner slik at den operative evne ivaretas på en helhetlig måte. Forsvaret er til enhver tid klar til innsats med flere ulike operative kapasiteter og over hele spekteret av oppgaver.

Operative krav og behov til innsatsforsvaret forutsetter system- og helhetsforståelse og evne til å utnytte og sette sammen ny teknologi med ny kompetanse i organisasjonen. Personell med bred og helhetlig kompetanse om militære operasjoner og relevant teknologi og fagområder danner grunnlaget for Forsvarets operative innsatsevne. Kontinuerlig investering i kompetanse hos personellet er en avgjørende faktor i realisering av endringer og materiellinvesteringer for å ivareta og videreutvikle operativ evne.

til å håndtere komplekse sikkerhetspolitiske oppgaver over tid, også langt utenfor Norges grenser og nærområder. Engasjementet i Afghanistan er et eksempel på det. Sjøforsvaret har levert bidrag internasjonalt blant annet i NATOs maritime overvåkningsoperasjon i Middelhavet (Operation Active Endeavour), UNIFIL II-operasjonen utenfor kysten av Libanon, og i EUs marineoperasjon i Adenbukta i 2009–2010, Atalanta. Også Libya-operasjonen fra mars til oktober 2011 er et eksempel på at Forsvaret har evne til å levere høyteknologiske og relevante bidrag til internasjonale oppdrag på kort varsel.

Vårt nettverksbaserte innsatsforsvar må imidlertid kontinuerlig utvikles og forbedres for å holde seg på et høyt nivå. Her er kompetanse et nøkkelord. Dagens utfordringer er i stor grad teknologistyrte og globale. De teknologiske og menneskelige mulighetene må anvendes fullt ut for å gi den nødvendige kampkraft. Den rivende teknologiske utviklingen har ført til langt mer komplekse materiell- og våpensystemer. Forsvarssektoren må ha medarbeidere med betydelig teknisk innsikt som kan operere og vedlikeholde det nye avanserte materiellet. Videre har sektoren behov for høy kompetanse på å formidle og håndtere informasjon. Høyteknologisk etterretningskapasitet må knyttes sammen med tilsvarende kapasitet hos våre allierte.

Etableringen av et høyteknologisk innsatsforsvar har skapt nye og sammensatte kompetansebehov. Det er mange funksjoner som skal fylles. Det vil alltid være behov for den tradisjonelle soldaten; mennesker med gode fysiske og militærspesifikke ferdigheter som kan utøve Forsvarets kjerneoppgaver i militære operasjoner. Samtidig er det økende behov for medarbeidere med kompetanse innen en rekke områder som systemkunnskap, helhetsforståelse og simultankapasitet. Nyere konfliktscenarier har vist at Forsvaret raskt og effektivt må kunne sette inn operativ kompetanse i nye strukturer. Teknikere og logis-

tikkpersonell må understøtte nyetableringer langt vekk fra våre hjemlige baser. Tilpasningsevnen er kritisk for Forsvarets operative evne.

Det samme gjelder kompetanse og forståelse for kultur og mangfold. Forsvaret har gjennom de siste ti årene operert i områder med andre og mer sammensatte kulturer og utfordringer enn her hjemme. Kulturforståelse og evne til å samhandle med lokalbefolkningen er meget viktig for å lykkes med oppdragene i internasjonale operasjoner. For å tiltrekke seg medarbeidere med denne type kompetanse, må sektoren fremstå som en interessant og relevant karrierevei for flere og nye grupper av medarbeidere.

1.2 Samfunnstrender og et arbeidsmarked i endring

Behovet for omstilling av personell- og kompetanseområdet gjelder hele sektoren, det være seg FD, Forsvaret, Forsvarsbygg, FFI og NSM. Arbeidskraften forsvarssektoren ser etter og trenger, er en kompetanse som det vil bli økende knapphet på i arbeidsmarkedet i årene fremover. Norge har lav arbeidsledighet og har hatt dette gjennom flere år. Til tross for finansiell uro i verden, har det norske arbeidslivet vært stabilt og antall nye arbeidsplasser har økt. Kampen om den kvalifiserte arbeidskraften vil også øke. Dette er utfordringer som forsvarssektoren må forholde seg til og forberede seg på gjennom å forandre systemene for å rekruttere, utvikle og beholde sine medarbeidere.

Figur 1.4 Digitalt soldatsystem: FFI har ledet arbeidet med å utvikle framtidens digitale soldatsystem Normans, som vil gi bedre stridsevne og økt sikkerhet for soldater i felt. Normans tas i bruk i 2013.

Foto: FFI

En av de viktigste utfordringene er knyttet til den raske teknologiske utviklingen som forandrer det norske samfunnet og verden for øvrig. Utviklingen er mer gjennomgripende og skjer i et raskere tempo enn noen gang tidligere. Informasjonseksplosjonen, globaliseringen og bruken av IKT, betyr nye måter å arbeide på og nye krav til kompetanse, fleksibilitet og evne til omstilling.

Den teknologiske utviklingen er svært høy i militær sektor. Omstillingen av Forsvaret har medført nye materiell- og våpensystemer med stor kompleksitet. Eksempler på dette er Sjøforsvarets nye fartøystruktur, de nye kampflyene som Norge er i ferd med å anskaffe samt utrustningen til den enkelte hærsoldat. Avansert teknologi er også nødvendig for å kunne løse oppgaver knyttet til å avdekke og håndtere cyberangrep som gjelder kritisk sivil infrastruktur. Den teknologiske utvikling forventes å forsterke seg ytterligere i fremtiden. Det innebærer at oppdrag kan endre karakter, og materiell bli utdatert hurtigere enn før. Anvendelse av moderne teknologi skaper nye trusler og sårbarheter, men også nye muligheter til å løse militære oppgaver mer effektivt. Utviklingen av nye systemer for informasjon, kommunikasjon og overvåkning bidrar til å skape enheter som har større effekt og er mindre personellintensive. Bruk og vedlikehold av teknologi, kombinert med krav til formidling, tolkning og håndtering av informasjon, er sentrale komponenter i et moderne forsvar. Dette stiller høye krav til kompetanse og omstillingsevne blant forsvarssektorens ansatte.

Ved siden av teknologiutviklingen, er globaliseringen det mest fremtredende trekket ved norsk samfunnsutvikling. Geografisk avstand betyr mindre enn før, og barrierer for flyt av informasjon, personer, varer og tjenester er betydelig redusert. Norge er del av et stort europeisk arbeidsmarked. Vi har fått økt innvandring og større variasjon i etnisk bakgrunn i befolkningen. En større andel av den yrkesaktive befolkningen kommer til å ha innvandrerbakgrunn i fremtiden. Det har i betydelig grad bidratt til å øke tilgangen på arbeidskraft for norske virksomheter. For mange virksomheter innebærer globaliseringen et større tilfang av kvalifisert arbeidskraft som kan bidra til å balansere svingninger i det norske arbeidsmarkedet. Mange bedrifter henter i dag kvalifisert arbeidskraft fra markeder som i større grad har blitt rammet av finanskrise og medfølgende høy arbeidsledighet. Forsvarssektoren kan ikke i like stor grad som mange andre virksomheter benytte arbeidskraft fra andre land for å justere svingninger i tilfanget av kompetanse nasjonalt. Det skyldes sektorens egenart, krav til sik-

kerhetsklarering og begrensninger i forhold til statsborgerskap i mange stillinger. Et mer globalisert arbeidsmarked gir likevel muligheter, også innenfor dagens regelverk, for å rekruttere personell fra land som Norge har et sikkerhetsmessig samarbeid med, i første rekke allierte land. Det kan gi muligheter til å hente inn kritisk kompetanse for sektoren, eksempelvis teknisk fagpersonell.

Et tredje sett av utfordringer er knyttet til demografi, urbanisering og endringer i den yrkesaktive delen av befolkningen. Norge vil få en aldrende befolkning og stadig flere bor i byer og tettsteder. Flyttestrømmene går mot sentrale områder, og mot de største byene spesielt. Det forventes en høy befolkningsvekst i de store byene og deres omgivelser, mens det forventes lavere vekst i distriktskommuner. Det kan bety at forsvarssektorens utfordringer med å tiltrekke seg kvalifisert arbeidskraft vil bli forsterket. Forsvaret er nå lokalisert på færre steder enn tidligere, og primært i områder som ligger utenfor de områdene hvor det forventes en stor befolkningsøkning. Vi må derfor legge grunnlaget for at forsvarssektoren fremstår som en konkurransedyktig og attraktiv arbeidsgiver i det fremtidige arbeidsmarkedet.

To-karrierefamilien, hvor to personer er yrkesaktive, er i dag normen i samfunnet. I tillegg til at flere kvinner er yrkesaktive, har det også vært en endring av mannsrollen. Det er i dag høyere forventninger til at begge kjønn tar aktiv del i ansvar for hjem og familie. For forsvarssektoren innebærer dette at fremtidens ansatte i større grad enn tidligere har en partners karriere å ta hensyn til når det gjelder egne karrierebeslutninger. Dette kan påvirke den geografiske mobiliteten til de ansatte og øke behovet for langsiktighet og forutsigbarhet i karriereplanleggingen. Det vil være behov for ytterligere tiltak for å legge forholdene til rette for at to-karrierefamilier kan tjenestegjøre på Forsvarets ulike lokasjoner i fremtiden.

Den høye endringstakten, den raske teknologiske utviklingen og den brede porteføljen av oppgaver, kan føre til at forsvarssektoren fremstår som attraktiv for de nye generasjonene som kommer ut i arbeidslivet. Det krever imidlertid at sektoren klarer å markedsføre mulighetene som finnes og at den kan tilby fleksible, individuelle ordninger og horisontale karriereløp. At den militære delen av sektoren i begrenset grad har lykkes med å rekruttere og beholde kvinner, og andre grupper av personell med annen bakgrunn enn majoriteten i organisasjonen, innebærer at sektoren går glipp av mange talenter.

Fremtidens medarbeider vil ha en sterkere bevissthet om sin egen verdi. Vi vet at det vil være høyere utdanningsnivå blant de ansatte. Vi vet at de fleste vil finne det naturlig å bytte jobb flere ganger. Vi vet at de meste attraktive arbeidsgivere vil være de som satser på kompetanse og utvikling av hver enkelt medarbeider. I kombinasjon med yngre generasjoners økte forventninger til innflytelse, kan dette legge press på den hierarkiske organisasjonsformen og arbeidsmåten som preger store deler av offentlig sektor, herunder forsvarssektoren. Nye og yngre medarbeidere vil utfordre dagens ledelsesformer, arbeidsmåter og kommunikasjonsformer. Arbeidsformer har betydning for å motivere og beholde medarbeidere og dermed for å beholde og utvikle kompetanse. Mindre hierarkisk orienterte arbeidsformer kan gjøre det lettere å jobbe i høyt tempo, legge bedre til rette for innovasjon, og for at faglig dyktige medarbeidere kan bruke sin kompetanse. Det kan også øke motivasjonen til de ansatte og gjøre forsvarssektoren mer attraktiv og konkurransedyktig. Dette vil være viktig for å rekruttere og beholde medarbeidere med ønsket kompetanse.

Samholdet og profesjonsidentiteten i forsvarssektoren kan være viktige faktorer for at personell velger å bli i sektoren, eventuelt å vende tilbake etter en tid i andre jobber. Muligheten til å skifte jobb internt i forsvarssektoren er også en faktor som vil få sektoren til å fremstå som en attraktiv arbeidsplass for unge mennesker, og bidra til at de velger å bli i organisasjonen. Å fremstå som en attraktiv arbeidsplass, krever at sektoren har et godt omdømme både utenfor og innad i sektoren. Større grad av jobbskifte og hospitering mellom virksomhetene kan bidra til nettverksbygging og kompetanseutvikling innenfor sektoren som helhet, og igjen bidra til positiv omdømmebygging.

Fremtidens arbeidsliv vil i større grad stille krav til fleksibilitet, både for arbeidsgiver og arbeidstakere. Frihet og fleksibilitet kan veie tyngre enn trygghet og forutsigbarhet, spesielt for personell med høy kompetanse i et arbeidsmarked med mangel på høykompetent arbeidskraft. Fremtidens arbeidsliv kan derfor bli mer heterogent med større fokus på kontinuerlig læring, endring og individuell tilpasning. Nye grupper av arbeidstakere med forskjellig bakgrunn gir arbeidsgiver et bredere grunnlag for å rekruttere den beste kompetansen og for å beholde høykvalifisert personell. Mangfold bidrar også til at organisasjonen fremstår som mer attraktiv for yngre generasjoner.

Strategisk kompetansestyring er et område som har blitt viet stadig mer oppmerksomhet.

Boks 1.3 Konkurranse om arbeidskraft

Norge har hatt en svært lav arbeidsledighet gjennom flere år. Til tross for finansiell uro i verden for øvrig, har norsk arbeidsliv vært stabilt – antall nye arbeidsplasser har økt. Dagens situasjon er en relativt stabil arbeidsledighet på 2,5 – 2,9 prosent. Ser man på arbeidsledigheten blant de med høyere utdannelse fra universitet eller høyskole, er denne på omtrent 1 prosent. Det er en generell trend i den vestlige verden at det er økende behov for høyt utdannet arbeidskraft og en nedgang i sysselsettingen av lavt utdannet arbeidskraft. Dette gir en svært høy konkurransesituasjon og stor etterspørsel etter dyktige fagpersoner og ledere med utdanning og erfaring.

Det er rimelig å anta at konkurransen om arbeidskraften vil vedvare. Dette med bakgrunn i et økende behov innen velferdssektoren, flere som går over til pensjon, små årskull som skal erstatte etterkrigsgenerasjonen samt et relativt lavt fødselstall.

Selv om få organisasjoner regnes som modne på dette feltet, er noen private virksomheter kommet lenger enn de offentlige. Økende konkurranse om arbeidskraft og kompetanse har ført til økt fokus på leder- og medarbeiderutvikling og resultatoppfølging på individuelt og organisatorisk nivå. Mange virksomheter legger i dag større vekt på egenskaper enn ferdigheter i rekruttering, ut ifra en tanke om at ferdigheter kan tilegnes mens egenskaper er gitt. Kontinuerlige endringer bidrar til mer oppmerksomhet om gode endrings- og omstillingsprosesser.

1.3 Nye forventninger

Norge har en velfungerende offentlig sektor. Innbyggerundersøkelsen fra 2010 viser at syv av ti innbyggere er tilfredse med kommunale og statlige tjenester.[1] Likevel vil utviklingsretningen og endringstakten i samfunnet bety at offentlig sektor står overfor et omfattende arbeid for omstilling og utvikling. Blant sentrale forhold i denne sammenheng er økt kamp om knappe ressurser, et større fokus på legitimitet, effektivitet og utvisking av tradisjonelle grenser mellom samfunnssektorer. Samlet betyr dette at det er nødvendig å tenke nytt om kompetanse, medarbeiderskap og ledelse i hele offentlig sektor.

Det vil alltid være knapphet på ressurser og behov for å prioritere i et samfunn, både når det gjelder kvalifisert arbeidskraft og offentlige midler til å finansiere fellesskapets behov. Aldringen av befolkningen betyr at pensjonsutgiftene og utgifter til helse-, pleie- og omsorgstjenester øker. Velferdssamfunnets fremtid vil i stor grad være avhengig av offentlig sektors evne til å effektivisere og fornye. Knapphet på arbeidskraft i årene fremover gjør at vi må bruke arbeidskraften vår på de viktigste områdene. Menneskelig kapital og kompetanse vil være en avgjørende faktor for å skape smartere løsninger.

For offentlig sektor vil det være en utfordring å konkurrere om den beste kompetansen. Privat sektor er blitt mer kunnskapsintensiv, noe som øker konkurransen om denne kategorien arbeidskraft. Selv om antallet personer som tar høyere utdanning har økt betydelig, vil privat sektor i større grad også ønske seg denne kompetansen. De er blant annet mer konkurransedyktige når det gjelder lønn. Forsvarssektoren må følgelig identifisere sine konkurransefortrinn og tilrettelegge for å bruke disse målrettet.

I tillegg til at det kan bli utfordrende å opprettholde samme nivå på offentlige tjenester som følge av knapphet på ressurser, øker etterspørselen etter og forventningene til mange offentlige tjenester. Legitimitet er avgjørende for folks oppslutning om fellesløsningene, og bevilgninger til disse er avhengig av at fellesskapet opplever at ressurser anvendes fornuftig og til det beste for samfunnet og den enkelte. Forsvarssektoren er, mer enn mange andre offentlige virksomheter, avhengig av legitimitet for å utføre sitt oppdrag som statens ytterste maktmiddel.

Utviklingen legger premissene for den operative evnen Forsvaret trenger. Mer komplekse oppgaver stiller høyere krav til teknologisk kompetanse, evnen til å jobbe i nettverk og til å løse et bredt spekter av oppgaver, både ute og hjemme. Avansert teknologisk kompetanse er en svært etterspurt ressurs i det norske arbeidsmarkedet. Forsvaret utdanner i dag personell på dette området også for resten av samfunnet. Dette forsterker behovet for å videreutvikle forsvarssektoren til en moderne kompetanseorganisasjon, som kan konkurrere med andre virkemidler enn lønn, og som kan fremstå som attraktiv for høykompetent personell med mange valgmuligheter.

[1] Prop. 1 S (2012–2013) FAD

2 Forsvarssektoren som kompetanseorganisasjon

2.1 Kompetanse i en ny tid

Overgangen fra invasjonsforsvaret til innsatsforsvaret har paralleller i utviklingen fra det tidligere industrisamfunnet til dagens kunnskapssamfunn. I både innsatsforsvaret og kunnskapssamfunnet for øvrig er produktivitet ikke primært knyttet til maskiner, mekanikk og muskelkraft, men til kunnskapsrike medarbeidere. Evnen til å ta i bruk kunnskap, se nye løsninger og kombinere kunnskap på nye måter er avgjørende for oppgavene sektoren skal løse i dag og for at den skal utvikle seg og kunne møte fremtidens utfordringer.

Kompetanse er den mest kritiske faktoren for at forsvarssektoren skal løse sine oppgaver. Dette må i større grad gjenspeiles i kvaliteten, langsiktigheten og systematikken i prosessene som skal sikre sektoren nødvendig kompetanse i dag og i fremtiden. Kompetanse må være en avgjørende faktor i styring og ledelse og inngå som en sentral faktor i beslutningsprosesser.

Forsvarssektoren skal fortsette en utvikling fra et forvaltningsfokus på personellutviklingen, til en strategisk styring av kompetanse. Alle virksomheter skal i fremtiden gjennomføre kompetanseanalyser og systematisk medarbeiderutvikling. Erfaringslæring og -deling på så vel virksomhets- som sektornivå skal organiseres mer systematisk. Dette vil, i tillegg til understøttelse av teknologiske systemer, kreve endrede holdninger i organisasjonen, både blant ledere og medarbeidere.

2.2 Sammensatte kompetansebehov og komplementære kompetanser

Alle virksomhetene i sektoren må arbeide kontinuerlig og langsiktig med å sikre rett kompetansesammensetning, riktig balanse mellom bredde- og dybdekompetanse, og at kompetansen utnyttes og utvikles på best mulig måte.

Utøvelse av militærmakten tilligger Forsvaret, og kan ikke utføres av andre. Personell med bred og helhetlig kompetanse om militær maktanvendelse og relevant teknologi danner grunnlaget for operativ innsatsevne. Samtidig medfører større kompleksitet behov for mer sammensatt og spesialisert kompetanse – hos så vel enkeltindividet som

Boks 2.1 Forsvarssektoren skårer høyt på Universums studentundersøkelse

Universum Student Survey 2012 ble besvart av flere tusen studenter innenfor ulike studieretninger på landets høyskoler og universiteter. Universum Topp 100 lister opp Norges mest attraktive arbeidsgivere basert på resultater fra studentundersøkelsen. På Universums Topp 100 i 2012 har norske studenter rangert forsvarssektorens virksomheter høyt oppe i undersøkelsens fire hovedkategorier; økonomi, teknologi, data/IT og humaniora.

Topp 100 økonomi
Plass 52: Forsvaret
Topp 100 teknologi
Plass 39: Forsvarets forskningsinstitutt
Plass 43: Forsvaret
Plass 57: Forsvarsbygg
Topp 50 data/IT
Plass 11: Forsvaret
Plass 27: Forsvarets forskningsinstitutt
Topp 50 humaniora
Plass 17: Forsvaret

I undersøkelsen har studenter svart på spørsmål om sine forventninger til arbeidslivet, karrieremål og fremtidige drømmejobber. Felles for studentene i 2012 er blant annet ønsket om en god balanse mellom jobb og fritid, en trygg arbeidsplass og utfordringer i jobben, i tillegg til internasjonale karrieremuligheter. Undersøkelsen viser at studentene gjenkjenner disse mulighetene i forsvarssektorens virksomheter i dag.

Kilde: Universum 2012

Figur 2.1 FFI-forsker Daniela Heinrich brukte optiske sensorer da hun testet røyksats på Rena i januar 2012 som del av testene til en ny type artilleriammunisjon.

Foto: FFI

på organisasjonsnivå. Spesialisering må reflekteres i hvordan Forsvaret vil tilegne seg kompetanse for å løse sine oppgaver. Dette handler ikke om bortsetting av funksjonsområder, men derimot fremtidsrettede måter å anskaffe kompetanse på. Forsvaret må derfor rekruttere, utvikle og utnytte et større mangfold og sikre en bedre integrering av kompetanse utviklet utenfor sektoren, både gjennom nyrekruttering og re-rekruttering på midlere og høyere nivå i organisasjonen. Dette krever åpnere og mer kompetansefokuserte ansettelsesprosesser. Å være kompetansefokusert vil si at kompetanse – fremfor personellkategori – er styrende i tilsettingsprosesser. Dette gjelder i kompetansekrav til stillinger, evaluering av kandidater, og i vekting av kompetansemangfold og samlet teamkompetanse. Det vil være behov for en gjennomgang av Forsvarets stillinger med sikte på definere krav til kompetanse, uavhengig av hvordan disse kravene tradisjonelt er blitt formulert.

Seleksjon, utdanning og karriereløp i Forsvaret har i for stor grad vært homogene og fokusert på utvikling av ledelsesferdigheter og generalistkompetanse. Disse prosessene har ikke i tilstrekkelig grad vært tilpasset et mer heterogent kompetansebehov og behov for spesialisering. Å sikre utvikling av dybdekompetanse, kvalitet og kontinuitet i horisontale karriereløp vil være et hovedfokus i det videre arbeidet med personellordningene, som er beskrevet i kapittel 7.

Fundamentet i forsvaret er og vil fortsatt være verneplikten. Et mer sammensatt kompetansebehov må reflekteres i mer differensierte seleksjonskriterier til førstegangstjeneste og skolesystemet.

Boks 2.2 Den militære profesjon

Kjernen i den militære profesjon er utøvelse av militærmakten som det ytterste sikkerhetspolitiske virkemiddel. Den militære yrkesgruppen er således tillagt et spesielt ansvar for å skape sikkerhet for staten, befolkningen og samfunnet, og løse krevende operative oppgaver i fred, krise og krig. Den militære ekspertisen utvikles gjennom utdanning, trening og øving og fordrer fagkunnskap utover selve maktutøvelsen, eksempelvis sikkerhetspolitikk, beredskap, kulturforståelse, språk, teknologi, logistikk og ressursstyring. Evnen til god ledelse er avgjørende i krise og militære operasjoner. Den nye militære virkeligheten krever at militær etikk blir en viktigere del av militær utdanning og trening. Prinsippene er like klare som før, men det er mer krevende å anvende dem, ettersom skillet mellom stridende og ikke-stridende ikke fremstår like klart som i tidligere konflikter. Militært personell må være forberedt på vanskelige valg, i pressede situasjoner, hvor de må handle raskt. Dette krever en høy grad av etisk refleksjon, forståelse av krigens folkerett, robuste holdninger og ikke minst trening. Den militære profesjon innebærer at befal har særlige plikter blant annet i forhold til gripbarhet, beordring og disponering.

Evnen til planlegging og gjennomføring av operasjoner er kjernen i den militære profesjonen. Med mer sammensatte kompetansebehov må sektoren i større grad enn i dag supplere denne militære kompetansen med kompetanse som er utviklet utenfor sektoren. I mange stillinger betyr behovet for gripbarhet at personell rekruttert med utdanning fra sivil sektor må gis militær tilleggsutdanning, slik at de kan fylle stillinger med krav til militærspesifikk kompetanse og medfølgende plikter og ansvar.

Det må også sikres mer fleksible ordninger for karriereskift og avvikling slik at de betydelige investeringene som gjøres i kompetanse kan utnyttes best mulig i sektoren. Fleksibilitet må således være en integrert del av en god personalpolitikk.

Boks 2.3 Pilotprosjekt strategisk kompetanseanalyse i Forsvaret

Som del av det pågående arbeidet med Kompetansereformen i forsvarssektoren ble det våren 2012 gjennomført en pilot for kompetanseanalyse i Forsvaret. Hensikten med piloten var å utvikle modell, tilnærming, metodikk og prosess for strategisk kompetanseanalyse spesielt tilpasset forsvarssektoren. Den metodiske tilnærmingen er forankret i Direktiv for strategisk kompetansestyring i Forsvaret (DISKO).

Det ble gjennomført kompetanseanalyser på tre kompetansegrupper; skipsteknisk i Sjøforsvaret, operativ i Sjøforsvaret og prosjektleder i FLO. Piloten har avdekket kompetansegap innen enkelte kompetansegrupper, og vurdert hvordan ulike tiltak kan påvirke disse. Analysene har vært med på å danne grunnlag for en strategisk diskusjon om kompetanse i forsvarssektoren.

Piloten i Forsvaret er et første skritt i å utvikle et faktabasert beslutningsgrunnlag for strategisk kompetansestyring. Basert på erfaringene fra piloten er det etablert et prosjekt *Strategisk kompetanseanalyse* med deltagelse fra alle virksomheter i sektoren, inkludert FD. Dette prosjektet vil gi forsvarssektoren ytterligere erfaringer med kompetanseanalyser.

2.3 Strategisk styring av kompetanse

Kompetansereformen vil kreve en endring i hvordan kompetanse håndteres i den strategiske ledelsen i sektoren og etatene, og som del av virksomhetsutviklingen og -styringen. Dette er en forutsetning for arbeidet med tiltaksutvikling og implementering, og avgjørende for å skape reelle og varige resultater.

I en moderne kompetanseorganisasjon er det en gjensidig kobling mellom virksomhetens kompetansebehov og den enkelte medarbeiders resultater og kompetanseutvikling. Strategisk kompetansestyring er et verktøy og en arbeidsmetode for å sikre nødvendig kompetanse. Det innebærer å arbeide systematisk og strategisk med å kartlegge nåværende og fremtidige kompetansebehov og å analysere hva dette betyr i forhold til den enkelte medarbeider.

Boks 2.4 Prosjekt 2813 HRM (Human Resources Management)

Forsvaret er i prosjekteringsfasen av et nytt HR-system som skal implementeres høsten 2013 som del av Forsvarets felles integrerte forvaltningssystem (FIF) for styring og kontroll av personell-, materiell- og økonomifunksjoner. Prosjekt HRM skal forbedre Forsvarets evne til god tidsmessig styring og kontroll av de menneskelige ressursene, samtidig som en effektivisering kan gi betydelige innsparinger.

Prosjektet har fire resultatmål:

1. *Ledelse og styring*. Personell- og kompetanseområdet skal integreres tydeligere i den helhetlige ledelse og styring av Forsvaret.
2. *Rekruttering*. Forsvaret skal få et bedre grunnlag til å rekruttere nye medarbeidere på en effektiv måte, det være seg ny-rekruttering til Forsvaret, internrekruttering gjennom stillingsskifte, og re-rekruttering av tidligere medarbeidere.
3. *Karriere og talentutvikling*. Forsvaret skal bli bedre på kompetansestyring av den enkelte medarbeider. Dette innebærer en tydeligere kobling mellom Forsvarets behov og den enkelte medarbeiders kompetanse, potensiale og ambisjoner.
4. *Personellforvaltning*. Forsvaret skal effektivisere personell- og kompetansestyringen. Dette innebærer økt grad av elektronisk saksgang, bedre datagrunnlag for styring, og raskere tilgang på relevant styringsinformasjon.

Prosjekt 2813 skal bidra til å videreutvikle og modernisere Forsvarets HR-prosesser. I første omgang vil denne effekten kunne hentes ut fra ensartede prosesser og bedre datakvalitet.

For forsvarssektoren betyr dette at kompetanse må tas med som en faktor på flere områder enn tidligere. Prosesser som i dag i stor grad foregår uavhengig av hverandre, må ses i sammenheng. Eksempelvis gjelder dette forvaltning av personell, utdanning, strukturutviklingsprosesser, og etats- og virksomhetsstyring.

Systematisk og kontinuerlig utvikling av ledere og medarbeidere er avgjørende for å opprettholde og videreutvikle kompetanse. Sentralt i medarbeiderutviklingsprosessen står resultat-

Boks 2.5 Leder- og medarbeiderutvikling i Forsvarsbygg

Aktiv kompetanse- og ledelsesutvikling er nødvendige for å forvalte forsvarssektorens samlede EBA-interesser. Forsvarsbygg tilstreber en ledelses- og organisasjonskultur som er endringsorientert og som aktivt kan møte nye krav og utviklingstrekk. Dette gjelder spesielt nye muligheter og utfordringer knyttet til fremtidens rekrutteringsgrunnlag som vil preges av eksisterende arbeidstakere som ønsker å stå lenger i arbeidslivet, nye krav fra neste generasjons arbeidstakere og økt kulturelt mangfold. Økt mangfold og ny kompetanse skal danne grunnlag for å hente ut effekten av en betydelig økning av teknologianvendelse i arbeidsprosesser.

Figur 2.2

Foto: Forsvarsbygg

Forsvarsbyggs virksomhet skal utøves innenfor rammene for forsvarlig offentlig forvaltning. God etterlevelse av rammevilkårene er påkrevet for å bygge tillit hos eier, kunder og i samfunnet for øvrig. Forsvarlig forvaltning er i første rekke et ledelsesansvar, og Forsvarsbygg skal tilnærme seg temaet basert på en ledelsesplattform med felles ledelsesprinsipper. Forsvarsbygg vil satse aktivt både på videreutvikling av systemer, kompetanse og kultur som understøtter og stimulerer til forsvarlig forvaltning. God etterlevelse av rammebetingelser danner grunnlaget for videre innovasjon.

Forsvarsbygg vektlegger kompetanse som det viktigste virkemiddel på kort og lang sikt for å utvikle fremtidens eiendomsløsninger. Forsvarsbyggs kompetansemodell vektlegger likeverdige karriereveier innenfor ledelse og fag. Felles tilrettelagte opplæringstiltak systematiseres og administreres via en læringsportal.

Forsvarsbygg benytter et eget HR-verktøy for å sikre en helhetlig og systematisk oppfølging av ansatte. Dette støtter prosesser knyttet til kompetanseledelse og medarbeideroppfølging. Medarbeideroppfølging handler om å legge til rette for at den enkelte medarbeider skal lykkes i det daglige med å levere til kundenes og virksomhetens forventning. Dette betyr i praksis systematiske prosesser knyttet til gjennomføring av medarbeidersamtalen, inkludert gjennomgang av rolle og oppgavebeskrivelse med påfølgende definerte kompetansekrav, og selvevaluering i forhold til Forsvarsbyggs leder- og medarbeiderprinsipper. Samtalen oppsummeres gjennom lærings- og utviklingsmål og arbeidsmål, som danner grunnlag for en individuell utviklingsplan. At all informasjon er samlet på ett sted, sikrer større grad av kontinuitet og oppfølging av medarbeideren uavhengig av lederskifter.

Verktøyet danner også grunnlag for å beskrive den totale kompetansebeholdningen i Forsvarsbygg gjennom registrerte *curricula vitae*. I tillegg vil helhetlig og systematisk bruk av verktøyet bidra til å identifisere kompetansegap på enhets- og virksomhetsnivå.

mål, utviklingsmål og karrieremål for den enkelte, sett opp mot virksomhetens kompetansebehov og -gap. Medarbeiderutvikling handler ikke først og fremst om å gi kurs og utdanning. Det handler i større grad om å gi veiledning, sparring og tilbakemelding i daglige oppgaver og aktiviteter.

2.4 Kunnskapsdeling og erfaringslæring

I en lærende organisasjon er ikke kompetanse en privatsak. Medarbeiderne har ansvar for å tilegne seg kompetanse i tråd med organisasjonens behov, men også ansvar for å dele og tilgjengeliggjøre sin kompetanse for andre.

Det er behov for systemer som sikrer at kompetansen den enkelte medarbeider har, gir størst mulig utbytte for organisasjonen som helhet. I tillegg til systematisk arbeid med å frembringe og

utvikle kompetanse på individnivå, er det nødvendig med systemer for å innhente, evaluere, systematisere, kvalitetssikre og tilgjengeliggjøre kompetanse, kunnskap og erfaringer på tvers i den enkelte virksomhet og mellom virksomhetene. Det må også etableres en kultur for at kunnskap deles.

Forsvarssektoren består av organisasjoner med til dels store forskjeller i aktivitet, praksis og leveranser. Kjerneoppgavene, som i Forsvaret er å levere operativ evne, er komplekse, og de krever til tider meget raske beslutninger, stor grad av virksomhetsforståelse og kan medføre fare for liv og helse og tap av store verdier. Andre oppgaver har mer karakter av stabsarbeid og å støtte kjernevirksomheten. I arbeid som innebærer fare for liv og helse – som operasjoner i krig, flyging og seiling – har det vokst frem svært konstruktive og gode praksiser for erfaringslæring og kunnskapsbygging. I stabsarbeid må det videreutvikles prosesser med samme grad av systematikk.

Både ledere og medarbeidere har et ansvar for å delta og bidra med kvalitet i det daglige for å videreutvikle kunnskap. I møter mellom ulike perspektiver vokser ny kunnskap frem. Ledere har et særlig ansvar for å bidra til en praksis som kan forbedre den lokale erfaringslæringen.

For at ny kunnskap skal vokse frem kreves det ulikhet. I forsvarssektoren finnes det avdelinger hvor graden av ulikhet mellom menneskene er relativt liten. De er selektert på samme grunnlag, har gått de samme skolene, og løser de samme oppgavene. For å hindre stagnasjon i slike miljøer er det viktig å etterstrebe at bestående oppfatninger utfordres. Dette kan sikres gjennom et større mangfold blant de ansatte, hensiktsmessig rotasjon som sikrer en miks av personell med kort og lang fartstid, og gjennom samarbeid med andre tilsvarende miljøer i Norge eller i utlandet.

2.5 Ledelse og medarbeiderskap

Ledere har ansvar for å trekke på medarbeidernes kompetanse og tilrettelegge for kompetanseutviklingen. Ledere må i større grad selekteres og vurderes på evnen til å videreutvikle medarbeiderne og bidra til at organisasjonen har den kompetanse den har behov for – nå og i fremtiden. Ledere må

Boks 2.6 Holdninger, etikk og ledelse

Et kontinuerlig fokus på holdninger, etikk og ledelse (HEL) er helt sentralt for at forsvarssektoren har legitimitet, tillit og troverdighet i det sivile samfunn. Forsvarssektoren skal kontinuerlig videreutvikles som en verdibasert og lærende organisasjon, med en organisasjonskultur preget av integritet, åpenhet og høy etisk standard.

Ledere og medarbeidere må til enhver tid være rustet til å ta gode beslutninger slik at måten oppgavene løses på bidrar til å opprettholde tilliten i våre omgivelser, enten det gjelder i militære operasjoner, i vår forskningsvirksomhet, i kontakt og samarbeid med næringslivet og andre private og offentlige aktører, eller i vårt daglige virke. Ledere har et ekstra stort ansvar for at normer etterleves og at organisasjonen innrettes slik at normene følges. Ledere må også fremstå som gode rollemodeller og forstå sin rolle som kulturbærere. Å arbeide med organisasjonskultur i praksis er et langsiktig og møysommelig arbeid som vi aldri vil kunne si oss ferdig med. Dette fordi samfunnet vi er en del av, rammeverkene vi opererer under, og de etiske og holdningsmessige utfordringene vi står overfor, alltid vil være i bevegelse.

Handlingsplanen for holdninger, etikk og ledelse ble lansert i 2006 og revidert i 2009. Etatene (Forsvaret, Forsvarsbygg, Nasjonal sikkerhetsmyndighet og Forsvarets forskningsinstitutt) samt Forsvarsdepartementet, har ansvar for å utforme egne tiltak for sin virksomhet innenfor fire tiltaksområder:

- *Kunnskaps- og kompetansebygging*
  Alle ledere og medarbeidere skal ha tilstrekkelig kunnskap og kompetanse til å håndtere etiske utfordringer.
- *Kulturbygging*
  Alle ledere og medarbeidere skal aktivt bidra til å utvikle en god organisasjonskultur der de har sitt virke.
- *Systemer og strukturelle hjelpemidler*
  Etatene og Forsvarsdepartementet skal benytte og utvikle strukturelle hjelpemidler og integrere HEL i eksisterende systemer for styring, organisasjonsutvikling og kontroll.
- *Samfunnsansvar*
  Etatene og Forsvarsdepartementet skal være bevisst sitt samfunnsansvar og være en aktiv og ansvarlig samfunnsaktør.

Figur 2.3 Kortstokk som tar for seg ulike etiske dilemmaer

Foto: Forsvarets mediesenter / Torgeir Haugaard

legge til rette for innovasjon ved å oppfordre til diskusjon og meningsbrytning fremfor å avdømme og instruere. Ved at lederen fokuserer på fasilitering av diskusjoner mellom medarbeidere med ulike erfaringer og standpunkt, drar man nytte av de ulike perspektivene, og bygger på hverandres kunnskap for å videreutvikle og foredle ulike standpunkter. Ledere har et særskilt ansvar for å mobilisere og muliggjøre eksisterende kompetanse som ikke fullt ut blir tatt i bruk og legge til rette for effektive arbeids- og samarbeidsprosesser.

Ledere og medarbeidere må måles på i hvilken grad de bidrar til andres resultater, og ikke bare sine egne. Å dyktiggjøre andre og sette dem i stand til å nå sine, og dermed organisasjonens mål på kort eller lengre sikt, blir derfor et like viktig målekriterium som egne leveranser her og nå.

Medarbeidere har et ansvar for å bidra med sin kompetanse, og ikke bare på forespørsel, men på eget initiativ. Ansvaret inkluderer også aktivt å bidra til å utvikle kompetansen hos kolleger og for organisasjonen, og å videreutvikle egen kompetanse.

En mer sammensatt, kompleks organisasjon, som kontinuerlig tilpasser seg endringer i omgivelsene, krever et større fokus på enkelte forhold som må være konforme og bestandige. Det må eksempelvis være en tydelig og konform oppfatning av hva som er organisasjonens mål, og hvilke etiske normer som gjelder. Arbeidet med holdninger, etikk og ledelse (HEL) i forsvarssektoren har vært preget av kraftsamling siden 2006, og mange viktige tiltak er iverksatt. Det er opprettet et etisk råd for forsvarsektoren. Rådet har som mål å utvikle den etiske forvaltningen av menneskelige og materielle verdier og bidra til at sektoren skal være en lærende organisasjon. Etisk råd skal vurdere etiske problemstillinger knyttet til forvaltning, støttefunksjoner og operativ tjeneste. Virksomhetene i forsvarssektoren skal fortsette å fokusere på etisk bevissthet og refleksjon på arbeidsplassen, i operasjonene og i utdanningsløpet. Dette skal prege ledelses- og organisasjonskulturen.

Boks 2.7 22. juli-kommisjonens rapport

«Kommisjonens viktigste anbefaling er at ledere på alle nivåer i forvaltningen systematisk arbeider med å styrke sine egne og organisasjonenes grunnleggende holdninger og kultur knyttet til

- risikoerkjennelse,
- gjennomføringsevne,
- samhandling,
- IKT-utnyttelse, og
- resultatorientert lederskap.»

Kilde: NOU 2012: 14

3 Mangfold

Kompetansereformens hovedmål er å sikre operativ evne. Da må vi også sikre et bredere mangfold. Mangfold handler om å ha en variert personellsammensetting med hensyn til både synlige og usynlige forskjeller. Synlig mangfold referer til variabler som kjønn, etnisitet, alder og fysiske evner. Usynlige variabler viser til faktorer som utdanning, erfaringer, seksuell orientering, religion, tankesett, kompetanse, sosial eller geografisk bakgrunn.

Mange organisasjoner og virksomheter i samfunnet legger større vekt enn tidligere på sammenhengen mellom mangfold og oppgaveløsning. Mangfold, forskjellighet og variasjon er en forutsetning for kompetansebredden og tilpasningsevnen som er nødvendig i moderne kunnskapsorganisasjoner og for virksomheter som skal operere i en verden som endrer seg hurtigere enn tidligere. Det er også en forutsetning for at et høyteknologisk forsvar skal mestre komplekse situasjoner, oppgaver og utfordringer.

Behovet for kompetansemangfold har økt i alle virksomhetene i sektoren. Dette gjelder likevel særlig den militære organisasjonen. Forsvaret har en historisk arv av kultur og systemer for seleksjon, rekruttering og karriereutvikling, som i tillegg til en hierarkisk organisering og interne sosialiseringsprosesser, i for stor grad fremmer konformitet og hemmer mangfold. Dette er en utfordring når et bredere oppgavespekter og hurtigere endringer krever et større kompetansemangfold.

Figur 3.1 Faksimile fra Forsvarets kampanje «For alt vi har. Og alt vi er.»

3.1 Mangfold gir variasjonsmulighet og tilpasningsevne

Behovet for mangfold, i en videre betydningen av begrepet, har økt i forsvarssektoren over tid. Mangfold er viktig fordi det er i samsvar med verdier som rettferdighet, legalitet, legitimitet og etikk. Sektoren må gjenspeile det samfunnet den er satt til å verne. Gjennom å inkludere et bredere lag av befolkningen i sin virksomhet, vil flere befolkningsgrupper identifisere seg med Forsvaret, noe som kan bidra til økt legitimitet. Men først og fremst er mangfold viktig for et moderne forsvar som en forutsetning for nødvendig kompetansebredde, innovasjonskapasitet og evne til å gjøre flere handlingsalternativer tilgjengelig. Mangfold gir derfor økt operativ evne.

Større bredde av perspektiver blant de ansatte betyr at komplekse problemer kan belyses fra flere sider. Det setter organisasjonen bedre i stand til å forstå og løse dagens og morgendagens oppgaver og utfordringer. Det er derfor helt sentralt å sørge for at ansatte med en annen bakgrunn enn flertallet forblir i organisasjonen, og at medarbeidere opplever å bli verdsatt og ivaretatt.

Kompleksiteten og endringshastigheten i dagens innsatsforsvar krever kompetansemangfold, høy tilpasningsevne og at medarbeidere løser oppgaver i team. Oppgavene er blitt for komplekse til at alle kan gjøre alt. I mange stillinger er det behov for system- og helhetsforståelse og kommunikasjonsferdigheter. Ved å tiltrekke og rekruttere fra et bredere segment av befolkningen, har forsvarssektoren også bedre mulighet til å rekruttere blant de best egnede i et arbeidsmarked hvor det er hard kamp om talentene.

For å sikre et nødvendig mangfold i en organisasjon, er det ikke tilstrekkelig å rekruttere personell som i utgangspunktet representerer forskjellighet. Dersom disse må ta i bruk tilpasningsstrategier for å fungere i organisasjonen, utnyttes ikke det potensialet for merverdi som ligger i mangfold. Ved å forme mennesker som kopier av de som allerede finnes i organisasjonen, får man gamle svar på nye utfordringer. Slike organisasjoner kan bli irrelevante og få vanskeligheter med å rekruttere og beholde sine ansatte. Mangfold er derfor ingen garanti for merverdi, men får først effekt når mangfoldet blant personellet får betydning for organisasjonens daglige virke, strategier og veivalg. Dette krever en åpen og endringsorientert organisasjonskultur, hvor ulike synspunkter blir hørt når beslutninger tas.

Figur 3.2 På oppdrag med POMLT (Police operational monitoring liason team) som består av norske og amerikanske soldater, og sivilt norsk politi i Dowlatabad i Faryab provinsen, Afghanistan.

Foto: Forsvarets mediesenter/Torbjørn Kjosvold

Demografiske faktorer og andre, mer usynlige mangfoldsdimensjoner, står ikke i et motsetningsforhold til hverandre. Ved å integrere begge perspektivene har man større mulighet til å skape den nødvendige variasjonen og bredden i kompetansesammensetningen.

Mangfold i Forsvaret har i hovedsak vært adressert som et spørsmål om å forbedre kjønnsbalansen i organisasjonen. Til tross for et stort politisk, organisatorisk og forskningsmessig fokus, har det vært lite progresjon i arbeidet med å øke kvinneandelen. FFI-prosjektet «Forskning på årskull» viser at kvinner slutter i større grad enn menn, og særlig gjelder det kvinner under 30 år. Forskningen fra FFI indikerer også at det er interne prosesser i Forsvaret som bidrar til at kvinner og menn *blir* mer like etter at de er rekruttert inn i organisasjonen. Dette skjer blant annet gjennom uniformering, felles utdanning og øving, boforhold, humor, personevalueringer, søknadsrunder og kravkataloger.

Det viktigste for å øke kvinneandelen er å rekruttere flere kvinner gjennom det militære utdanningssystemet og sørge for at disse ønsker å fortsette i Forsvaret. Et annet virkemiddel kan være å rekruttere kvinner med sivil utdanning, og tilby militær tilleggsutdanning. Den avgjørende faktoren for å øke mangfoldet, herunder kvinneandelen, er å gjøre forsvarssektoren til en attraktiv arbeidsgiver for et bredere segment i befolkningen, slik at sektoren får bedre mulighet til å rekruttere blant de beste i arbeidsmarkedet.

3.2 Balanse mellom mangfold og konformitet

Forsvarssektoren trenger *både* konformitet og mangfold for å kunne løse sine oppdrag. En viss grad av konformitet er nødvendig for å skape stabilitet og funksjonalitet, og gjøre organisasjonen bedre i stand til å standardisere prosesser mot enhetlige mål. Samtidig er et mangfold av perspektiver og tankesett nødvendig for å skape innovasjon og endringsevne.

I mange krevende operative situasjoner vil det være behov for fasthet i strukturer, prosesser og systemer. Dette uttrykkes i prosedyrer, standarder og doktriner. Når en militær enhet blir tatt under ild, må alle i enheten agere i henhold til innøvde ferdigheter og som en ryggmargsrefleks. Det kan dermed være funksjonelle krav som er militært nødvendige og kan begrense mangfoldet i noen situasjoner. Imidlertid er det nødvendig kontinuerlig å spørre seg hvorvidt slike krav er objektive og faglig begrunnet, eller om de er resultat av tradisjon og kultur.[1]

En annen type konformitet handler om verdier og holdninger. Soldatprofesjonen krever en høy etisk standard, for eksempel når det gjelder atferd under operasjoner, respekt for andre kulturer og religioner. Dette har både en etisk og en funksjonell begrunnelse. Gode holdninger og positiv atferd er avgjørende i militære operasjoner og i virksomheten forøvrig. Større ulikhet blant de ansatte gjør derfor dette arbeidet enda viktigere. Forsvarssektoren må derfor være bevisst på hvilke holdninger og verdier man ikke kan gå på akkord med, for eksempel nulltoleranse for seksuell trakassering, og på hvilke områder man kan åpne for, eller til og med stimulere til, forskjellige syn. I tillegg til arbeidet med Holdninger, etikk og ledelse (HEL), som ble lansert i 2006 og som er beskrevet i Kapittel 2.5, ble «Forsvarssektorens verdigrunnlag» utgitt høsten 2012. Kjerneverdiene *åpenhet, vidsyn, respekt, ansvar* og *mot* skal ligge til grunn for aktiviteten i forsvarssektoren.

[1] Edstrøm, H., Lunde, N.T. (2010) Forsvaret i kryssild – konklusjoner og utblikk I: H. Edstrøm, N.T. Lunde & J. H. Matlary (Red.) Uniformitet eller Mangfold? Oslo: Abstrakt forlag AS

Boks 3.1 Sommerstudentordning gir målrettet rekruttering

Mer enn 30 prosent av dagens vitenskapelig ansatte ved FFI har vært sommerstudenter ved instituttet.

Tidligere var det mulig for studenter og nyutdannede å avtjene førstegangstjenesten i forskningsprosjekter ved FFI. Dette var en god rekrutteringskanal. I dag er denne kanalen nesten borte. Som erstatning har FFI videreutviklet og målrettet sommerstudentordningen sin. Hvert år tar instituttet inn nærmere 60 studenter som i åtte til ti uker får omsatt teori til praksis. Studenter på universiter og høyskoler kan søke. Oppgavene er tilpasset forventet kunnskaps- og erfaringsnivå, eller litt høyere.

Ordningen har over 600 søkere hvert år. De best kvalifiserte får prøve seg som forskere. Etter endt sommerjobb er det en evalueringsprosess. På denne måten kan instituttet merke seg mulige kandidater til fremtidige stillinger og følge disse opp spesielt. Flere kommer tilbake hver sommer til de er ferdig utdannet. Mange velger masteroppgave, eventuelt også doktoroppgave ved instituttet.

Sommerstudentordning er et godt verktøy for å målrette rekrutteringen både faglig og mangfoldig. I perioden 2004-2012 har FFI økt kvinneandelen blant vitenskapelig ansatte fra 12 til 21 prosent. Ett av virkemidlene har vært et målrettet arbeid for å øke andelen kvinner i sommerstudentordningen. Det har vært over 30 prosent kvinner blant sommerstudentene.

3.3 Hvordan arbeide med mangfold i forsvarssektoren?

Mangfold handler om å rekruttere, utvikle og beholde ulike mennesker. Det innebærer å se sammenhengen mellom hvem som rekrutteres inn i organisasjonen, hvordan ulike medarbeidere integreres i organisasjonen og hvordan de gis rom for å bidra med sin kompetanse og særegenhet. På sektornivå kan økte muligheter for kompetanseflyt mellom virksomhetene bidra til å innhente nye perspektiver fra relaterte virksomheter. Økt samarbeid og kompetanseflyt med andre aktører i samfunnet er også skritt i riktig retning.

Sektoren må også tiltrekke seg kandidater fra et bredere segment i samfunnet. Forsvarsbygg ser i dag på muligheter for en traineeordning hvor nyutdannede kan hospitere i og bli kjent med ulike deler av virksomheten. FFI har positive erfaringer med sin sommerstudentordning, som tiltrekker et høyt antall søkere fra de store utdanningsmiljøene, og blant annet har bidratt til å rekruttere en høyere andel kvinner. Meningsmålinger indikerer en økning i interesse blant kvinner for å arbeide i Forsvaret i parallell med gjennomføringen av kampanjen «For alt vi har. Og alt vi er.» Kampanjen ønsker å vise det mangfoldet av muligheter og oppgaver som finnes i Forsvaret i dag. Disse erfaringene kan ha overføringsverdi på tvers av sektorens ulike virksomheter.

En helhetlig tilnærming til mangfold innebærer å knytte til seg mennesker som ikke primært deles inn basert på demografiske forskjeller, men som tenker forskjellig, har forskjellig atferdsmønster og en ulik forståelse av verden rundt seg. Utfordringen med en slik tilnærming er imidlertid at disse faktorene er vanskeligere å måle. Forsvarssektoren må utvikle metoder for å måle mangfold, utover demografiske faktorer, i tillegg til nye metoder og verktøy for rekruttering og selektering. Kontinuerlig fokus på betydningen av kultur, hvordan ledere kan påvirke arbeidsklimaet og nulltoleranse for handlinger som bryter med de verdier, holdninger og normer som sektoren ønsker, er derfor viktig.

Det er også behov for fortsatt satsing på forskning for å øke kunnskapen om hvordan både kvinner og menn oppfatter forsvarssektoren som arbeidsgiver og hvordan medarbeidere opplever å bli ivaretatt. Forskning vil være viktig for å identifisere strukturelle hindre som gjør at sektoren ikke oppnår ønsket mangfold.

For Forsvaret må rekrutteringstiltak og seleksjonskrav kontinuerlig vurderes og tilpasses de faktiske behovene for kompetanse. Gitt behovet for større kompetansemangfold, er det blant annet behov for bredere rekruttering og differensiert seleksjon. Ulike oppgaver i Forsvaret har ulikt behov for intellektuelle og fysiske egenskaper og ferdigheter. Verneplikten vil fortsatt være en svært viktig rekrutteringskilde for Forsvaret. Sesjonsplikt for kvinner har vært et tiltak for å øke kvinneandelen. Effekten av dette tiltaket vil bli evaluert i 2014, og nye tiltak for å øke kvinneandelen vil bli vurdert. Selv om verneplikten og utdanningssystemet fortsatt vil være hovedportalen inn i Forsvaret, er det også behov for andre rekrutteringsveier på andre nivåer i organisasjonen. Rekruttering fra sivil sektor kan være et viktig bidrag til å øke mangfoldet og kjønnsbalansen i den militære organisasjonen.

Figur 3.3 Soldat fra Gardens beredskapsstyrke

Foto: Forsvarets mediesenter/Lars Magne Hovtun

Behovet for et større kompetansemangfold og en mer sammensatt personellbeholdning krever også en større differensiering i hvordan kompetanse utvikles og anvendes. Det må legges til rette for flere karriereveier, og særlig horisontale karriereløp. Innenfor et vertikalt karriereløp bør det være anledning til et bredere virksomhetsløp enn det rent operative. Videre er det behov for en større grad av tilrettelegging for fleksible og individtilpassede karriereløp som ivaretar ulike familiesammensetninger, to-karrierefamilier samt medarbeidernes behov for en livsfasetilpasset personalpolitikk. Dagens enhetlige karriereløp betyr at utdanningssystemet i for stor grad er orientert mot en vertikal karriereutvikling. Incentivsystemet må også tilpasses et økt behov for differensiering og andre karriereveier enn den vertikale. Mangfoldsperspektivet vil derfor være sentralt i arbeidet med en fremtidig personellordning, gjennomgangen av lønnssystemet og videreutviklingen av utdanningssystemet.

4 Fleksibilitet og tilgang på kompetanse

For at de menneskelige ressursene i en organisasjon skal komme til best mulig nytte, må strukturene være innrettet slik at de i størst mulig grad bidrar til at rett person og rett antall personer med rett kompetanse er tilgjengelig på rett sted til rett tid. Dette er ikke minst viktig når omgivelsene forsvarssektoren opererer i er blitt mer dynamiske. Helt konkret dreier dette seg om lover og avtaleverk som regulerer arbeids- og ansettelsesforhold, og karriereveier som gjør at organisasjonen utvikler den kompetansen den faktisk trenger.

Denne utfordringen gjelder hele sektoren, men er spesielt relevant for Forsvaret som har en rekke særegne ordninger, og fordi det har vært en større endring i Forsvarets kompetansebehov de siste tiårene. Systemene og strukturene er i for stor grad enhetlige, statiske og homogene, og svarer derfor ikke på variasjonen og dynamikken i kompetansebehovet.

Fleksibilitet handler om variasjonsmuligheter. For forsvarssektoren handler fleksibilitet om handlingsrommet til å rekruttere og bruke kompetanse der den trengs på en mest mulig effektiv måte. For individet handler det om muligheter for å ta valg, få nye utfordringer og tilpasse arbeidsforholdet til endringer i livssituasjon.

Boks 4.1 Fleksibilitet

«Rent allment dreier fleksibilitet seg om to ting. Det ene er hvorvidt et fenomen kan skifte og forandre seg i takt med at utviklingen skaper behov for nye løsninger og tilpasning. Fleksibilitet står her for forandringsevne, i motsetning til rigiditet. Det andre aspektet er hvorvidt ordninger kan være forskjellige på samme tidspunkt, avhengig av aktørenes ønsker og situasjonens krav. I denne forstand henspeiler fleksibilitet på mangfold, i motsetning til ensretting. Fleksibilitet dreier seg således om to ting – mulighet for forandring over tid, og mulighet for mangfold i øyeblikket.»

Kommunal- og regionaldepartementet: *Nytt millennium – nytt arbeidsliv?* NOU 1999: 34.

4.1 Fleksible rammer

Rammebetingelsene for ledere og medarbeidere inkluderer blant annet ansettelsesformer, avgangsmekanismer, arbeidstider og lønnsforhold. For organisasjonen kan endringer i samfunnet, strukturendringer, tilgang på arbeidskraft, endringer i oppdrag og teknologiske nyvinninger medføre behov for å øke eller redusere bemanningen.

Det er flere ulike ansettelsesformer for personell i forsvarssektoren. For sivilt tilsatte gjelder de samme regler som ellers i offentlig sektor. Tilsvarende gjelder for vervede mannskaper med de begrensninger som følger av forsvarspersonelloven. For befal er det i praksis en todeling mellom de som har et livslangt, og de som har et tidsbegrenset ansettelsesforhold. Forsvarsstrukturen er best tjent med en balanse i alder. Det er egne aldersgrenser for avdelingsbefal og yrkesbefal, og et stort antall medarbeidere i Forsvaret er ansatt på tidsbestemte kontrakter. Prosjektgruppen som i 2002 utredet en ny revidert befalsordning, studerte ulike befalsordninger i 18 europeiske og nordamerikanske land. 16 av disse landene hadde permanente avgangsordninger for å sikre en optimal aldersstruktur. For Norge har avdelingsbefalsordningen gitt en slik mekanisme. I tillegg er det mulig å yrkestilsette avdelingsbefal basert på Forsvarets behov, selv om denne muligheten ikke har vært tilstrekkelig tydeliggjort og utnyttet.

Dagens lønns- og incentivstrukturer er i for stor grad basert på sektorens tidligere oppgaver, aktiviteter, organisering, innretting og mål, og reflekterer i for liten grad målsettinger og krav til dagens forsvar, eller den faktiske merbelastningen ulike oppgaver og aktiviteter påfører de ansatte. Lønnssystemet i Forsvaret virker i enkelte tilfeller begrensende på sektorens evne til å løse oppdrag. En konsekvens ved dagens lønnssystem er at det i stor grad belønner høy rotasjon og utvikling av breddekompetanse, mens kontinu-

itet og dybdekompetanse ikke understøttes i tilstrekkelige grad med incentiver.

Forsvarsdepartementet vil i dialog med arbeidstakerorganisasjonene i Forsvaret igangsette et arbeid med sikte på å gå gjennom Forsvarets lønns- og incentivstrukturer for å tilpasse disse bedre til innsatsforsvarets behov. Det skal blant annet fokuseres på Forsvarets behov for rekruttering av spisskompetanse innenfor ulike områder og tilrettelegges for karrierer for spesialister. Videre skal forholdet mellom personellets faste lønn og tillegg innenfor rammen av et videreført samlet lønnsvolum vurderes. De lønnsmessige konsekvensene av at Forsvaret er et innsatsforsvar skal vies særskilt oppmerksomhet.

I denne sammenheng er det også behov for en mer prinsipiell diskusjon om fleksibilitet og incentiver. Incentiver er mer enn lønn, og de særlige familiemessige utfordringer Forsvarets aktiviteter og lokalisering kan medføre må adresseres. En stor utfordring er høy intern turnover, og Forsvaret må i større grad tilrettelegge for horisontale karriereløp og to-karrierefamilier. Incentivmekanismer må derfor ses i en bredere ramme, og det må også ses på mulighetene til å bruke disse målrettet og differensiert. Incentivordningene må være i tråd med målene for dagens organisasjon, for å støtte opp om disse på en mer optimal måte.

4.2 Funksjonell fleksibilitet

Det er i dag et større behov for spisskompetanse innenfor et bredt spekter av disipliner og fagområder. Dette gjelder i samfunnet generelt og i alle forsvarssektorens etater. I Forsvaret forsterkes denne utfordringen fordi dagens beordrings- og disponeringssystem i for liten grad reflekterer innsatsforsvarets behov for spesialisering, dybdekompetanse og kontinuitet. Samtidig må dette systemet sikre at særegenheten i den militære profesjon ivaretas, blant annet knyttet til plikt og tilgjengelighet basert på Forsvarets behov.

Stillingsrotasjonen for et stort antall befal er for høy. På den ene side skaper bevegelse mulighet for innovasjon og utvikling gjennom å erverve ny kompetanse og overføre og utnytte kompetanse mellom ulike deler av organisasjonen. På den annen side er lav turnover og rotasjon viktig for å skape dybdeinnsikt og kontinuitet. Stillingsrotasjonen er fortsatt viktig for innsatsforsvaret, men anvendes på for mange stillingskategorier. Det har ikke vært tilstrekkelig differensiering mellom ulike stillingers innhold og behov for faglig dybde og kontinuitet. Vervede, kontraktsbefal og avdelingsbefal, hvor sluttratene er høye, er tilsatt i mange av stillingene som er ment å representere faglig dybde og kontinuitet. Det er et betydelig potensiale for å redusere turnover og rotasjon for å sikre nødvendig kontinuitet og faglig dybde.

I fremtiden bør det være et mål at befal som har fått utdanning og opplæring for å løse krevende militæroperative spørsmål i fred, krise og krig gis bedre mulighet til spesialisering og til å utvikle dybdekompetanse. Parallelt med dette bør

Boks 4.2 Nasjonal sikkerhetsmyndighet – konkurranse om spisskompetanse

Regjeringen styrker arbeidet med forebyggende sikkerhet og IKT-sikkerhet på en rekke områder, ref. langtidsplanen for forsvarssektoren (Prop. 73 S (2011-2012)), samfunnssikkerhetsmeldingen (Meld. St. 29 (2011-2012) Samfunnssikkerhet), og Nasjonal strategi for informasjonssikkerhet. Styrkingen er viktig for å bedre sikkerhetstilstanden i Norge.

Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) skal videreutvikles som det sentrale direktorat for beskyttelse av informasjon og infrastruktur av betydning for samfunnskritiske og andre viktige samfunnsfunksjoner. NSM har gjennom dette et stort samfunnsansvar både innen arbeidet med å koordinere håndteringen av dataangrep, føre tilsyn, gi råd og veiledning innen objektsikkerhet og andre fagområder, og styrke kompetansen i samfunnet.

Kompetansebehovet er stort, og reiser flere utfordringer. Det er stort behov både for teknisk og samfunnsvitenskapelig kompetanse innen området, og behovet vil trolig øke i årene fremover. Konkurransen om fagkompetanse er sterk blant annet innen feltene IKT-sikkerhet og tilsyn. Fagmiljøene er små og høy spisskompetanse er etterspurt og nødvendig. NSM konkurrerer langt på vei om de samme kandidatene som resten av forsvarssektoren og samfunnet forøvrig.

Små fagmiljøer gjør også at sårbarheten kan bli stor. Derfor er det viktig å definere konkurranseutsatt kompetanse, og sikre videreutvikling og et attraktivt karriereløp for de ansatte. Det er viktig å møte dette på en samfunnsmessig god måte.

det rekrutteres inn personell fra sivil sektor for å bekle stillinger der militær kompetanse ikke er påkrevet. Eksempler på slike stillinger kan være innenfor økonomi, administrasjon, forvaltning og HR. Personellet kan enten tilsettes sivilt eller gis militær tilleggsutdanning for å bli befal. Det handler om å skape et kompetansemangfold, fleksible og effektive løsninger for å rekruttere og anvende kompetanse, og økt samarbeid med andre deler av samfunnet for å dekke sektorens kompetansebehov.

Systemene for karriereutvikling er i for stor grad sentrert rundt det operative og vertikale karriereløp. Det er vanskelig å utvikle og beholde personell med spisskompetanse og dybdeinnsikt. Slik kompetanse er ikke i tilstrekkelig grad meritterende, hverken i karrieresystemet eller organisasjonskulturen.

De enhetlige systemene bidrar også til at mangfoldet begrenses. Forsvaret rekrutterer fra et begrenset segment av befolkningen basert på relativt standardiserte kriterier for seleksjon, som ledelsesferdigheter samt fysiske og praktiske ferdigheter. Videre gis de som rekrutteres en relativt enhetlig opplæring og karriereutvikling, mens det faktiske kompetansebehovet skulle tilsi en større bredde. Det kan medføre en kulturell og kompetansemessig reproduksjon av den eksisterende organisasjonen og derigjennom en videreføring av eksisterende kompetansegap. Systemet oppfattes heller ikke å være fleksibelt nok for å tilrettelegge for individets behov i ulike livsfaser. Det er ikke tilstrekkelig rom for dette i det vertikale karriereløpet. Muligheten til to-trinns beordringer benyttes i for liten grad. Dette kunne gitt større forutsigbarhet for ansatte og deres familier. Samtidig ville Forsvaret fått økt forutsigbarhet og evne til kompetansestyring, eksempelvis brukt i forbindelse med utdanning.

Fleksible systemer fordrer fleksibilitet i alle ledd av personellsyklusen. I de tilfeller der det ikke lenger er mulig å utnytte ansattes kompetanse på en formålstjenlig måte, bør sektoren se på ordninger for karriereskift eller andre virkemidler for å ivareta personellet på en god måte. Kompetanseavvikling vil si å bidra til at medarbeideren kan finne et annet arbeidssted der kompetansen kan brukes på en bedre måte. Dette skal også ses på i lys av en eventuell heving av særaldersgrensen for befal. Videre vil et sterkere kompetansesamarbeid på tvers i sektoren gjøre det mulig å identifisere tiltak for å flytte kompetanse internt mellom virksomheter i sektoren. Karriereskiftordninger kan også bidra til å styrke medarbeideres mulighet i det sivile arbeidsmarkedet.

Med beslutningene om Luftforsvarets basestruktur i Stortinget våren 2012, er hovedvalgene for omstillingen av Forsvarets basestruktur tatt, og uforutsigbarheten for mange ansatte når det gjelder fremtidig lokalisering er redusert. I kombinasjon med større muligheter for horisontale karriereløp, vil det gi ansatte større forutsigbarhet for å etablere seg med familie og bolig. Samti-

Boks 4.3 Analyse av kompetanse i Forvarets logistikkorganisasjon

FFI har gjennomført en studie knyttet til bemanning og håndtering av kompetanse i Forvarets logistikkorganisasjon (FLO). Et sentralt funn var at forsinkelser i prosjekter kan knyttes til underbemanning. I gjennomsnitt var 26 prosent av alle stillingene ubesatt. Totalt var det 443 ubesatte stillinger, med i alt 735 ulike kompetansekrav. Sårbare kompetansemiljøer kan derfor oppstå som en konsekvens av at stillinger ikke er besatt.

Stillingsbeskrivelsen i Forsvaret har to typer krav til kompetanse. I tillegg til må-kravene finnes det også en rekke ønskelige-krav. I mange tilfeller benyttes denne todelingen av kompetansekrav til å indikere minimumskrav og et mer ønskelig nivå på kompetanse. FFI undersøkte nærmere hvor stor andel av ønskelig-krav som er oppfylt for å avdekke kompetanseavviket i organisasjonen. Imidlertid gir dette kun avvik i formell kompetanse. I mange tilfeller kan erfaring og annen relevant tjeneste kompensere for mangler i formell utdanning og kompetanse.

Flertallet av respondentene var enige i at personellrotasjon forsinker gjennomføringen av prosjekter. Derimot påpekte mange at dette er nødvendig for å oppnå en tilfredsstillende lønns- og gradsutvikling. Flere av respondentene sa at de gjerne skulle blitt sittende lengre i stillingene sine, men forholdene ligger ikke til rette for en horisontal karriere. De mente at eneste mulighet for å få bedre lønn for mange fagfolk er å bytte stilling. Dette er både kostnads- og tidskrevende for organisasjonen, som må bruke mye tid på utlysning, ansettelse og opplæring av nye medarbeidere.

dig kan lokaliseringen av Forsvaret på færre og mindre sentrale steder gi nye utfordringer for de ansatte med hensyn til karrieremuligheter for medflyttere. Det medfører et behov for større fleksibilitet i virkemiddelapparatet og en fortsatt høy satsing på familie- og personellpolitikk.

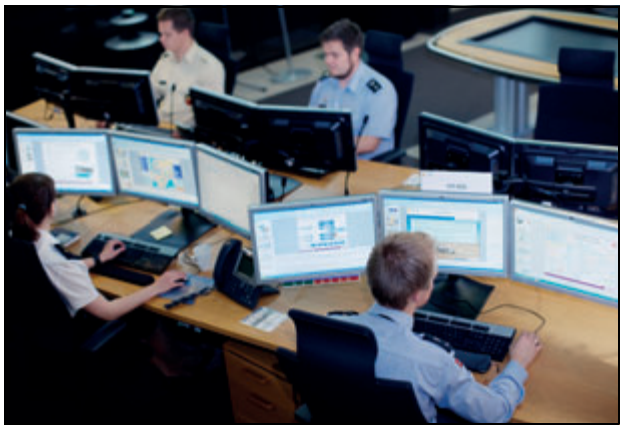
De ulike personellkategoriene og forvaltning av personell innen disse, betyr også at kompetanseflyt mellom ulike funksjoner vanskeliggjøres. Sektorens interne utdanningssystem har i begrenset grad vært orientert mot sivilt tilsatte i Forsvaret, og med få unntak heller ikke mot andre virksomheter i sektoren eller personer utenfra. Dette kan bidra til å sementere skillet mellom militær og sivil kompetanseproduksjon og anvendelse av denne.

Et hinder for kompetanseflyt i sektoren kan være at stillinger er predefinert som enten sivile eller militære, som beskrevet i kapittel 2. En videre utfordring er at utenlandsk arbeidskraft i for stor grad er utestengt. Ved å definere på forhånd at kun militære, kun sivile personer eller kun norske statsborgere er søknadsberettiget, kan organisasjonen gå glipp av gode kandidater som kunne bidratt til å utfylle et team. Kompetansekrav må være førende. Ansettelsesprosessen bør i større grad åpne opp for at stillinger kan bekles av både sivilt og militært ansatte, og med andre ord være kompetansedrevet.

Den enkelte sjef bør i større grad enn i dag ha innflytelse på hvem han eller hun ønsker å rekruttere basert på kompetansebehov. Utforming av policy og oppfølging av denne er et naturlig ansvar for strategisk nivå, mens utøvende ansvar og myndighet for rekruttering i større grad bør ligge på lokalt nivå.

4.3 Fleksibilitet og organisatoriske skiller

Det er åpenbare synergieffekter i et tettere samarbeid innenfor en rekke områder mellom virksomhetene i sektoren. Dette skyldes ikke minst at mange oppgaver er mer kunnskapsdrevet enn tidligere. Det kan være klarere paralleller til fagmiljøer i andre virksomheter i sektoren enn med andre enheter internt i samme etat, eksempelvis



Figur 4.1 Fra Forsvarets ledelsesbygg i Oslo

Foto: Forsvarets mediesenter/Torgeir Haugaard

ingeniør, IKT, prosjektledere, merkantilt og økonomi. Innenfor personell- og kompetanseområdet er det et stort potensiale for økt samarbeid og erfaringslæring mellom etatene, og til dels også mellom avdelinger internt i etatene. På noen områder er det barrierer for samarbeid. For eksempel kan de ulike teknologiske plattformene som understøtter personellsystemene i de ulike etatene være en slik barriere. Dette kan gjøre det vanskelig å ha oversikt over den totale kompetansebeholdningen på sektornivå, og dermed også mulighetene for en hensiktsmessig kompetanseflyt mellom etatene.

En større grad av kompetanse- og erfaringsutveksling på tvers av enheter er et grunnleggende premiss i det nettverksbaserte Forsvaret. I mange tilfeller er den største hindringen ikke strukturer, men kultur, ettersom det innebærer å gå fra et prinsipp om «need to know» til prinsippet om «need to share».

På personellområdet generelt er det mye å hente på å etablere arenaer for kunnskapsdeling og erfaringslæring internt i etatene og på tvers i sektoren. Bedre kompetanseflyt på tvers i sektoren, vil legge til rette for bedre kompetanseutvikling. Slikt samarbeid er også en forutsetning for at sektoren skal drive strategisk kompetansestyring på sektornivå. Dette må også ses i sammenheng med muligheten for å bygge en solid kompetansesøyle innenfor personellområdet i hele sektoren.

5 Samarbeid og strategiske allianser

Endringene i samfunnet er større og går betydelig raskere enn tidligere. Både privat og offentlig sektor i Norge konkurrerer om kompetanse med andre land – og dette vil også påvirke forsvarssektoren. På grunn av spesielle begrensninger som for eksempel behovet for sikkerhetsklarering, vil populasjonen forsvarssektoren rekrutterer fra sannsynligvis være mindre enn for øvrige samfunnssektorer. Det finnes imidlertid flere muligheter også innenfor dagens regelverk.

Forsvarssektoren har tradisjonelt avgitt kompetanse til andre sektorer i større omfang enn den har hentet inn. Forsvaret ga tidligere en stor andel av den mannlige delen av befolkningen en grunnleggende militær kompetanse gjennom blant annet førstegangstjenesten. Bare et fåtall fortsatte å jobbe i sektoren etter dette. Forsvaret kunne imidlertid mobilisere dette personellet og dets kompetanse tilbake hvis det var behov for det. Med overgangen til et innsatsforsvar er logikken om å produsere kompetanse «til lager» i mindre grad relevant.

Forsvarssektoren trenger nye mekanismer for å sikre at kompetanseflyten også går i motsatt retning, og at den kan dra nytte av teknologi, systemer, personell og kompetanse som er utviklet av andre. Dette er ikke minst viktig når oppgavene er blitt mer kunnskapstunge. Noe av kunnskapen sektoren trenger er spesifikk for denne, og på noen områder er samarbeid med eksterne vanskelig av sikkerhetsmessige årsaker. På en rekke områder er det imidlertid i dag flere likhetstrekk med andre store, komplekse virksomheter. Det har blitt mer relevant å samarbeide med sivile aktører for å foredle kunnskap.

Boks 5.1 Internasjonalt samarbeid øker samlet kompetanse

Gjennom et omfattende samarbeid med norske og utenlandske forskningsmiljøer er FFI i stand til å levere mer kunnskap og kompetanse til Forsvaret enn egen forskning alene gir grunnlag for. Dette er del av en bevisst strategi. Mer enn 50 prosent av forskningsprosjektene ved FFI har internasjonalt samarbeid. Samarbeidet foregår blant annet ved at forskere fra ulike land går sammen for å løse felles oppgaver. Slik får FFIs forskere bryne seg mot de beste, og bygge nettverk. Dette medfører at vitenskaplig ansatte, ofte som en del av en karriereplan, bidrar til å øke instituttets samlede kompetanse og at kompetanse overføres til sivil sektor.

I 2012 hadde FFI konkret forskningssamarbeid med søsterorganisasjoner og andre institusjoner i 16 land. Det meste skjer innen NATO, i European Defence Agency, EU-forskning samt i tilknytning til noen prioriterte samarbeidsrelasjoner.

5.1 Samarbeid og gjensidig avhengighet

Det er flere årsaker til at forsvarssektoren har behov for strukturert samarbeid og å etablere en bedre toveis kompetanseflyt inn og ut av sektoren.

For det første kan samfunnsnytten øke dersom privat og offentlig sektor kan nyttiggjøre seg kompetanse utviklet i forsvarssektoren uten store ekstra investeringer. Forpliktende, gjensidig samarbeid så tidlig som mulig i kompetanseutviklingsløpene kan øke den samlede nytten.

For det andre har sektoren et større behov enn tidligere for å kunne hente inn kompetanse som andre har utviklet, det være seg direkte fra utdanningsinstitusjonene og fra arbeidsgivere i både privat og offentlig sektor, nasjonalt og internasjonalt.

For det tredje vil et mer strukturert samarbeid øke forutsigbarheten for sektoren. I dag er toveis kompetanseflyt med noen få unntak primært basert på den enkeltes ønsker og behov. Kompetanse er felleskomponenten i alle kapabilitetene sektoren har og vil utvikle, og må derfor styres bedre for å sikre forutsigbarhet. Dette

Boks 5.2 Senter for integritet i forsvarssektoren

Forsvarsdepartementet har etablert Senter for integritet i forsvarssektoren i tilknytning til Institutt for forsvarsstudier ved Forsvarets høgskole. Hensikten med senteret er å styrke, samordne og videreutvikle kompetansen innenfor dette fagfeltet for på en bedre og mer helhetlig måte å kunne bidra til å støtte samarbeidsland, partnere og allierte. Senteret skal drive vekselvirkning mellom konseptuell tenking og utøvende virksomhet. I all hovedsak skal dette være et kompetansesenter for sektoren med fokus på godt styresett gjennom integritetsbygging og anti-korrupsjonsarbeid. Dette er en oppfølging av NATOs initiativ på dette feltet fra 2007, hvor Norge ble en av ledernasjonene og siden har høstet stor annerkjennelse.

Boks 5.3 Kompetansesenter for sikring av bygg

Forsvarsbygg har etablert et kompetansesenter for sikring av statens eiendom, bygg og anlegg. Med utgangspunkt i behovet for å beskytte militære installasjoner og anlegg, har Forsvarsbygg utviklet ledende kompetanse innen beskyttelse og sikring. Senteret skal omsette erfaringen fra forsvarssektoren til øvrig statlig sektor, og bistå eiere og brukere av kritiske bygg og infrastruktur med å sikre sine verdier og sin funksjon mot terror, sabotasje, spionasje og andre fiendtlige anslag. Senteret samarbeider med andre sentrale aktører på dette området, blant andre NSM, Statsbygg og Politiets sikkerhetstjeneste (PST). Også statlige aktører i utlandet inngår i samarbeidet. Kompetansesenteret inngår i en intensivert offentlig satsing på dette området. Satsingen er blant annet forankret i sikkerhetsloven og forskrift om objektsikkerhet, som ble vedtatt i 2010.

krever at det etableres ulike former for formalisert samarbeid mellom sektorens virksomheter og andre.

For det fjerde vil samarbeid bidra til verdiøkning. Kompetanse øker i verdi når den deles. Sektoren har fått et bredere sett med oppgaver enn tidligere og et større kompetansemangfold. Dette inkluderer en rekke områder som ikke nødvendigvis er forsvarsspesifikke, og hvor det er grunnlag for erfaringsutveksling og kompetanseutvikling med aktører utenfor sektoren. Kompleksiteten øker i alle virksomheter, og kompetansebehov i private og offentlige virksomheter likner nå mer på forsvarssektorens behov. Samtidig øker forsvarssektorens avhengighet av aktører utenfor sektoren. Eksternt utviklet kunnskap er derfor viktigere nå enn før, i tillegg til at det er flere kompetanseområder enn tidligere som har motstykker i andre virksomheter.

Et siste punkt er at samhandling med øvrige deler av samfunnet vil øke kunnskapen om sektoren. Det kan dermed bidra til et bedre omdømme i befolkningen. Dette er ikke minst viktig når en mindre andel av befolkningen enn tidligere er i kontakt med Forsvaret, både fordi færre gjennomfører førstegangstjenesten og fordi forsvarssektoren er geografisk lokalisert på færre steder i landet. Invitasjoner fra sektoren til samarbeid vil signalisere åpenhet og vilje til å dele. Åpenhet skaper tillit og tillit skaper legitimitet.

Forsvarssektoren, forsvarsrettet forskning og forsvarsindustrien har vært drivere i utvikling av ny teknologi. Teknologi og systemer har vært utviklet for militær bruk, men har hatt stor betydning for resten av samfunnet. Bruk av mer avansert teknologi har ført med seg en økt satsing på grunnforskning, anvendt forskning og eksperimentell forskning. Skillelinjene mellom militær kunnskapsutvikling og utvikling innenfor andre sektorer, har blitt mindre på mange områder.

Utvikling og anvendelse av kunnskap kan derfor i større grad enn før gi muligheter for samarbeid på tvers av sektor- og landegrenser, eksempelvis innenfor informasjons- og kommunikasjonsteknologien.

5.2 Toveis kompetanseflyt

Sektoren har et utstrakt samarbeid med andre sektorer og virksomheter nasjonalt og internasjonalt som inkluderer ulike former for kompetanseflyt. Det er store forskjeller i gjensidige forpliktelser, omfang, grad av formalisering og aktivitet. Fellestrekket er imidlertid at flyten ikke nødven-

Figur 5.1 Heimevernets innsatsstyrke Derby

Foto: Forsvarets mediesenter / Lars Magne Hovtun

digvis har blitt styrt av sektorens langsiktige kompetansebehov. I fremtiden skal sektorens og den enkelte virksomhets behov styre kompetanseutviklingen. Forsvarssektoren trenger derfor å kunne forutsi, planlegge, kontrollere og i større grad enn i dag å legge til rette for flyt av kompetanse både inn og ut av sektoren.

Siden forsvarssektoren tradisjonelt har tilført samfunnet mye kompetanse, men ikke i like stor grad har utnyttet kompetanse som har vært utviklet av andre, skal sektoren legge til rette for at kompetanseflyten kan gå begge veier. Dette gjelder ikke bare mellom forsvarssektoren og øvrige samfunnssektorer, men også mellom virksomhetene i sektoren.

Utveksling eller hospitering av personell i kortere og lengre tid kan være aktuelt mellom virksomhetene i sektoren og andre private og offentlige virksomheter, både på leder- og spesialistnivå. Hensikten er å øke kompetansen i virksomhetene, og sørge for at flyten er forutsigbar og styrt.

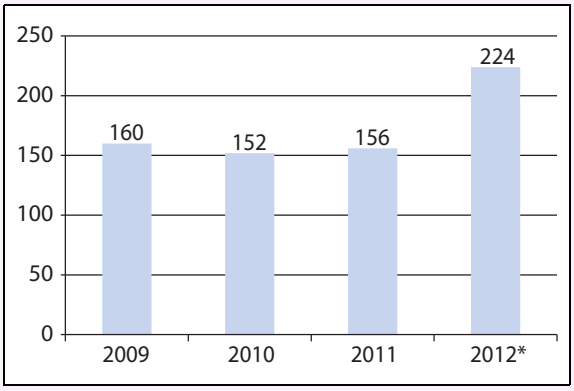
Toveis kompetanseflyt handler også om at personell som har gått over til en annen sektor kan komme tilbake på et senere tidspunkt, såkalt re-rekruttering. Forsvaret kan spesielt ha store fordeler ved dette. Sektoren trenger bredere kompetanse, og det er blitt vanligere i arbeidslivet at mennesker kommer tilbake til tidligere arbeidsgivere i såkalte «boomerang-karrierer». Videre kan ordningen for reservepersonell videreutvikles med tanke på å ta disse inn for kortere eller lengre varighet basert på Forsvarets behov. Det kan ligge store potensielle gevinster for sektoren i dette.

Det er en rekke gevinster ved re-rekruttering. Den mest åpenbare er at dette er kostnadsbesparende. Forsvaret er en av virksomhetene i landet som investerer mest ressurser i å utvikle kompetansen til sine ansatte, i hovedsak gjennom det interne utdanningssystemet. Når personellet slutter, tar de denne investeringen med seg ut av sektoren. Gjennom re-rekruttering kan Forsvaret hente tilbake investeringen som allerede er gjort i den enkeltes kompetanse. Videre kan sektoren få nytte av den kompetansen den ansatte har tilegnet seg etter at hun eller han var ansatt i sektoren forrige gang. Slik henter man inn erfaring, perspektiver og kunnskap fra andre deler av samfunnet. Igjen er det en kostnadsgevinst her, ettersom sektoren ikke har hatt utgifter ved kompetanseutviklingen hos den enkelte i

Boks 5.4 Re-rekruttering i Forsvaret

Re-rekruttering og yrkestilsetting av avdelingsbefal med dybdekompetanse gir forsvarssektoren rask tilgang på kompetanse som følge av lav ledetid på personell med riktig kompetanse og tilgang på kompetanse av høy kvalitet. Særlig der hvor realkompetansen har økt som følge av erfaring på utsiden av sektoren. I tillegg kan re-rekruttering bidra til økt kompetansemangfold i sektoren ved at personellet har tilegnet erfaring fra andre miljø.

Re-rekruttering av sektorens tidligere ansatte og yrkestilsetting av avdelingsbefal med dybdekompetanse gir en økonomisk effekt ved at personellet er ferdig utdannet og har en etterspurt og relevant realkompetanse, i tillegg til at sannsynligheten for feilrekruttering reduseres.



Figur 5.2 Antall ansatte som er re-rekruttert tilbake til Forsvaret samt yrkestilsetting av avdelingsbefal i perioden 2009-2012

*Tallene fra 2012 er foreløpige tall.

tidsrommet han eller hun har vært ute av sektoren. Re-rekruttert personell vil ha såkalt «kort ledetid». De har allerede erfaring fra organisasjonen og kan derfor gå raskt inn i en funksjon. Forsvaret har jobbet systematisk med re-rekruttering i noe tid, og har svært gode erfaringer. Siden 2009 har årlig 150-220 personer blitt re-rekruttert eller gått fra å være avdelingsbefal til yrkestilsatt. Sett mot et alternativ om å utvikle og bekoste kompetansen gjennom personell som er rekruttert uten tidligere bakgrunn og utdanning fra Forsvaret, er dette svært ressursbesparende.

5.3 Strategiske allianser

Det er også behov for en mer systematisk og strategisk tilnærming til samarbeidspartnere for å øke til-

Boks 5.5 Maritim kompetanse

Norge er en internasjonal stormakt på det maritime området. Den norske maritime næringen preges av stor konkurransekraft, sterk innovasjonsevne og verdensledende teknologisk kompetanse. Norsk maritim næring består av segmenter som maritime utstyrsleverandører, maritime tjenesteleverandører, rederier og skipsverft. Stor grad av samarbeid mellom segmentene bidrar til innovasjon og teknologisk utvikling. Den norsk-kontrollerte flåten består av om lag 2 300 skip, og vurderes i internasjonal sammenheng som verdens sjette største, målt i antall skip. Norsk-kontrollert offshoreflåte er verdens nest største. Målt i verdi er den norsk-kontrollerte flåten estimert til den fjerde største, tilsvarende 10 prosent av verdensflåten. Verdiskapingen i næringen har mer enn doblet seg de siste ti årene. En betydelig andel av den samlede verdiskapingen skjer i Vestlandsregionen. Regjeringens mål er at Norge skal være verdensledende på maritim kompetanse, forskning og innovasjon.

Sivil maritim næring sysselsatte i 2011 om lag 100 000 personer. Av disse var om lag 39 000 ansatt i rederiene, der om lag 18 800 sjømenn jobbet på skip registrert i norske registre. Om lag 32 000 personer var ansatt hos maritime tjenesteleverandører, om lag 18 000 personer var ansatt hos maritime utstyrsprodusenter, mens skipsverftene sysselsatte om lag 12 000 personer. Som følge av sterk vekst og innovasjonstakt er det nå mangel på kompetent arbeidskraft i maritim sektor.

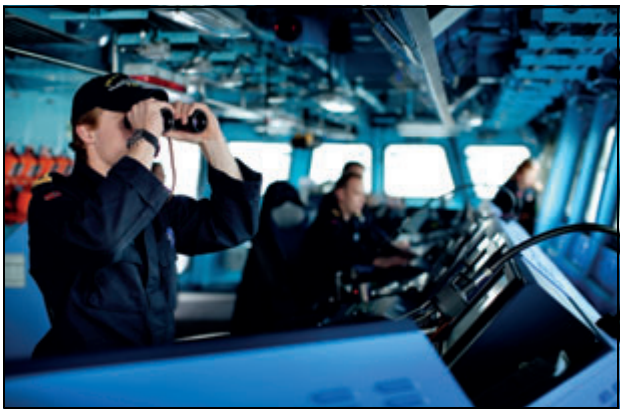
Det maritime utdanningsmiljøet kjennetegnes av en spredt struktur, lavt formelt utdanningsnivå i næringen totalt, kostbare læremidler samt rekrutteringsutfordringer innen enkelte fagkategorier, for eksempel innen skipsteknisk. Forsknings- og utviklingssiden (FoU) kjennetegnes ved sterkt økende aktivitet ved universitet og høyskoler, ofte i tett samarbeid med den maritime næringen.

Sjøforsvaret er en viktig del av den norske maritime klyngen. Sjøforsvaret har hovedbase på Haakonsvern i Bergen og besitter personell med unik og høy kompetanse. Skipsindustrien trekker på teknologiske løsninger som er utviklet i militære prosjekter. Åtte prosent av de ansatte i maritim næring har utdannelse som sjøoffiserer. Personellet er ettertraktet på en rekke områder. Sjøkrigsskolen og Sjøforsvarets øvrige skoler har høy status og er kjent for å utdanne spesielt velegnet personell innen samtlige maritime fag, integrert i en moderne lederskapsmodell. Skolene, sammen med Sjøforsvarets treningssentre, oppfattes derfor som fyrtårn innenfor maritim utdanning i Norge.

Sjøforsvaret har historisk sett vært en nettoleverandør av personell og kompetanse til den maritime næringen. Siden denne etterspørselen har økt merkbart de siste årene, er det iverksatt arbeid for å kartlegge hvordan forsvarsgrenen vil påvirkes av utviklingen fremover og hvilke tiltak som bør iverksettes.

Dagens samarbeid mellom Sjøforsvaret og den sivile maritime næringen er økende. Sjøforsvaret har komparative fortrinn i forhold til den sivile delen av maritim sektor i forhold til rekruttering, tilgang på infrastruktur, opparbeidelse av fartstid samt kultur for tverrfaglighet og kvalitet på kompetansebyggingen. Den maritime sektoren har derimot komparative fortrinn i forhold til Sjøforsvaret med hensyn til finansieringsevne, evne til raskt å omstille virksomheten i forhold til oppdukkende behov samt evne og vilje til å ressurssette nye satsninger.

Et mer strukturert og tverrsektorielt samarbeid kan bidra til at samfunnets samlede maritime ressurs- og kompetansemiljøer utvikles mer komplementært.



Figur 5.3 Broen på et marinefartøy

Foto: Forsvarets mediesenter

gangen på kompetanse og sørge for at denne er tilgjengelighet til riktig tid. Når ulike aktører deler et felles behov for kompetanse og det er knapphet på denne, kan man enten ruste seg for å konkurrere mot hverandre, eller søke muligheter for samarbeid, samvirke og samhandling.

Kunnskapsdeling og erfaringslæring er ett av de viktigste områdene å lykkes med for en kompetanseorganisasjon. Dersom en organisasjon kan trekke på andres erfaringer, kan organisasjonen og individene lære uten å måtte gjøre alle feilene selv. Få virksomheter er mer avhengig av å ha struktur og effektivitet i sin kunnskapsdeling enn militære organisasjoner. Innenfor for eksempel luftfart og maritim sektor skjer det allerede mye når det gjelder erfaringslæring og kunnskapsutveksling. Forsvarsbygg har etablert samarbeid med Statsbygg og sine søsterorganisasjoner i de øvrige nordiske land for kunnskapsdeling og erfaringslæring. En forutsetning for samarbeid med andre er at forsvarssektoren selv har velutviklede og velfungerende prosesser og metoder for å innhente, bearbeide og dele kunnskap til internt bruk. I enkelte deler av sektoren er dette allerede etablert, men det er betydelig mer å hente.

En forsterkning og systematisering av sektorens eksterne relasjoner gjennom strategiske allianser kan gi sektoren bedre tilgang på personell, bedre utnyttelse av samfunnets ressurser og bidra til å bygge ned det tradisjonelle skillet mellom sektoren og resten av samfunnet. Et sektorovergripende fokus vil åpne for større mangfold, løsninger som kan være mer kosteffektive, og løsninger som gir bedre grunnlag for faglig robusthet.

Boks 5.6 Samarbeid og kompetanseutveksling med akademia

FFI har utstrakt samarbeid med universiteter og høyskoler, forskningsinstitusjoner nasjonalt og Forsvarets skoler. Dette sikrer økt kvalitet og effektivitet i forskningen, bidrar til kompetanseoverføring og god rekruttering. Forskere ved FFI har bistillinger som professor II og amanuensis II ved norske og utenlandske universiteter og høyskoler, samt driver undervisning og veiledning ved Forsvarets skoler. Tilsvarende har flere eksterne professor II-stilling ved FFI.

Samarbeidet er mest aktivt mot Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Universitetene i Oslo, Bergen og Tromsø og Universitetet for miljø- og biovitenskap, Høgskolen i Gjøvik, Havforskningsinstituttet, Norsk Romsenter, Norsk Polarinstitutt, Norsk Utenrikspolitisk Institutt, Institutt for energiteknikk, Kartverket, Norges geologiske undersøkelse, Norsk Geoteknisk Institutt, Simula Research Laboratory, Oslo Universitetssykehus HF og Fridtjof Nansens Institutt.

Den gjensidige avhengigheten mellom forsvarssektorens virksomheter og enkelte sivile sektorer er stor. Spesielt gjelder dette bransjer eller sektorer der kompetanse kan nyttes på tvers uten store ekstra investeringer samt der hvor det er knapphet på kompetanseressurser. Et eksempel er maritim næring der det er stor konkurranse om kompetent personell i privat sektor og Sjøforsvaret.

Det globaliserte arbeidsmarkedet tilsier at det er nødvendig å se etter mulige allianser også utenfor landets grenser. Ved å etablere gode allianser kan også personell fra allierte land, og eventuelt øvrige nordiske land, være aktuelle for flere stillinger i den norske forsvarssektoren for å fylle kritiske kompetansegap. Dette er ikke minst aktuelt ettersom en rekke allierte europeiske land i dag kutter i sine strukturer og nedbemanner.

6 Flere kvinner i forsvaret

Verneplikten er og skal fortsatt være et viktig fundament i Forsvaret. Forsvaret er en integrert del av det norske samfunnet og verneplikten og førstegangstjenesten bidrar til Forsvarets legitimitet og forankring i samfunnet. Innretningen på verneplikten og førstegangstjenesten må utvikles for å være best mulig tilpasset Forsvarets, samfunnets og den enkelte vernepliktiges behov.

Allmenn verneplikt innebærer at alle menn som blir kjent tjenestedyktige er vernepliktige, og skal stå til disposisjon for nasjonen fra de er 19 til 44 år. De vernepliktige utfører dermed sin plikt selv om de ikke blir innkalt til og gjennomfører førstegangstjeneste. Kvinner har i dag sesjonsplikt og gis tjenesteplikt dersom de vurderes skikket og selv sier seg villig.

Boks 6.1 Verneplikt, førstegangstjeneste og sesjon

Verneplikt er plikten til å stå til disposisjon og gjøre tjeneste i en viss tid i alderen 19 til 44 år. Samlet tjenestetid er i dag begrenset til 19 måneder. Verneplikten har tre hovedelementer: sesjon, førstegangstjeneste og repetisjonstjeneste, normalt i Heimevernet. Tjenestedyktige som ikke innkalles til førstegangstjeneste, er fortsatt vernepliktige og en del av samfunnets beredskapsreserver.

Førstegangstjeneste er militær trening og utdanning som basis for senere tjeneste i de årene man har verneplikt. Førstegangstjenesten er normalt 12 måneder, men kan også være kortere eller lengre.

Ny sesjonsordning innebærer en todeling av klassifiseringsprosessen og sesjonsplikt for både kvinner og menn. Ordningen er en kvalitetsreform som har til hensikt å bedre seleksjon og rekruttering samt få et større mangfold blant de vernepliktige. Sesjon del 1 er nettbasert, mens del 2 er fysisk fremmøte ved et sesjonslokale. Den nettbaserte egenerklæringen danner grunnlaget for grovseleksjon.

Spørsmålet om kjønnsnøytral verneplikt er aktualisert i utenriks- og forsvarskomiteens innstilling til langtidsplanen for forsvarssektoren, Innst. 388 S (2011-2012), hvor komiteen understreker at innføring av kjønnsnøytral verneplikt først og fremst er et politisk spørsmål. Hensikten med dette kapitlet er å legge grunnlaget for en politisk debatt om dette temaet.

6.1 Tilbakeblikk

Verneplikten er nedfelt i Grunnlovens § 109, hvor det heter at «Enhver Statens borger er i Almindelighed lige forpligtet, i en vis Tid at verne om sit Fædreland uden Hensyn til Fødsel eller Formue.» Dette er en kjønnsnøytral formulering, selv om den nok ikke var ment å være det i 1814. Vernepliktsloven av 1953 (§ 3) angir imidlertid at den vernepliktige er norsk mannlig statsborger. I et borgerperspektiv henger stemmeretten og verneplikten sammen. I 1814 ble verneplikten innført, og samtidig fikk deler av den mannlige befolkningen stemmerett. Borgerne fikk dermed en plikt og en rett som samfunnsaktører. I 1897 ble verneplikten gjort gjeldende for alle menn. Da kvinnene fikk allmenn stemmerett i 1913, ble de likevel ikke pålagt verneplikt.

Verneplikt for kvinner er imidlertid ikke noe nytt fenomen. Ordningen ble innført av Londonregjeringen ved en provisorisk anordning i 1942, og gjaldt for norske kvinner i Storbritannia. Dette ble ikke betraktet som spesielt revolusjonerende, all den tid vertsnasjonen hadde innført tilsvarende ordning for sine innbyggere ved krigens start. Forsvaret trengte kvinnene, primært til å utføre støttefunksjoner og derved gjøre det mulig å disponere flere menn i stridende stillinger. Men det er også eksempler på at norske kvinner deltok i aktiv strid under andre verdenskrig, blant annet ved frigjøringen av Finnmark.

Siden ordningen med innkalling til frivillig sesjon for kvinner ble innført i 2007, er andelen kvinner som har gjennomført førstegangstjeneste nær doblet. Sesjonsplikt for kvinner ble innført fra 2010, jf. Ot.prp. nr. 41 (2008-2009), som et virke-

Boks 6.2 Kvinner og førstegangstjeneste

Kvinners adgang til å avtjene førstegangstjenesten ble vedtatt av Stortinget i 1984 og iverksatt i 1985. I 1984 besluttet Stortinget at det skal være full yrkesmessig likestilling mellom kvinner og menn i Forsvaret, også i stridende stillinger. I St.meld. nr. 36 (2006–2007) «Økt rekruttering av kvinner til Forsvaret», ble målet om 20 prosent kvinner i militære innen 2020 vurdert å være realistisk.

Flere tiltak har vært lansert for å følge opp de politiske intensjonene. Innkalling til frivillig sesjon for kvinner ble besluttet i 2006 og innført i 2007. Pliktig sesjon for kvinner ble besluttet i 2008 og innført i 2010. Den totale andelen kvinner i militære stillinger i Forsvaret er i 2012 på 8,5 prosent. Dette er under gjennomsnittet for NATO-land. Utviklingstrekkene viser en viss positiv trend når det gjelder andel kvinner ved Forsvarets skoler og i førstegangstjenesten. Andel kvinner ved befalsskolene har økt fra 14,9 prosent i 2010 til 18 prosent i 2012. I 2006 var kvinneandelen blant dem som fullførte førstegangstjenesten 4,5 prosent og i 2011 8,3 prosent.

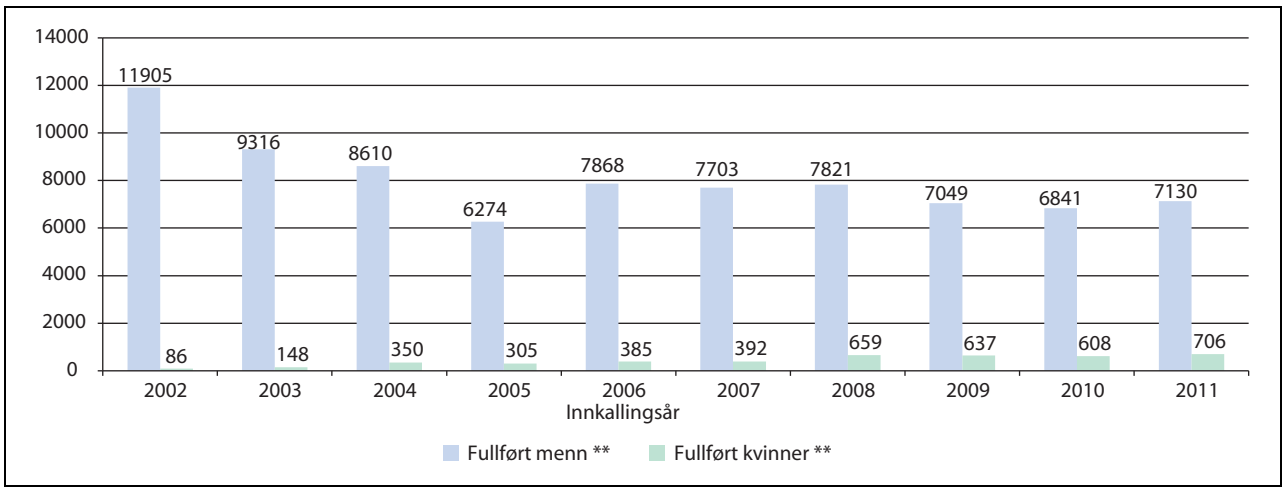
middel for å nå målet om økt rekruttering av kvinner til Forsvaret. Det er foreløpig for tidlig å trekke konklusjoner om hvorvidt tiltaket med kvinnelig sesjonsplikt vil gi effekt. De foreløpige erfaringene tilsier at dette tiltaket ikke isolert sett har medført en dramatisk økning i antall kvinner som avtjener førstegangstjeneste.

6.2 Like rettigheter og plikter

Verneplikten og førstegangstjenesten er en institusjon med dyp forankring i samfunnet. Fra et prinsipielt perspektiv kan derimot den kjønnsbaserte verneplikten oppfattes ikke å være i tråd med en grunnleggende verdi i det norske samfunn om at plikter og rettigheter er uavhengig av kjønn. Fra et legitimitetsperspektiv er det viktig at Forsvaret har en god forankring i befolkningen og gjenspeiler det samfunnet det er satt til å verne. Kjønnsnøytral verneplikt kan bidra til bredere forankring ved at den gjøres allmenn og derfor mer representativ for hele befolkningen. En kjønnsnøytral verneplikt kan dermed styrke verneplikten som samfunnsinstitusjon.

Behovet for mangfold, herunder en bedre kjønnsbalanse, har også en normativ side. Mangfold er i tråd med samfunnets etiske prinsipper og samfunnsverdier, fordi det fremmer inkludering. Diskusjonen om kjønnsnøytral verneplikt er dermed også en etisk diskusjon, med et selvstendig mål om mest mulig inkludering og like rettigheter i Forsvaret, som ellers i samfunnet.

Norge anses globalt som et foregangsland innen likestilling, og ikke minst i arbeidet med å implementere FNs resolusjon 1325 om kvinner, fred og sikkerhet. Imidlertid har mange lands forsvar en høyere kvinneandel enn Norge. Likestilling står sentralt for å sikre et inkluderende og kompetent arbeidsliv med høy verdiskapning, og



Figur 6.1 Antall menn og kvinner som har fullført sin førstegangstjeneste i perioden 2002-2011

** Tallene inkluderer både de som er dimitterte fra førstegangstjeneste, de som har tatt befalsutdanning som en del av førstegangstjenesten samt lærlinger som har tatt læretiden i Forsvaret.

med lik fordeling av rettigheter og plikter. En bedre kjønnsbalanse på alle nivåer i våre styrker, vil bidra til at Norge forblir i forkant når det gjelder likeverd og likestilling i praksis.

6.3 Forsvarets behov

Verneplikten og førstegangstjenesten er en viktig rekrutteringsportal og seleksjonsmekanisme for Forsvaret. Et moderne og høyteknologisk forsvar med nytt operasjonsmønster medfører andre behov for kompetanse og ferdigheter hos personellet. Soldatrollen i vår tid og i fremtiden krever eksempelvis både operative ferdigheter, gode sosiale evner, en bredere kulturforståelse og høy etisk standard for oppdragene Forsvaret skal utøve både hjemme og ute. Det er viktig at Forsvaret kan trekke på den kompetansen som finnes i det norske samfunnet, både blant kvinner og menn. Fremtidens soldat må ha en bredere kombinasjon av ferdigheter og egenskaper enn den tradisjonelle soldaten. Ved å søke å gjenspeile samfunnets mangfold, oppnår Forsvaret ny kompetanse og et bredere erfaringsgrunnlag. En økning av kvinneandelen vil gi et nødvendig økt kulturelt og kompetansemangfold i Forsvaret.

Boks 6.3 Holdninger til kjønnsnøytral verneplikt og førstegangstjenesten

I Folk og Forsvars årlige spørreundersøkelse Holdninger til Forsvaret for 2012 sier 3 av 4 nordmenn (77 prosent), at de ønsker å beholde verneplikten. Kvinner (80 prosent) er mer enig i dette enn menn (75 prosent). 2 av 3 (66 prosent) av de spurte mener verneplikten bør gjelde begge kjønn. Menn er mer positive til dette (71 prosent er for) enn kvinner (61 prosent er for).

Forsvarets årlige vernepliktsundersøkelse går ut til alle som gjennomfører førstegangstjenesten. I undersøkelsen for 2011 oppga 86 prosent av respondentene at de trivdes godt eller meget godt under førstegangstjenesten. 59 prosent av de vernepliktige ble mer positive til tjenesten underveis. Kvinner opplever arbeidsoppgavene mer meningsfulle enn menn. Kvinner mener også i høyere grad enn menn at kompetansen som er tilegnet i Forsvaret kan være nyttig etter endt tjeneste.

6.4 Utfordringer og konsekvenser

I dag er antallet menn som er motivert for tjeneste høyere enn det antallet Forsvaret faktisk har behov for. Det er derfor i liten grad nødvendig å aktivere tvangsmidler. Det må likevel ikke herske tvil om at det ligger i vernepliktens natur at den gir samfunnet adgang til bruk av sanksjonsmidler og tvang mot dem som motsetter seg å gjennomføre førstegangstjenesten.

En utvidelse av verneplikten til å omfatte begge kjønn vil bety at en enda mindre relativ andel av vernepliktmassen vil avtjene førstegangstjenesten. Dette kan svekke båndet mellom befolkningen og Forsvaret, og kan bidra til å svekke vernepliktens relevans som samfunnsinstitusjon.

Bruk av tvangsmidler og fritakskriterier for å sikre en jevnere kjønnsbalanse vil kunne undergrave motivasjonen for de som avtjener førstegangstjenesten. En diskusjon om kjønnsnøytral verneplikt må derfor også se på bruken av tvangsmidler og fritakskriterier. Disse må oppleves som rettferdige og tilpasset spesielle hensyn i både den mannlige og kvinnelige delen av befolkningen.

Det blir hevdet at kvinner har dårligere fysiske forutsetninger for tjeneste i Forsvaret. Forsvaret har fremdeles behov for ansatte med svært gode fysiske forutsetninger i mange oppdrag, men i flere og flere stillinger vil det være like avgjørende med andre egenskaper. Forsvaret har igangsatt en gjennomgang av tjenestestillinger for vernepliktige. Det vil påvirke seleksjonskrav og gi en bedre fordeling av de vernepliktige basert på den kompetansen den enkelte besitter.

Sesjonsplikt for kvinner ble innført i 2010. Ordningen vil, for å få et bredere evalueringsgrunnlag, bli vurdert i 2014. Foreløpige erfaringer tilsier at dette ikke har gitt en signifikant effekt i forhold til å øke kvinneandelen.

Kjønnsnøytral verneplikt må også ses i sammenheng med det allerede pågående arbeidet med statushevende tiltak og arbeidet med å gjøre førstegangstjenesten mer meningsfylt og meritterende. Dette kan bidra til å opprettholde motivasjonen for tjeneste og til at ordningen oppleves som attraktiv, relevant og rettferdig, både for kvinner og menn. Dette er i tråd med Forsvarspolitisk utvalgs anbefaling i *Et styrket forsvar* (NOU 2007:15), som la til grunn at en utvikling av vernepliktssystemet må skje gradvis basert på erfaringene med frivillig sesjon for kvinner. Likeledes må det vurderes om dagens ordning med sesjonsplikt for kvinner kombinert med andre motiveringstiltak, bidrar til å øke kvinneandelen.

Figur 6.2 Psykologiske tester utføres på sesjon i Oslo

Foto: Forsvarets mediesenter/Peder Torp Mathisen

At flere kvinner gjennomfører førstegangstjenesten vil gi noen praktiske konsekvenser for Forsvaret. Det ligger allerede i eksisterende vedlikeholds- og opprustningsplaner at bygningsmassen skal tilpasses en jevnere kjønnsbalanse. Så lenge førstegangstjenesten praktiseres i tråd med Forsvarets behov, er disse kostnadene en konsekvens av Forsvarets behov for en høyere andel av kvinner.

6.5 Veien videre

Regjeringen vil evaluere ordningen med sesjonsplikt for kvinner i 2014. Denne evalueringen må ses i sammenheng med arbeidet for statushevende og meritterende tiltak for førstegangstjenesten og øvrige tiltak for å øke kvinneandelen. Regjeringen vil komme tilbake til spørsmålet om kjønnsnøytral verneplikt.

Boks 6.4 Foreløpige erfaringer med sesjonsplikt for kvinner

Ny sesjonsordning og sesjonsplikt for kvinner ble innført i 2010.

I 2011 gjennomførte 5 286 kvinner sesjon del 2. 872 møtte til tjeneste i 2011, det vil si en kvinneandel på 7,7 prosent. Av disse fullførte 706 kvinner førstegangstjeneste i 2012, det vil si 8,3 prosent av de som fullførte var kvinner.

I 2012 gjennomførte 6 769 kvinner sesjon del 2. Av disse møtte 1 076 til tjeneste, det vil si en kvinneandel på 10 prosent.

Forsvaret forventer at det vil være noe økning de neste årene.

Fullføringstallet må sammenlignes med innkallingstallet foregående år. For 2012 vil derfor fullføringstallet ikke foreligge før i årsrapporten for 2013.

7 Forsvarssektorens personellordninger

Forsvarssektoren skal være en attraktiv og trygg arbeidsplass hvor de ansatte opplever å ha forutsigbare karriereløp og muligheter for faglig utvikling. God forvaltning og utvikling av menneskene i organisasjonen krever et tydelig og forutsigbart rammeverk. I forsvarssektoren utgjør dette i sum det som omtales som sektorens personellordninger. Dagens personellordninger består av et komplekst og fragmentert rammeverk med tilhørende variasjoner i praksis. Det er et handlingsrom innenfor dagens ordninger til å videreutvikle disse for å imøtekomme en del av fremtidens utfordringer. Samtidig er det behov for en utredning med forslag til et rammeverk for fremtidige personellordninger, herunder befalsordningen. Målsettingen er å få en mer helhetlig sammenheng mellom personellordningene. Det kan bidra til effektiv bevegelse av kompetanse, innad og på tvers av personellkategoriene. Forsvarssektorens kompetansebehov skal være styrende, samtidig som den enkeltes kompetanse og potensiale blir ivaretatt. Det er videre behov for å møte sektorens behov for spesialistkompetanse og fleksibilitet. Arbeidet med befalsordningen må derfor inkludere både videreutvikling av gjeldende befalsordning med yrkesbefal, avdelingsbefal og kontraktsbefal, og en modell basert på et spesialistkorps som også inkluderer vervede mannskaper. Arbeidet vil ta utgangspunkt i de mål og retninger som denne meldingen gir.

I henhold til innstillingen fra utenriks- og forsvarskomiteen, Innst. 388 S (2011–2012), er det i dette kapittelet foretatt en gjennomgang av de ulike personellordningene, samt en beskrivelse av hvordan personellet forvaltes. Kapittelet gir videre premisser for og en vurdering av hvordan ordningene kan videreutvikles.

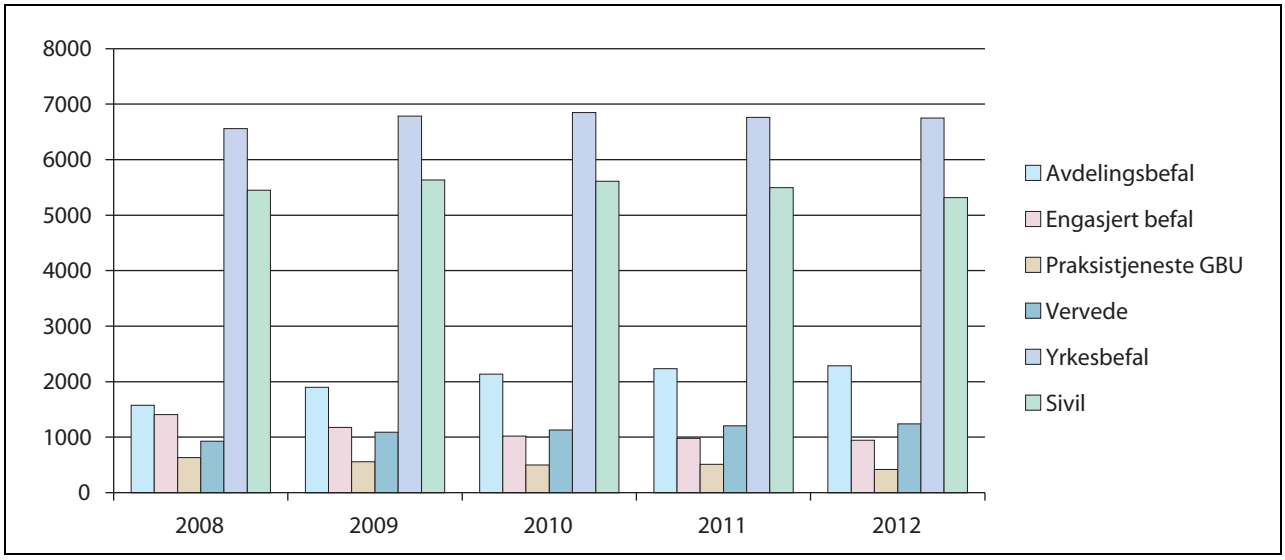
7.1 Lover og retningslinjer innenfor personell- og kompetanseområdet

Regler og retningslinjer som berører forsvarssektorens personellordninger er vedtatt på ulike nivå og forvaltes av ulike departement. Forsvarssektoren følger i utgangspunktet sentrale lover og regler for forvaltning av personell, men på bakgrunn av sektorens særlige behov er det utviklet egne rammeverk for personellkategoriene i forsvarssektoren. Dette har sin begrunnelse både i sektorens ansvar for å forvalte og utvikle Forsvaret og den fagmilitære profesjon, og i de plikter som pålegges militært personell i forbindelse med deres profesjonsutøvelse.

Arbeidsdepartementet har ansvaret for politikk og forvaltning av lover knyttet til arbeidsmarked, arbeidsmiljø, pensjoner og velferd. Fornyings- administrasjons- og kirkedepartementet (FAD) ivaretar statens sentrale arbeidsgiverfunksjon, og forvalter lover på det statlige arbeidsrettslige feltet, herunder tjenestemannsloven. Tjenestemannsloven gjelder for de fleste arbeidstakere tilsatt i statens tjeneste, og gjelder med nærmere begrensninger for personell i forsvarssektoren. FAD forvalter også Statens personalhåndbok og sentralt inngåtte tariffavtaler.

Forsvarsdepartementet forvalter lover som er vedtatt med bakgrunn i Forsvarets særlige behov innenfor personellområdet, herunder lov om Heimevernet, lov om verneplikt, lov om militær disiplinærmyndighet og lov om forsvarspersonell. Forsvarspersonelloven gjelder i utgangspunktet for tilsatt militært personell i forsvarssektoren. Deler av loven gjelder også visse grupper sivilt personell. Befalsordningen for Forsvaret fastsettes av Kongen med Stortingets samtykke. Befalsordningen gjelder for forsvarssektorens befal. Sammen med reglene i forsvarspersonelloven begrenser befalsordningen tjenestemannslovens virkeområde for befal.

Forsvarsdepartementet fastsetter mål, oppdrag, føringer, rammer og retningslinjer for forsvarssektoren innenfor HR-området. Til etatene gjøres dette hovedsakelig gjennom iverksettings-/tildelingsbrev og instrukser. Forsvarsdepartementet er gitt myndighet til å utforme nødvendige tilpasninger og regelverk til befalsordningen i Stortingets vedtak av 24. mars 1996, jf. Innst. S nr. 198 (1995–1996) til St.prp. nr. 38 (1995–1996). På bakgrunn av departementets fagansvar har departementet også inngått blant annet verkstedoverenskomsten for Forsvaret, særavtale om økonomiske vilkår for personell som tjenestegjør ved



Figur 7.1 Fordeling av personellkategorier i Forsvaret per 31.12.2011

stasjoner og NATO-staber i utlandet og særavtale for tjenestegjøring i internasjonale operasjoner.

Virksomhetene i forsvarssektoren følger i hovedsak Statens personalhåndbok og interne personalreglement. I tillegg er gjeldende befalsordning og Forsvarets personellhåndbok sentrale styrende dokumenter.

7.2 Forvaltning av personell – dagens personellordninger

7.2.1 Personellkategorier

Forsvarssektorens menneskelige ressurser forvaltes av ulike forvaltningsregimer, avhengig av personellkategori. Det som prinsipielt skiller personellkategoriene er tilsettingsforhold og funksjon i organisasjonen. Personellkategoriene i forsvarssektoren er i hovedsak befal (yrkesbefal, avdelingsbefal og kontraktsbefal), vervede mannskaper (grenaderer og matroser), og sivilt tilsatt personell (fast og midlertidig tilsatte tjenestemenn, åremålstilsatte og overenskomstlønnede). I tillegg inngår lærlinger, reservepersonell og vernepliktige i sektorens kompetansebeholdning. Det finnes således et mangfold av ordninger for personell i sektoren, men overordnet kan disse deles i to: befalsordningen og ordninger for forvaltning av øvrig personell. Den vesentligste forskjellen er at befal på alle nivåer tilsettes i en militær grad i en forsvarsgren og disponeres i stilling etter søknad gjennom en i hovedsak sentralt styrt prosess. Øvrige personellkategorier tilsettes i stilling og forvaltes lokalt i den enkelte enhet.

7.2.2 Forvaltning av befal

7.2.2.1 Gjeldende befalsordning

Rammen for forvaltning av befal er lagt gjennom forsvarspersonelloven, den til enhver tid gjeldende befalsordning og departementets nærmere tilpasninger og regelverk. Formålet med loven er å legge til rette for en hensiktsmessig anvendelse av Forsvarets personellressurser for å sikre gjennomføringen av Forsvarets oppgaver nasjonalt og internasjonalt. Befalsordningen og dens innretning må sees i sammenheng med de særlige rettigheter og plikter som knytter seg til det å være militær profesjonsutøver.

7.2.2.2 Yrkesbefal

Yrkesbefal tilsettes, i likhet med avdelingsbefal og kontraktsbefal, på de vilkår som er fastsatt i tjenestemannsloven og med de avvik som følger av forsvarspersonelloven, befalsordningen og utfyllende regler gitt av Forsvarsdepartementet. Loven fastsetter at Forsvarsdepartementet forvalter hvem som skal tilsette alle kategorier befal, og fremgangsmåten ved tilsetting. Yrkesbefal tilsettes i militær grad og forsvarsgren, og blir disponert i stilling. Fast tilsetting som yrkesbefal skjer i hovedsak etter endt og bestått utdanning, herunder krigsskole eller tilsvarende, som kvalifiserer til slik tilsetting. Yrkestilsetting kan også gis etter søknad for personell med relevant kompetanse for Forsvarets langsiktige behov. Yrkesbefal bekler primært stillinger fra løytnantsnivå og høyere, men kan også inneha stillinger på lavere nivå for å bygge opp kompetanse. Opprykk i grad skjer

Boks 7.1 Befalsordningen

Gjeldende befalsordning trådte i kraft 1. september 1998, og har sin bakgrunn i enstemmig vedtak i Stortinget 24. mars 1996, jf. Innst. S nr. 198 (1995–1996) til St.prp. nr. 38 (1995–1996) om ny befalsordning i Forsvaret. Målsettingen var en befalsordning som tilfredsstilte fremtidens krav til en samordnet og fleksibel personellforvaltning, og som ga Forsvaret større muligheter til å forenkle forvaltningen, skape mer fleksibilitet og bedre kontinuitet i stilling. Ordningen videreførte tidligere befalsordnings inndeling i en utdanningsordning, en avansementsordning og en disponeringsordning.

Befalsordningen har senere blitt justert flere ganger. En rekke av justeringene ble fastsatt i St.prp. nr. 42 (2003–2004), jf. Innst. S. nr. 234 (2003–2004). De viktigste endringene var innføring av avdelingsbefal som ny befalskategori samt beordringsplikt til internasjonale operasjoner for alt befal. Med lovforslaget i Ot.prp. nr. 60 (2003–2004), jf. Innst. O. nr. 94 (2003–2004) fulgte Forsvarsdepartementet opp forslagene i St.prp. nr. 42 (2003–2004) som krevde endring i eksisterende lover og nye lovhjemler. Enkelte av Forsvarets personellrelaterte lover ble samlet i en ny lov om personell i Forsvaret. I tillegg er det blant annet i St.prp. nr. 48 (2007–2008), jf. Innst. S. nr. 318 (2007–2008), og Prop. 1 S (2009–2010), jf. Innst. 7 S (2009–2010), gjort mindre endringer i disponeringsordningen og avansementsordningen.

Befalsordningen består av en utdanningsordning, en avansementsordning og en disponeringsordning. I tillegg regulerer befalsordningen, sammen med forsvarspersonelloven, inndelingen i befalskategorier, herunder yrkesbefal, avdelingsbefal og kontraktsbefal.

- *Utdanningsordningen* regulerer befalets utdanning fra befalsskole/befalskurs via krigsskole/tilsvarende sivil utdanning til stabsskole/tilsvarende sivil utdanning.
- *Avansementsordningen* regulerer personellets opprykk ved fast disponering i stilling med høyere grad. Ordningen er todelt og består av normalopprykk for alle skikkede til løytnant etter en årsstige fastsatt av departementet samt opprykk til høyere grad etter søknad mot stilling med høyere grad.
- *Disponeringsordningen* regulerer de overordnende rammer for hvordan befal disponeres. Ordningen er tilnærmet lik for alle gradsnivåer og befalskategorier, men befal opp til og med løytnant kan ha et større innslag av beordring. I hovedsak er det Forsvarets behov, den enkeltes realkompetanse og hensynet til kompetanseutvikling som er styrende for disponeringsordningen. Yrkesbefal og avdelingsbefal plikter å la seg disponere til stilling i Norge og i utlandet. Alle kategorier befal kan disponeres til tjenestegjøring i internasjonale operasjoner. Likeledes plikter alle kategorier befal å rette seg etter de krav til endringer i tjenesten og forflytninger som måtte bli nødvendig på grunn av organisasjonsendringer i Forsvaret. Disponeringsplikten er lovfestet i forsvarspersonelloven.

Forsvarsdepartementet er gjennom forsvarspersonelloven og Stortingets vedtak av 24. mars 1996, jf. Innst. S nr. 198 (1995–1996), jf. St.prp. nr. 38 (1995–1996) om ny befalsordning i Forsvaret, gitt myndighet til å utforme nødvendige tilpasninger og regelverk til befalsordningen.

i henhold til avansementsordningen. Yrkesbefal plikter å la seg disponere etter disponeringsordningen. Aldersgrensen for yrkesbefal er 60 år.

7.2.2.3 Avdelingsbefal

Avdelingsbefal er befal som er gitt fast tilsetting i Forsvaret frem til fylte 35 år. Forsvaret kan ved behov forlenge tilsettingsperioden med inntil 3 år. Kategorien avdelingsbefal ble innført i 2005 som et svar på skjev alderssammensetning av befalskorpset, behov for dybdekompetanse og økt erfaringsnivå hos befal på lavere nivå i Forsvaret, og behov for yngre befal til styrkeproduksjon, beredskap og operasjoner. Avdelingsbefal skal besette stillinger som krever kontinuitet, høyt erfaringsnivå og ekspertise på spesielle fagområder. Avdelingsbefal tilsettes av forsvarssjefen, eller av den han har gitt slik myndighet til, i militær grad og forsvarsgren, og blir disponert i stilling. Avdelingsbefal gis under tilsettingsforholdet samme rettigheter og plikter som yrkesbefal, med de til-

pasninger som følger av egenarten ved tjenesten som avdelingsbefal. Avdelingsbefal plikter å la seg disponere etter disponeringsordningen. Disponering av avdelingsbefal skjer normalt etter søknad, men med en større grad av beordring enn for yrkesbefal. Utdanningsnivå og utdanningstype kan variere hos avdelingsbefal, eksempelvis sivil bachelorgrad eller spesialisert militær utdanning. Avdelingsbefal med relevant kompetanse for Forsvarets langsiktige behov kan etter søknad tilsettes som yrkesbefal.

7.2.2.4 Kontraktsbefal

Kontraktsbefal er midlertidig tilsatt befal knyttet til stilling i Forsvaret. Befalsordningen av 1966 har vært retningsgivende for dagens forvaltning av kontraktsbefal, med de tilpasninger som fremgår av senere ordninger og forsvarspersonelloven. Lengden på tilsettingen av kontraktsbefal kan variere, og relatere seg til internasjonale operasjoner, prosjekter, vikariater med videre. Forsvarsdepartementet gir nærmere regler om varighet og muligheter til å fornye tilsettingsforholdet. Siden kontraktsbefal er midlertidige tjenestemenn reguleres deres tilsettingsforhold i hovedsak av tjenestemannsloven, med de begrensninger som er gitt i forsvarspersonelloven, befalsordningen og Forsvarsdepartementets utfyllende regler. Kontraktsbefal tilsettes også i åremålsstillinger. Kontraktsbefal plikter ikke å la seg disponere til stilling i Norge og i utlandet, men kan disponeres til tjenestegjøring i internasjonale operasjoner. Antall kontraktsbefal er redusert siden innføring av avdelingsbefal.

7.2.3 Forvaltning av vervede mannskaper

Med vervede mannskaper menes tilsatt militært personell som ikke er befal. Ordningen med vervede mannskaper, herunder grenaderer og matroser, ble innført på 1960-tallet. Bakgrunnen var kommende reduksjon i antall førstegangstjenestegjørende og innfasing av moderne materiell med økt krav til personellet. De vervede skulle benyttes i nøkkelfunksjoner som tidligere var dekket av vernepliktige mannskaper. I dag er vervede mannskaper uunnværlige for innsatsforsvarets operasjonsmønster og høyteknologisk materiell- og våpensystemer. Vervede mannskaper tilsettes på de vilkår som er fastsatt i tjenestemannsloven, med de begrensninger som følger av forsvarspersonelloven og utfyllende regler gitt av Forsvarsdepartementet. Forskriften til tjenestemannsloven fastsetter at åremålstilsetting kan benyttes for vervede mannskaper. Forsvarsdepartementet forvalter ordningen med vervede mannskaper. Normalt tilsettes vervede mannskaper etter gjennomført førstegangstjeneste på åremålskontrakt på 3 år, som kan fornyes med 3 år inntil 2 ganger (totalt 9 års tjeneste). Vervede mannskaper kan også tilsettes som midlertidige tjenestemenn etter de alminnelige regler om midlertidig tilsetting i tjenestemannsloven. I likhet med befal, plikter vervede mannskaper å rette seg etter de krav til endringer i tjenesten og forflytninger som måtte bli nødvendige på grunn av organisasjonsendringer i Forsvaret. De kan disponeres til tjenestegjøring i internasjonale operasjoner basert på frivillighet. Som en del av omstillingen fra et mobiliseringsforsvar til et innsatsforsvar, har vervede fått en viktigere rolle. Vervede mannskaper besitter i dag en lang rekke funksjoner i operative enheter, følgelig har også antallet vervede mannskaper økt betydelig.

7.2.4 Forvaltning av sivilt personell

Sivilt personell i forsvarssektoren kan i hovedsak inndeles i fast og midlertidig tilsatte tjenestemenn, åremålstilsatte og overenskomstlønnet personell. Åremålstilsatte tilsettes for en begrenset tid på kontrakt. Overenskomstlønnet personell er arbeidstakere som får sine lønns- og arbeidsvilkår fastsatt i «Verkstedoverenskomsten i Forsvaret». Sivilt personell kan normalt tilsettes i organisasjonen uten behov for tilleggsutdanning fra forsvarssektoren. De representerer også normalt kontinuitet i tyngre fagmiljøer og stabsfunksjoner. Sivile ivaretas av en rekke sentrale lover med forskrifter, som forvaltes av flere ulike departement. For å møte Forsvarets behov for personell til internasjonale operasjoner, åpner også forsvarspersonelloven for at bestemte kategorier tilsatt sivilt personell kan disponeres til tjenestegjøring på linje med militære.

7.2.5 Lærlinger

Lærlinger er de som har skrevet en lærekontrakt med sikte på fagprøve eller svenneprøve i fag som har læretid. Dagens ordning for lærlinger ble innført i tilknytning til Reform 94. Forsvaret er Norges største lærlingebedrift med mer enn 500 lærlinger fordelt på 30 fagområder i alle forsvarsgrener. Det er primært tre former for lærlingordninger i forsvarssektoren: lærling med førstegangstjeneste, lærling med befalsutdanning og sivile lærlinger. Lærlinger med førstegangstjeneste avtjener førstegangstjenesten over to år og har samtidig en lærekontrakt med Forsvaret. Lærlin-

ger med befalsutdanning kombinerer læretiden med befalsutdanning. Sivile lærlinger avtjener i hovedsak læretiden ved Forsvarets verksteder. Lærlinger i forsvarssektoren forvaltes gjennom opplæringslova med forskrifter, Særavtale om lønns- og arbeidsvilkår for lærlinger og lærekandidater i staten samt interne regelverk. Fagene følger nasjonal læreplan. I tillegg har de enkelte verkstedene i Forsvaret en intern plan for opplæring av lærlinger.

7.2.6 Vernepliktige

Verneplikten ble innført i 1814, og ble gjort gjeldende for alle menn i 1897. Verneplikten er en viktig rekruteringskilde, og skal sikre Forsvaret stabil tilførsel av godt egnet personell og bidra til Forsvarets operative evne. Norske mannlige statsborgere er etter utskrivning, det vil si etter klassifisering som tjenestedyktige, vernepliktige fra 1. januar i det år de fyller 19 til utgangen av det år de fyller 44. Verneplikten innebærer dermed at alle skikkede norske mannlige statsborgere skal stå til disposisjon for nasjonen i totalt 25 år. En norsk mannlig statsborger som også er borger av et annet land, er vernepliktig i Norge så lenge han er bosatt i landet og avtale med det andre landet ikke er til hinder for verneplikt. Vernepliktiges tjeneste i fred omfatter ordinær tjeneste (førstegangstjeneste og repetisjonstjeneste) samt ekstraordinær tjeneste (særlige øvelser, ekstraordinært vakthold og beredskapstjeneste).

Vernepliktige og frivillige med sivil utdanning av relevans for Forsvarets behov på mastergradsnivå eller høyere, kan gjøre tjeneste som vernepliktig akademisk befal (VAB). VAB skal dekke funksjoner i samsvar med den kompetansen de har tilegnet seg i det sivile utdanningssystemet.

7.2.7 Reservepersonell

Reservepersonell er militært personell som ikke er stadig tjenestegjørende i Forsvaret. Dette omfatter i hovedsak vernepliktige mannskaper, utskrevet befal og vernepliktig befal i forsvarsgrenene samt mannskaper og befal i Heimevernet.

Utskrevet befal utdannes normalt til befal under førstegangstjenesten ved kurs. De er vernepliktige til utgangen av 44 år, med mindre krigsforsterkning må settes opp og verneplikten forlenges til utgangen av 55 år. Med vernepliktig befal menes etatsutdannet befal som ikke tilsettes som yrkesbefal, og utskrevet befal som gjør tjeneste som befal i ett år eller mer etter førstegangstjenesten. Vernepliktig befal er vernepliktige til utgangen av 55 år.

Kvinnelig militært personell med status som utskrevet befal er tjenestepliktig til utgangen av 44 år, mens kvinnelig militært personell med status som vernepliktig befal er tjenestepliktig til utgangen av 55 år.

Heimevernet rekrutteres av pliktige og frivillige. Alle vernepliktige som ikke forutsettes kalt inn til annen militærtjeneste (hverken i fred, ved styrkeoppbygging eller i en viss tid etter styrkeoppbygging), har plikt til å gjøre tjeneste i Heimevernet. Tilsvarende gjelder personer som er fritatt for verneplikt til og med det år de fyller 55, så sant de er kjent dyktige for heimevernstjeneste og ikke er unntatt verneplikt på grunn av statsborgerlig forhold. I krig har også menn under vernepliktig alder tjenesteplikt i Heimevernet fra og med den dag de fyller 18 år, så sant de er kjent dyktige for heimevernstjeneste og ikke er unntatt på grunn av statsborgerlige forhold. Både menn og kvinner som har fylt 16 år, kan antas som frivillige i Heimevernet. Heimevernet utdanner selv befal gjennom kurs av kortere varighet, og er avhengig av å få tilført reservebefal og reservemannskaper fra forsvarsgrenene.

Reservepersonell innehar verdifull militær og sivil kompetanse. De utgjør en viktig ressurs for styrking av de stående avdelingene ved krisehåndtering, for beredskap og for internasjonale operasjoner.

7.3 Premisser for utvikling av personellordningene

7.3.1 Krav til fremtidens ordninger

Personellordningene legger rammene for den praktiske forvaltingen og utviklingen av sektorens personell. Det kan være utfordrende å skille mellom hva som faktisk er konsekvenser av vedtatte ordninger, og hva som er utviklet praksis. Basert på gjennomgangen i meldingens øvrige kapitler, er følgende seks forhold essensielle for å ivareta en videre utvikling mot en helhetlig personellordning som omfatter alle kategorier av personell:

- *Ordningene må legge til rette for helhetlig styring og fleksibel anvendelse av kompetansebeholdningen i hele sektoren.* Ordningene må være fleksible nok til å kunne favne hele sektoren. Samtidig må ordningene bidra til å ivareta særegenhetene i de ulike etatene og i særdeleshet den militære profesjon.
- *Ordningene må legge til rette for å tiltrekke, rekruttere og utnytte et mangfold samt toveis kompetanseflyt mot resten av samfunnet, både gjennom nyrekruttering og re-rekruttering inn*

Figur 7.2 Støymåling: Militær aktivitet kan gi støybelastning i nærmiljøet. FFI kartlegger støy fra ulike våpentyper og kjøretøy, under varierende værforhold og årstider.

Foto: FFI

på midlere og høyere nivåer i organisasjonen. Kompetansebehov og kompetansekrav skal være styrende. Praktiseringen må verdsette og vekte mangfold og samlet teamkompetanse samt kompetanse og erfaring ervervet både utenfor og innenfor sektoren.

- *Ordningene må legge til rette for behovsrettet kompetanseutvikling.* Et stadig større behov for spesialisert kompetanse stiller nye krav til sektorens kompetanseutviklingsprosesser. For en kompetanseorganisasjon er prinsippet om livslang læring grunnleggende. Dette innebærer blant annet at kompetanseutvikling ikke bare er formell utdanning, men i større grad en systematisert medarbeiderutviklingsprosess i en konkret stilling og funksjon.
- *Ordningene må i sum ivareta behovet for å beholde personell.* Ordningene må i større grad åpne for å utvikle karriereplaner og karriereløp basert på virksomhetens behov som derigjennom gir den ansatte forutsigbarhet og utviklingsmuligheter.
- *Ordningene må være fleksible nok til å sikre en balansert personellstruktur over tid.* Det vil være avgjørende at ordningene bidrar til å utvikle de ansattes kompetanse i tråd med organisasjonens faktiske kompetansebehov.
- *Legge grunnlaget for en mer effektiv ressursutnyttelse totalt sett.* Bedre ressursutnyttelse oppnås dels gjennom effektiv forvaltning og dels gjennom målrettet styring av den enkeltes kompetanse.

7.3.2 Kompetanse som den styrende faktor

Et rammeverk for fremtidige personellordninger skal bidra til mer effektiv utnyttelse av kompetanse, innad og på tvers av personellkategoriene. Videre er kravet til fleksibilitet og åpenhet mot samfunnet et viktig premiss for å sikre at forsvarssektoren får dekket behovet for bredde- og dybdekompetanse. Sektorens virksomheter er avhengig av kompetanse som utvikles både i det militære og det sivile utdanningssystemet. Den enkeltes realkompetanse må være avgjørende, det vil si den enkeltes utdanning, opparbeidet erfaring, dyktighet og personlige egenskaper.

Forsvarssektoren anvender befalets kompetanse dels i stillinger som bare kan innehas av personer med militær utdanning og dels i stillinger som kan innehas av de som har enten militær eller sivil utdanningsbakgrunn. Militær utdanningsbakgrunn er en forutsetning for å bekle stillinger i den operative struktur samt en rekke stillinger innenfor ledelse, styring og planlegging. Slik utdanning kan være fra Forsvarets utdanningsinstitusjoner eller sivil utdanningsinstitusjon med militær tilleggsutdanning.

Sivilt tilsatt personell med sivil utdanningsbakgrunn har som gruppe mindre forutsigbare karriereløp. Sektoren har heller ikke i like stort omfang investert i sivile medarbeidere gjennom utviklings- og karriereplaner. Tradisjonelt har militære hatt en mer forutsigbar karriereutvikling. For begge personellkategoriene er det imidlertid nødvendig å utvikle karriereutviklingsmuligheter, tydelige og strukturerte incentivordninger og karriereskiftordninger.

I en moderne kompetanseorganisasjon foregår primært kompetanseutviklingen gjennom anvendelse i praksis, ved etablerte systemer og rutiner for løpende tilbakemeldinger, evalueringer og læring for individer og team. I denne meldingen tas det til orde for å etablere et rammeverk for fremtidige personellordninger for alt personell i forsvarssektoren, hvor kompetanse, uavhengig av hvor den er utviklet, skal være styrende for å understøtte innsatsforsvarets behov. Forsvarssektorens virksomheter har mye til felles som skiller dem fra andre offentlige virksomheter. Det er derfor nødvendig å videreutvikle det som skal være felles, for eksempel HEL-programmet (holdninger, etikk og ledelse), verdigrunnlag og forventninger til ledere.

7.4 Vurdering av personellordningene

7.4.1 Befalsordningen

Den militære profesjonen er grunnleggende for forsvarssektorens virksomhet. Utvikling og forvaltning av militære profesjonsutøvere står derfor sentralt i sektorens virke. Det overordnede formålet med befalsordningen er å sikre nødvendige rammebetingelser for å utvikle godt kvalifiserte profesjonsutøvere som dekker sektorens behov. Befalsordningen må også ses i sammenheng med den militære yrkesgruppens spesielle stilling i samfunnet, og ikke minst de plikter yrkesgruppen er underlagt. Befal skal bidra til å forsvare og håndheve norsk suverenitet og territoriell integritet. Som tilsatt i Forsvaret skal de utøve norsk myndighet og bidra til å forebygge og håndtere episoder og sikkerhetspolitiske kriser. I tillegg skal de bidra til nasjonal og internasjonal fred og sikkerhet. Befalsordningen må derfor balansere hensynet mellom det å gi forsvarssektoren virkemidler for å forvalte og utvikle befal, og det å sikre det enkelte individ gode og forutsigbare rammebetingelser.

7.4.1.1 Overordnede utfordringer ved dagens befalsordning

Følgende utfordringer må vies særlig oppmerksomhet i arbeidet med en ny personellordning:

- *Beholde og utvikle militære fagspesialister.* Innenfor dagens ordning og praksis er det på en del områder utfordrende å beholde personell med militær spesialistkompetanse. Avdelingsbefalsordningen har gitt positive effekter, og Forsvaret klarer nå å beholde personell på lavere nivå lengre enn tidligere, men likevel ikke så lenge som ønskelig. Utfordringer med å tilby en god lønnsutvikling, usikkerhet i forhold til videre karriereløp og manglende anerkjennelse synes å gå igjen som årsaksforklaringer til at enkelte slutter. Utfordringen varierer noe i de ulike forsvarsgrenene og virksomhetene som følge av praksis.
- *Jobbrotasjon og kontinuitet.* I dag opplever deler av Forsvaret en for høy jobbrotasjon i befalskorpset. Dagens praktisering av disponeringsordningen, sett i sammenheng med at hurtige stillingsskift gir karrieremessig belønning, synes å være sentrale forklaringer til høy rotasjon. Økt deltakelse i internasjonale operasjoner har også drevet opp jobbrotasjonen blant annet på grunn av behovet for midlertidige fungeringer.
- *Standardiserte kriterier tar ikke tilstrekkelig hensyn til realkompetanse.* Kravsetting til den enkelte stilling og kompetansevurdering av den enkelte kandidat foregår med relativt standardiserte vurderingskriterier, hvorav militært utdanningsnivå og tjenesteerfaring er viktige kriterier. Det bør legges økt vekt på den samlede realkompetansen den enkelte besitter, herunder erfaring og personlig egnethet.
- *Kompetanseutvikling.* I dag er kompetanseutvikling i for stor grad fokusert på nivågivende utdanning, spesielt gjelder dette yrkesbefal. Det er også en utfordring å videreutvikle og systematisere kompetanseutvikling for avdelingsbefal på en god måte, både i lys av deres funksjon og potensialet for yrkestilsetting. Videre må kompetanseutvikling reflektere virksomhetens kompetansebehov.
- *Balansere kompetansebeholdningen over tid.* For Forsvaret og forsvarssektoren knytter utfordringene seg primært til to forhold. For det første er behovet for militært personell i operative enheter større enn behovet for befal i stabsfunksjoner. For det andre vil det i perioder kunne være et for stort antall befal på høyere nivå i forhold til behov. Det avgjørende er at det finnes virkemidler og at disse kan brukes differensiert og målrettet for å ivareta den enkelte ansatte, for eksempel gjennom videreutdanning og karriereskiftsordninger.
- *Lønnsstruktur.* Gjennom lønnsprosjektet i Forsvaret (2006-2007) oppnådde partene vesentlige forenklinger og tilpasninger i Forsvarets lønnssystemer. Det er potensiale for ytterligere forenklinger og tilpasninger for at lønnssystemet skal ivareta nye personell- og kompetanseutfordringer, gi et enklere avtaleregime, og ivareta etatens behov for å tiltrekke, utvikle og beholde dybdekompetanse innen ulike områder. Samtidig er det viktig å utnytte de mulighetene som ligger innenfor gjeldende rammer ved å videreutvikle praksis.

Dagens befalsordning gjenspeiles i hovedsak gjennom forsvarspersonelloven og en rekke stortingsdokumenter, og fremstår dels fragmentert og uoversiktlig. Det er samtidig utviklet variasjoner i praktiseringen av ordningen. Det eksisterer imidlertid et handlingsrom innenfor dagens befalsordning. Befalsordningen kan videreutvikles ved endring av praksis og/eller endringer i selve ordningen, for derigjennom å adressere og håndtere en rekke av de ovennevnte utfordringene. Likefullt bør det gjennomføres en utredning av hvordan Forsvaret sikrer seg spesialistkompetanse på en

best mulig måte til fremtidens innsatsforsvar. En slik utredning må ses i sammenheng med forslag til et rammeverk for forsvarssektorens fremtidige personellordninger.

7.4.1.2 Utdanningssystemet

Forsvarets utdanningsordning er en del av befalsordningen. De ulike utdanningsnivåene er også knyttet til det sivile akkrediteringssystemet.

Akkreditering er et kvalitetssikringssystem som skal påse at den militære utdanningen holder et dokumenterbart kvalitativt nivå som tilfredsstiller lovpålagte krav beskrevet i Lov om universiteter og høyskoler. Den militære utdanningen skal samtidig ha en fagsammensetning som skal ivareta Forsvarets behov. Akkrediteringen gir større mulighet for samarbeid mellom Forsvarets utdanningsmiljøer om utdanning, forskning og utvikling. Akkreditert utdanning har også en statushevende side. Ikke minst for den yngre generasjon er studiepoeng og utdanningsnivåer av stor betydning for omdømme og attraktivitet. Den militære utdanningen er således også viktig i forhold til å rekruttere til den militære profesjonen.

Forsvarets interne utdanningsmiljø holder høy standard. Tilbakemeldinger fra Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT) dokumenterer dette. De som har gjennomført utdanning i regi av Forsvaret, anser utdanningen som både relevant og personlig utviklende. I tillegg bekreftes kvaliteten gjennom dyktige befal som bemanner den operative struktur og bekler stillinger på høyere nivå innenfor ledelse, styring, planlegging og forvaltning.

I tillegg til det militære utdanningssystemet har en del befal skaffet seg sivil utdanning. Dette kan være en mer faglig spesialisert utdanning i stedet for krigsskole, for eksempel bachelorgrad innenfor tekniske fag eller forvaltningsområder. Befal som enten tilbys en slik utdanning eller som rekrutteres med en akademisk utdanning, gis en militær tilleggsutdanning med fokus på den militære profesjon. Dette kan være seg befalskurs for å bli avdelingsbefal og/eller et militært kvalifiseringskurs ved en krigsskole for å bli yrkestilsatt. Bruk av det sivile utdanningssystemet gir større fleksibilitet, både for å dekke kompetansegap og for å rekruttere personell med spesialkompetanse som Forsvaret ikke tilbyr. En slik ordning kompletterer det interne utdanningssystemet og har et potensiale for videreutvikling. Spesielt vil dette være aktuelt innenfor det mangfold av fagområder og spesialistretninger som fordres i en militær

Figur 7.3 Faksimile fra Dagbladet Magasinet

Boks 7.2 Utdanningsordningen

Den militære utdanningsordningen er inndelt i tre nivåer:
- grunnleggende befalsutdanning (GBU), befalsskole og befalskurs
- grunnleggende offisersutdanning (GOU), krigsskole og tilsvarende med rett og plikt til yrkestilsetting
- videregående offisersutdanning (VOU), stabsskole og tilsvarende.

Utdanningen på GOU- og VOU-nivå er akkreditert i høgskolesystemet gjennom Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT) på henholdsvis bachelor- og masternivå. I Forsvaret er fem skoler akkreditert: Krigsskolen, Sjøkrigsskolen, Luftkrigsskolen, Forsvarets ingeniørhøyskole og Forsvarets høgskole.

Det er også mulig å gjennomføre sivil utdanning på bachelor- eller masternivå i stedet for GOU og VOU. For å få godkjent utdanningen som et militært utdanningsnivå, må en militær påbygging gjennomføres i Forsvaret.

organisasjon, det være seg innenfor teknologi, IT, cyber og forvaltning.

En del befal gis også sivil tilleggsutdanning, gjerne en mastergrad, i stedet for stabs- og masterutdanning ved Forsvarets høgskole. Dette har økt i omfang de senere år og reflekterer Forsvarets behov for tyngre kompetanse i fagmiljøer og/eller til stillinger på høyere nivå. Utover dette benyttes utdannings- og opplæringsmiljøer i utlandet. Dette kan være alt fra funksjonell utdanning og opplæring i våpensystemer til militær utdanning på strategisk nivå. For funksjonell utdanning og opplæring kan dette skyldes at Norge ikke tilbyr denne kompetansebyggingen, eksempelvis pilotutdanning i USA. Når det gjelder strategisk militær utdanning, for eksempel ved militære høyskoler og universiteter, er dette en måte å kvalifisere militære ledere til å bekle nasjonale og internasjonale stillinger på høyere nivå. Det er avgjørende at dette ses som en del av en karriereplan for de Forsvaret ønsker å satse på, basert på strenge seleksjonskriterier.

Dagens utdanningsordning er blitt utviklet over mange år og har høy kvalitet. Forsvarets egen akkrediterte utdanning består i dag av flere fagmiljøer, basert på fem høyskoler. Forsvaret må se nærmere på tiltak som sikrer samarbeid og økt faglig robusthet innenfor de fagområder hvor etaten selv skal stå for utdanningen og ikke duplisere sivile utdanningstilbud.

Økt innslag av sivil kompetanse, flere avdelingsbefal og en bedre utnyttelse av det sivile utdanningssystemet kan bety at Forsvaret kan ha behov for å utdanne færre befal på bachelor- og masternivå gjennom det interne utdanningssystemet. Masterstudentene ved Forsvarets høgskole er i dag nær 40 år i gjennomsnitt. Den erfaringen de bringer inn i studiet er bra, men det er nødvendig å vurdere tiltak for å senke gjennomsnittsalderen.

Den interne forsvarsutdanningen må primært ivareta den militære profesjonens behov. Samtidig fordrer utøvelsen av den militære profesjon faglig kompetanse utover militærmakt. Dette kan blant annet være fag knyttet til ledelse, folkerett, beredskap, juridiske fagområder, teknologi, logistikk, ressursstyring og språk. I mange tilfeller integreres disse fagområdene i utdanningsprogrammene, og det kan være sterke faglige argumenter for synergieffekter. Dette betyr ikke at Forsvaret trenger interne lærekrefter på alle fagområder, dette kan løses gjennom samarbeid og allianser med sivile akademiske utdanningsinstitusjoner. Forsvarets lærekrefter bør prioriteres innenfor egne kjerneområder.

Det er behov for en gjennomgang av utdanningssystemet, både for å sikre en bedre ivaretakelse av de faktiske kompetansebehov, ivareta en bedre helhet i utdanningssystemet og finne fleksible og effektive løsninger gjennom økt bruk av sivile utdanningstilbud.

En gjennomgang av det militære utdanningssystem må gjøres i riktig rekkefølge. Utdanning er en konsekvens av organisasjonens behov. Det er derfor viktig å få avklart Forsvarets kompetansebehov gjennom faktabaserte analyser og de endringer i kompetansebehov som vil genereres som følge av endringer i personellordningene. Forsvaret har i perioder, som følge av årsverksutfordringer, hatt en underproduksjon av befal. Kompetanseproduksjonen blir sårbar om denne ikke reflekterer det faktiske behov. Det må også åpnes for at utdanningssystemet i større grad kan utnyttes på tvers av personellkategorier og sektorens ulike virksomheter. I tillegg må behovet for formell utdanning balanseres i forhold til kompetansebygging gjennom medarbeiderutvikling samt trening og øving.

En utredning av dagens utdanningssystem må ta høyde for hva Forsvaret selv skal tilby av utdanning, hva som tilbys på det sivile marked, og hva

som kan gjennomføres i samarbeid med sivile utdanningsinstitusjoner. Til slutt vil det være et behov for å gjennomgå roller, ansvar og myndighet i Forsvarets utdanningssystem.

7.4.1.3 Særaldersgrense for befal

Den generelle samfunnsutviklingen og pensjonsreformen fra 2011 legger til grunn en forventning om at befolkningen er yrkesaktiv i en lengre del av livet. Begrunnelsen for endringer i pensjonsalder er knyttet til den demografiske utviklingen med en aldrende befolkning, økt behov for arbeidskraft, bedre helse og økt levealder. I denne sammenhengen vil det også være et grunnlag for å vurdere Forsvarets særaldersgrense på 60 år på nytt.

Hovedtyngden av befalet i Forsvaret er yrkesbefal og avdelingsbefal. Mens yrkesbefal har en særaldersgrense på 60 år i henhold til forsvarspersonelloven, har avdelingsbefal et fast tilsettingsforhold frem til 35 år med en mulighet for forlengelse med 3 år.

Særaldersgrensen bør sees i sammenheng med ordningen for avdelingsbefal eller en eventuell fremtidig endring i befalsordningen. Dagens avdelingsbefalsordning legger ikke til grunn en særaldersgrense; det er et tilsettingsforhold frem til en bestemt alder, som kan gi grunnlag for yrkestilsetting eller karriereskift til andre deler av samfunnet. Tilsettingsforholdet ivaretar Forsvarets behov for yngre personell med spesialisert kompetanse og god erfaring på lavere nivå som kan ivareta behovet for kontinuitet, spesielt ved operative avdelinger. Videre bidrar avdelingsbefalsordningen til å sikre at Forsvaret unngår en aldersmessig skjevhet i strukturen. Ordningen kompenserer i noen grad for andre nasjoners spesialistordninger med en egen personellkategori med lav pensjonsalder og egne rettigheter samt andre nasjoners «opp eller ut»-ordninger for yrkesbefal.

Erfarne yrkesbefal på 60 år besitter tung kompetanse som Forsvaret og samfunnet ellers kan nyttiggjøre seg. Så lenge Forsvaret sikrer seg ungt faglig dyktig personell ved operative avdelinger gjennom avdelingsbefalsordningen eller en fremtidig alternativ spesialistordning, vil eldre yrkesbefal kunne ivareta andre funksjoner, eksempelvis innenfor forvaltning, planlegging, ledelse og styring.

Samtidig må en eventuell endring av særaldersgrensen reflektere konsekvensene for Forsvaret. Økt pensjonsalder vil gi strukturelle konsekvenser for alderssammensetningen, men dette kan være en forbigående konsekvens. Det må etableres mekanismer som sikrer fleksible løsninger for arbeidsgiver og arbeidstaker, blant annet knyttet til pensjonsordninger, karriereskiftordninger og øvrige virkemidler hvor den ansattes rettigheter ivaretas.

Særaldersgrensen for yrkesbefal må vurderes i lys av en prinsipiell debatt knyttet til alle yrkesgrupper i samfunnet med tilsvarende særbetingelser. Den sentrale faktor må være hvordan beholde og utvikle kompetanse, samtidig som en positiv samfunnsøkonomisk effekt oppnås.

7.4.1.4 Militære spesialister

Behovet for mer spesialisering og kontinuitet i et høyere antall stillinger enn tidligere knyttes til økt teknisk og oppgavemessig kompleksitet i dagens innsatsforsvar. Utviklingen fordrer personell med dybdekompetanse og med ønske om en faglig horisontal karriere. Et større behov for spesialisert kompetanse har ført til en diskusjon om dagens ordning versus etablering av et spesialistkorps etter modell fra en rekke andre land. En fremtidig ordning for spesialister kan vurderes med utgangspunkt i tre ulike prinsippmodeller, hvorav én modell er dagens modell med tilhørende praksis, en annen modell legger til grunn etablering av et eget spesialistkorps, og en tredje modell er en videreutvikling av dagens modell, både hva angår praksis og endringer i selve ordningen. Valg av modell vil gi konsekvenser for avansements-, disponerings- og utdanningsordningen.

Den *første* modellen, dagens modell, vil videreføre den etablerte praksis innenfor gjeldende befalsordning. Diskusjonen omkring behovet for økt spesialisering og kritikk mot elementer i dagens modell, tilsier at en slik tilnærming ikke i tilstrekkelig grad imøtekommer innsatsforsvarets fremtidige behov for spesialister.

Den *andre* modellen med etablering av et spesialistkorps, representerer et motsatt ytterpunkt sammenlignet med dagens modell. De land vi sammenligner oss med baserer seg på et befalssystem med to kompetansesøyler, henholdsvis «officer» (OF) og «other rank» (OR). Skillet mellom OF og OR kan forstås som et skille mellom «generalist» og «spesialist», der generalistgraden legger til grunn kommandomyndighet, strategisk ledelse og breddekompetanse, mens spesialistgraden i større grad skal sikre dybdekompetanse og fagledelse. Etablering av et spesialistkorps kan understøttes av det mer innlysende argumentet om standardisering og samarbeid med andre

Boks 7.3 Forsvarets utdanningstilbud

Forsvarets høgskole (FHS). Forsvarsdepartementet er gjennom forsvarssjefen øverste styringsmyndighet for Forsvarets utdanningssystem. Sjef FHS er forsvarssjefens rådgiver innenfor utdanning og akademisk virksomhet, og utøver, i tett samarbeid med berørte parter, fagansvar for utdannings- og opplæringsvirksomheten i Forsvaret. FHS skal levere relevant utdanning og FoU av høy kvalitet. Den akkrediterte utdanningen omfatter stabs- og masterstudiet og studiepoenggivende emner på grunnleggende soldatutdanningsnivå (GSU) som inngår i soldatutdanningen. FoU-virksomheten understøtter og bidrar til høy kvalitet på utdanningen samt gir Forsvaret, forsvarssektoren og samfunnet for øvrig relevant kunnskap om, og innsikt i, forsvars- og sikkerhetsfaglige spørsmål. FHS leverer sjefskurs for sentrale aktører fra statsforvaltning, samfunnsliv og Forsvarets fremtidige toppledere. Andre utdanningstilbud er kurs innenfor militære operasjoner, internasjonal militær virksomhet og militær trening/ferdighets- og prestasjonsutvikling. FHS gir karriereveiledning og formidler kompetanseutviklende kurs til soldater og andre personellgrupper i Forsvaret. FHS er lokalisert på Akershus festing i Oslo.

Forsvarets krigsskoler. Forsvaret har tre krigsskoler: Luftkrigsskolen i Trondheim, Sjøkrigsskolen i Bergen og Krigsskolen i Oslo. De respektive skolene tilbyr en militærfaglig lederutdanning med både praktiske og teoretiske utfordringer. De er alle akkrediterte høyskoler på bachelornivå og innehar en unik kombinasjon av akademiske dannelsesfag og den militære profesjon, med spesialisering innenfor de tre respektive forsvarsgrenene. Hver og en av krigsskolene har også forskning og utvikling som komplementerer undervisning og øvelser. Etter utdanningen står kadettene godt rustet til å møte utfordringer som yrkesoffiserer i forsvarsgren- og fellesstillinger.

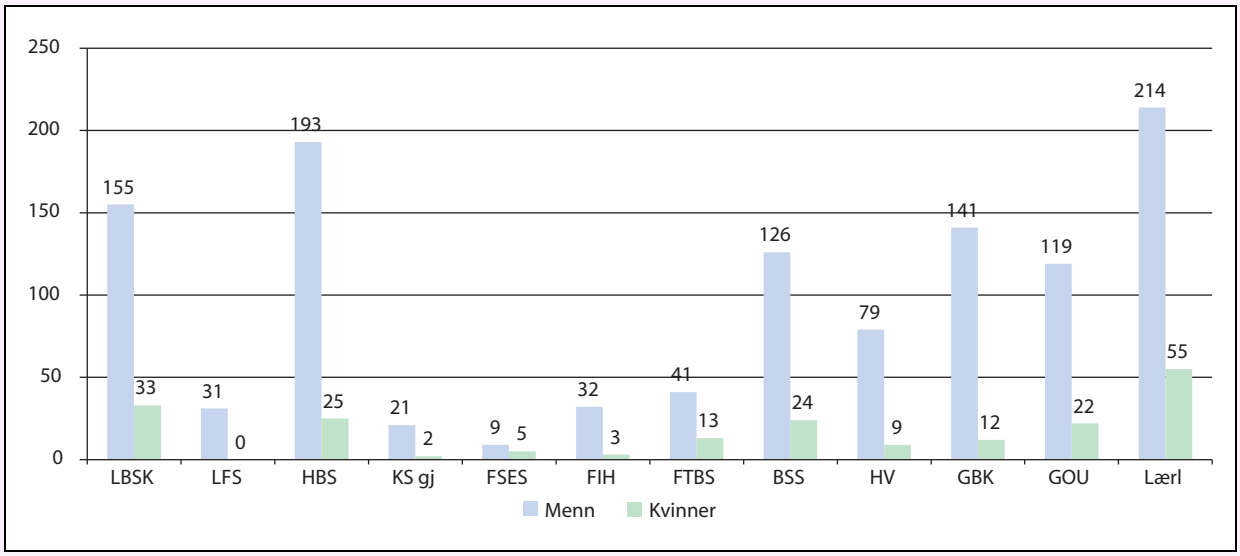
Forsvarets ingeniørhøyskole. Forsvarets ingeniørhøyskole tilbyr tre års studier med bachelorgrad innen tele og data. Utdanningen kombinerer lederutdanning med ingeniørfaget. Etter endt skolegang skal befalet ha kunnskap om, og praktiske ferdigheter til å beskytte seg selv mot cyberangrep, etablere militære informasjonssystemer og lede soldater under ulike typer militære operasjoner. Skolen ligger i Jørstadmoen leir ved Lillehammer.

Forsvarets befalsskoler. Forsvaret har seks ulike befalsskoler. Luftforsvarets befalsskole er på Kjevik utenfor Kristiansand, Befalsskolen for Sjøforsvaret ligger i Bergen, Hærens befalsskole har hovedsete i Rena leir i Østerdalen, og Heimevernets befalsskole er lokalisert i Porsanger, Norges nordligste garnison. I tillegg har Forsvaret en egen teknisk befalsskole på Sessvollmoen og en egen befalsskole for etterretning og språk, lokalisert i Lutvann leir rett utenfor Oslo. Alle seks befalsskolene gir spisskompetanse innenfor spesielle fagområder, med fokus på lederutdanning med utgangspunkt i pilarene kunnskap, ferdigheter og holdninger.

Forsvarets øvrige tilbud for utdanning/opplæring. Forsvaret har en rekke utdannings- og opplæringstilbud i tillegg til de nevnte institusjoner. Eksempelvis tilbyr forsvarsgrenene ulike funksjonsrettede kurstilbud for å kvalifisere personellet til konkrete stillinger i den operative struktur. I tillegg gjennomfører noen av forsvarsgrenene utdanning og opplæring på vegne av fellesskapet basert på «største-brukers-prinsipp».

Forsvarets kompetanse- og utdanningssenter, Fokus, tilrettelegger for høyere sivil utdanning for Forsvarets ansatte og har lokaler på 13 forskjellige steder. Dette kan være bachelor-, masterprogram eller enkeltemner. Studieprogrammene er satt sammen slik at de kan gjennomføres ved siden av jobb. Fokus er lokalisert i nærheten av Forsvarets avdelinger, eksempelvis Studiesenteret i Indre Troms. Forsvaret er også Norges største lærlingebedrift: mer enn 500 lærlinger fordelt på 30 ulike fagområder i alle forsvarsgrener, sivile så vel som militære.

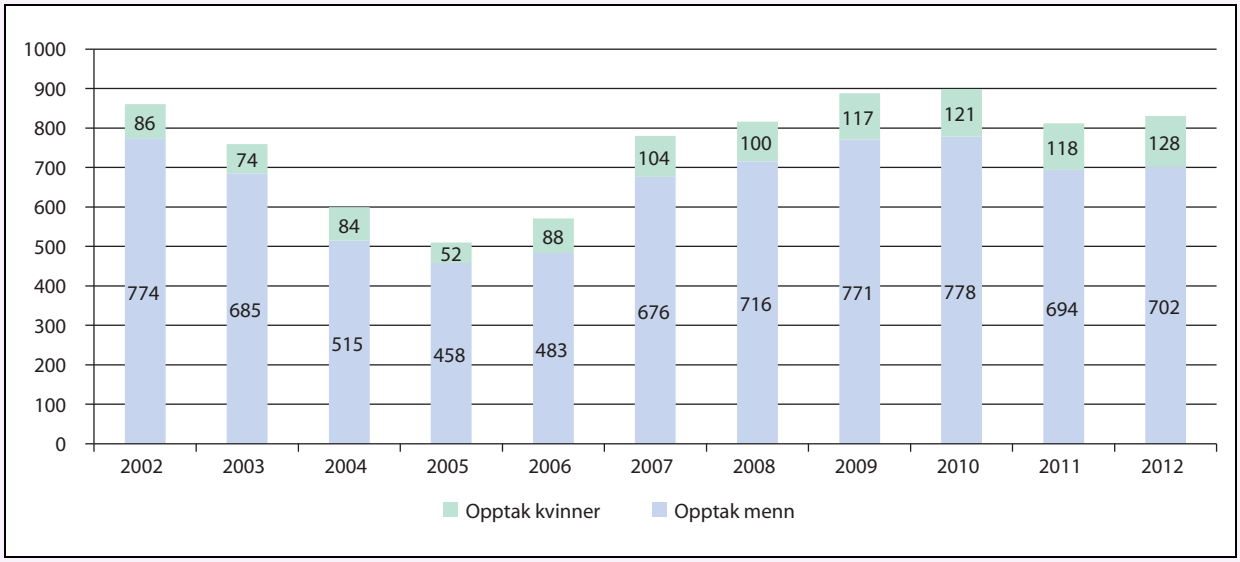
Boks 7.3 (forts.)



Figur 7.4 Fordeling av kvinner og menn ved opptak til Forsvarets skoler i 2011

Figuren viser fordeling mellom menn og kvinner som ble tatt opp på Forsvarets skoler i 2011. Av totalt 1 364, var det 1 161 menn og 203 kvinner.

Forkortelser: Luftforsvarets befalsskoler (LBSK), Luftforsvarets flygeskole (LFS), Hærens befalsskole (HBS), Krigsskole gjennomgående (KS gj), Forsvarets skole i etterretning og språk (FSES), Forsvarets ingeniørhøyskole (FIH), Forsvarets tekniske befalsskole (FTBS), Sjøforsvarets befalsskoler (BSS), Heimevernet (HV), Grunnleggende befalskurs / Befalskurs i marinen (GBK), Krigsskolene (GOU), lærlinger (Lærl).



Figur 7.5 Antall kvinner og menn tatt opp til befalsutdanning i perioden 2002-2012

Figuren viser antall kvinner og menn tatt opp til befalsutdanning i perioden 2002 – 2012.

Tallene inkluderer de som er tatt opp til befalsskolene, grunnleggende befalsutdanning i løpet av førstegangstjenesten samt de som er tatt opp til 1 års utskrevet befalsutdanning i løpet av førstegangstjenesten.

land. En mer tungtveiende faktor er om dette kan være en endring som vil sikre bedre rekruttering og ivaretakelse av spesialister. Et system med et spesialistkorps vil gi et overordnet rammeverk for horisontale karriereløp. Dette kan sikre bedre ivaretakelse, anerkjennelse og utvikling av talenter innenfor fagsøylen. Videre vil et todelt befalskorps kunne klargjøre rollene mellom de to kompetansesøylene. Etablering av et spesialistkorps kan inkludere vervede mannskaper og avdelingsbefal.

Mange av landene som har et OR-system, har ordninger hvor spesialistbefal har lav pensjonsalder med tilhørende rettigheter etter endt tjeneste. Dette er ikke nødvendigvis i tråd med en ønsket utvikling i Norge om økt pensjonsalder. Videre har ikke andre land en ordning med vervede mannskaper; denne personellkategorien inngår i OR-systemet på de lavere nivåene. I tillegg har mange av disse landene heller ikke et vernepliktssystem, men et profesjonelt forsvar med tilsettingsforhold. Et eventuelt fremtidig spesialistkorps må således være en «norsk modell» basert på Forsvarets behov samt et norsk verdifundament og den norske samfunnsutviklingen. En slik modell må også inkludere vervede mannskaper. I tillegg legges det til grunn at et system med allmenn verneplikt skal opprettholdes, inkludert førstegangstjeneste.

Den *tredje* modellen innebærer en videreutvikling av eksisterende ordning, hvor det må ses på yrkesbefal, avdelingsbefal og kontraktsbefal i en helhetlig sammenheng. En videreutvikling kan være endring av praksis og endringer i selve ordningen. Utgangspunktet blir at det legges bedre til rette for et kompetansemangfold innenfor dagens befalssystem. Intensjonen med dagens avdelingsbefalsordning er nettopp å understøtte behovet for å rekruttere og beholde faglig spesialisert befal på lavere nivå.

Avdelingsbefalsordningen ble evaluert i 2008, jf. Prop. 1 S (2009–2010). Sluttrapporten konkluderte med at det var god rekruttering til ordningen, og at avdelingsbefal anses å tilføre kritisk kompetanse til Forsvaret. Ordningen oppfattes som meget god i forhold til tidligere korttidsengasjementer, men det ble påpekt at kompetanseheving, karriereplan og lønnsutvikling må settes i bedre system. Rapporten anbefalte å videreføre dagens aldersgrense, og gradvis øke antallet avdelingsbefal i årene fremover. I 2011 ble det gjennomført et partssammensatt arbeid i Forsvaret som resulterte i tiltak innenfor gjeldende avdelingsbefalsordning. Tiltakene gjaldt rekruttering, utvikling, anvendelse og karrierevekslingen med hensikt å øke ståtid og redusere rotasjon. Det ble imidlertid anbefalt videre utredning og tiltak for et helhetlig og bærekraftig konsept for utvikling av spesialistkompetanse. Dette kan medføre behov for gjøre endringer i sentrale deler av selve befalsordningen.

En modell hvor dagens ordning skal videreutvikles, fordrer at avdelingsbefal i større grad må ivaretas gjennom medarbeiderutvikling, for derigjennom å benytte ordningen som en rekrutteringsbrønn til yrkesbefalskorpset. Å ha personell tjenestegjørende over flere år, samtidig som Forsvaret har mulighet til å utvikle og evaluere den enkeltes kompetanse, potensiale og ambisjon, gir et godt grunnlag for i større grad å tilsette avdelingsbefal som yrkesbefal, og da som spesialister. En slik modell bør også ha økt fleksibilitet til å tilsette avdelingsbefal på et tidligere tidspunkt enn 35 år. Dette vil også bidra til å skape større forutsigbarhet for avdelingsbefal, noe som både Forsvaret og den enkelte vil tjene på. Yrkestilsatte spesialister vil ikke primært ha en vertikal gradsutvikling, men i større grad en horisontal fagkarriere. Det er etablert lønnsrammer med alternative rammer på lavere nivå for spesialister, men disse kan utnyttes bedre og videreutvikles sammen med andre virkemidler for å beholde og utvikle medarbeidere.

Fleksible systemer er sentralt for å sikre effektive personellbevegelser og utnyttelse av kompetanse, både på organisatorisk nivå og på individnivå. Fleksibiliteten i dagens system oppleves forskjellig i de ulike forsvarsgrenene. Hæren opplever at dagens system ikke gir tilstrekkelige muligheter til å beholde og tilsette befal med spesialisert kompetanse. Sjøforsvaret derimot, tilsetter teknisk personell på avdelingsbefalsnivå med 4-årig høyskoleutdanning basert på behov. Fordelen med ett befalskorps er at personellbevegelser gjøres uten at personell må skifte personellkategori. Denne formen for fleksibilitet kan også bygges på tvers av personellkategoriene i et todelt befalskorps, men det kan være noen flere barrierer, både reelle og følelsesmessige.

Samtidig er ikke spesialister en ensartet gruppe, det være seg i forhold til utdanningsnivå eller funksjon, og det faktum at forsvarsgrenene er doktrinært forskjellige. Ordninger for militære spesialister bør derfor ha tilstrekkelig grad av fleksibilitet innebygget, for eksempel ved at forsvarsgrenene og ulike deler av Forsvarets organisasjon kan ha ulik tilnærming til bruk og omfang.

Forsvarets behov for spesialister kan ivaretas gjennom en videreutvikling av gjeldende befalsordning, det være seg ved endring av praksis og/eller endringer i selve ordningen. Avdelingsbefalsordningen bør i så tilfelle utnyttes bedre og mer

styrt. Spesielt gjelder dette gjennom å bruke incentivmekanismer for å øke ståtid samt aktiv bruk av medarbeiderutvikling for å dyktiggjøre, motivere og øke forutsigbarheten. Dette vil gi et godt grunnlag for yrkestilsetting i Forsvaret eller karriereskift til stilling utenfor Forsvaret. I tillegg må yrkestilsetting av avdelingsbefal etter Forsvarets behov være kommunisert, systematisert og godt organisert. Samtidig vil det være et klart behov for en grundig utredning av hvordan Forsvaret sikrer seg spesialistkompetanse på en best mulig måte til fremtidens innsatsforsvar. Eventuell endring av befalsordningen må ses i sammenheng med utredning og påfølgende forslag til et rammeverk for fremtidige personellordninger, inkludert vervede mannskaper og sivilt personell. Utredningen vil konkludere med en anbefaling for valg av modell og omfang av endringer.

7.4.2 Vervede mannskaper

Forsvarets behov for spesialistkompetanse på lavere nivå er større enn tidligere, spesielt på grunn av utviklingen innenfor de tekniske fagområder, men også som følge av innsatsforsvarets økte engasjement i internasjonale operasjoner. Vervede mannskaper representerer en kjerne i dagens innsatsforsvar, som til enhver tid er klar til å løse oppdrag i Norge og i utlandet. I land med et OR-system inngår vervede mannskaper på lavere nivå.

Målsettingen er at vervede mannskaper står kontraktsperioden ut. Økt ståtid vil redusere turnover, sikre en bedre kontinuitet av fagspesialister og medføre lavere personellkostnader. Vervede mannskaper er dessuten i likhet med avdelingsbefal en unik rekrutteringsbrønn til både militære og sivile stillinger i sektoren. Bevissthet knyttet til kompetansebygging og forberedelse til en videre karriere innenfor eller utenfor sektoren, bør derfor inngå i den enkeltes medarbeiderutvikling.

Ordningen med vervede mannskaper er av avgjørende betydning i avdelinger/enheter som har spesielt høye krav til reaksjons- og/eller yteevne. Den er også et viktig element i å sikre faglig kompetanse og kontinuitet i Forsvaret. Ordningen bør videreføres og samtidig i større grad ivareta den enkelte medarbeider. Den bør ses i sammenheng med en videreutvikling av befalsordningen. Spesielt må en vurdering omkring avdelingsbefalsordningen og en modell basert på et spesialistkorps, også inkludere vervede mannskaper. Disse vil i så fall inngå på lavere nivå i et spesialistkorps basert på OR-systemet.

7.4.3 Sivilt personell

I en kompetanseorganisasjon er det kompetansen til den enkelte og evnen til å omsette denne til det beste for virksomheten, enten alene eller som del av et team, som er avgjørende for verdiskapning.

Sivilt tilsatte bidrar til et helt nødvendig kompetansemangfold, og er avgjørende for at forsvarssektoren skal få dekket det totale kompetansebehovet. Forvaltning av kompetanse innen samme fagdisipliner må derfor i større grad harmoniseres på tvers av skillet mellom sivile og militære i sektoren. Det betyr ikke at sivilt personell skal inngå i befalsordningen eller i de militært profesjonsbetingede funksjoner, men at systematikken, metodikken og den helhetlige tilnærmingen for karriereutvikling og karriereløp i større grad også må anvendes i utviklingen av sivilt ansatte. Sivilt tilsatt personell står derfor også sentralt i en utredning av et rammeverk for fremtidige personellordninger.

Sivilt personell har i utgangspunktet nødvendig formalkompetanse til å løse sine arbeidsoppgaver når de blir rekruttert. Det er likevel nødvendig med tydelige, strukturerte og hensiktsmessige incentivordninger, herunder karriere- og utviklingsmuligheter, for å opprettholde og videreutvikle den enkeltes kompetanse. Som en del av dette må det legges til rette for kompetanseheving, slik at kunnskapen om og innsikten i forsvarssektorens virksomheter blant de sivile økes. De interne utdanningsmulighetene som ligger i Forsvaret bør i større grad gjøres tilgjengelig for sivilt tilsatte i de øvrige virksomhetene i sektoren. Det må også etableres tydeligere vertikale karriereutviklingsmuligheter for sivile med relevant kompetanse. Disse skal i økt grad kunne kvalifisere seg for og inneha relevante lederstillinger og bidra til et bredere kompetansemangfold, spesielt i ledergrupper i sektoren. Det bør blant annet ses på hvilke felles krav som bør stilles til sivile og militære ledere på ulike nivåer, eksempelvis i forhold til kursing i holdninger, etikk og ledelse og forståelse av sektorens overordnede mål og oppdrag. I denne sammenheng bør det legges bedre til rette for felles kurs på sektornivå og en bedre karriereflyt mellom de ulike virksomhetene. Dette kan bidra til en tettere integrering mellom etatene og en tydeligere forståelse av sektorens felles oppdrag og mål.

7.4.4 Lærlinger

Det er et mål for regjeringen å øke antallet læreplasser i samfunnet for å sikre det fremtidige

behovet for nødvendig faglært arbeidskraft. Våren 2012 skrev Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (FAD) og alle arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene under en egen forpliktende målsetting, en samfunnskontrakt, som forplikter partene til å ta grep for å øke antallet læreplasser med 20 prosent innen utgangen av 2015.

Forsvaret skal legge til rette for å øke antallet sivile og militære lærlinger. Det skal vurderes ordninger og tiltak som gjør Forsvaret bedre i stand til å ivareta og utvikle kompetansen lærlingene representerer. Videre engasjement av lærlinger er en nyttig kilde til rekruttering av teknisk kompetanse der Forsvaret har behov for dette.

Antallet vernepliktige mannskaper i støttefunksjoner skal reduseres til det strengt nødvendige, og skal vurderes erstattet av lærlinger der dette er hensiktsmessig. Ny basestruktur vil redusere antallet steder for lærlinger, noe som gir Forsvaret utfordringer med å tilrettelegge for lærlingeplasser. En konvertering av støttestillinger for vernepliktige mannskaper til lærlinger vil i noen grad kunne kompensere for dette.

Relativt strenge opptakskrav, medfører at mange søkere ikke er kvalifisert for tjeneste som militær lærling. Dagens krav må evalueres. For å øke antallet lærlinger må det gjennomføres en mer målrettet rekruttering og bedre oppfølging av lærlingene. I tillegg må etatene motiveres for å ta inn flere lærlinger.

7.4.5 Vernepliktige

Utviklingstrekkene i form av økt grad av teknologi, spesialisering og behov for kontinuitet, betyr at man i fremtiden må gå gjennom kriteriene i forhold til seleksjon og førstegangstjeneste for å sikre at verneplikten og førstegangstjenesten kan praktiseres på en hensiktsmessig måte. Verneplikten skal fortsatt utgjøre et viktig fundament for Forsvarets virksomhet og en sentral rekrutteringsbrønn. Vernepliktige skal også i fremtiden ha en sentral plass i forsvarsgrenenes operative strukturer.

I tillegg har Forsvaret iverksatt et arbeid med å utvide ordningen med vernepliktig akademisk befal (VAB) til å omfatte personell med alle typer høyere akademisk utdanning. VAB-ordningen gir rask tilgang til kompetanse, for eksempel innenfor det tekniske og juridiske fagfelt. Dette kan gi muligheter for å tilsette høykompetent personell, enten som befal eller sivilt tilsatt, etter gjennomført førstegangstjeneste.

Vernepliktens og førstegangstjenestens innretning må utvikles kontinuerlig for å være best mulig tilpasset Forsvarets, samfunnets og den enkelte vernepliktiges behov. Det må legges vekt på å videreutvikle en variert, meningsfull og relevant militærtjeneste som har kvalitet, og som møter ulike behov og krav i forsvarsgrenene.

7.4.6 Reservepersonell

Reservebefal og -mannskaper innehar verdifull militær og sivil kompetanse. De er en viktig ressurs for beredskap, styrking av de stående avdelingene ved krisehåndtering, og for utholdenhet i bidrag til operasjoner utenfor Norge. Bemanningsstyrking for større utholdenhet nasjonalt og i lengre utenlandsoppdrag krever en løsning med en systematisert reserve av nylig utdannet personell som er dedikert til militære avdelinger.

Heimevernet er spesielt avhengig av tilførsel av reservebefal og -mannskaper fra forsvarsgrenene, i tillegg til det befalet Heimevernet selv utdanner gjennom kurs av kortere varighet. Det har vært lagt til rette for økt grad av re-rekruttering av reservepersonell, basert på kompetanse og Forsvarets behov. Soldater inne til førstegangstjeneste i brigaden i Nord-Norge vil eksempelvis etter endt tjeneste disponeres i hærreserven. Denne reserven skal være en systematisert, dedikert reserve av nylig utdannede mannskaper, personell på beredskapskontrakter og tidligere vervede som gir avdelingene tilgang på ytterligere bemanning ved behov for større utholdenhet nasjonalt og i lengre utenlandsoppdrag. Etter en periode i hærreserven overføres personellet til Heimevernet. De andre styrkeprodusentene bør i samarbeid med Vernepliktsverket vurdere muligheten for å etablere en tilsvarende løsning for sine styrker.

Forsvaret har styrket dialogen med aktuelt reservepersonell slik at disse kan finne veien tilbake til Forsvaret. Regjeringen vil videreutvikle arbeidet med å benytte ordninger med reserver innenfor forsvarsgrenene, både for å øke utholdenheten i den operative strukturen og for bedre å kunne utnytte den utdanning og trening som gis gjennom førstegangstjeneste og befalsutdanning. Dette fordrer en større fleksibilitet i ordningene for reservepersonell, for eksempel gjennom arbeidsstøtteordninger, hvor det må etableres gode relasjoner mellom Forsvaret, det enkelte reservebefal eller -mannskap, og arbeidsgivere i samfunnet. Reservepersonell med et aktivt forhold til Forsvaret vil også bidra til å forsterke Forsvarets forankring i befolkningen.

Boks 7.4 Prosjekt Employer Support

Norske Reserveoffiserers Forbund i samarbeid med Norges Forsvarsforening og Forsvaret har i 2012 startet prosjekt Employer Support.

Konseptet for Employer Support er basert på å bygge og videreutvikle en toveis bro mellom private/offentlige virksomheter og Forsvaret. Denne broen skal sikre en toveis og fleksibel utnyttelse av kompetanse og erfaring. Hensikten er å bidra til tettere integrering og samarbeid mellom det sivile samfunnet og Forsvaret. I tillegg skal konseptet bidra til en forutsigbar og optimal situasjon for arbeidsgivere, ansatte som er reservister, og militære veteraner som er i ferd med å avslutte sin militære tjeneste for å gå over i sivil jobb/utdannelse. Målsettingen er å skape en vinn-vinn situasjon for alle involverte parter.

Basert på erfaringer fra andre land og interne vurderinger har prosjektet utarbeidet utkast til en rekke tiltak. Disse skal bedre samarbeidet mellom privat/offentlig sektor og Forsvaret, og ikke minst sikre at Forsvarets reservestyrker og veteraner kan bidra med sin kompetanse og erfaringer, både i sivil sektor og i Forsvaret.

7.5 Fremtidige personellordninger

Forsvarssektoren må planlegge og tenke langsiktig for å være i stand til å løse komplekse oppgaver. Sektoren må være preget av mangfold og fleksibilitet, fordi sammensatte oppgaver krever bredde i erfarings-, utdannings- og kompetansebakgrunn. For å legge til rette for fleksibel anvendelse av de ansattes kompetanse og for i større grad å åpne for toveis kompetanseflyt mot resten av samfunnet, er det behov for å se personellordningene i sammenheng. Det handler også om å finne den riktige balansen mellom de ulike personellkategoriene. Den militære profesjonen er unik og må ivaretas særskilt i en fremtidig ordning.

På denne bakgrunn skal det utredes og fremmes forslag til et rammeverk for fremtidige personellordninger, herunder befalsordningen, i forsvarssektoren. Arbeidet med befalsordningen skal inkludere både videreutvikling av gjeldende befalsordning med yrkesbefal, avdelingsbefal og kontraktsbefal, og en modell basert på et spesialistkorps, inkludert vervede mannskaper. Videre skal det militære utdanningssystemet gjennomgås som følge av de fremtidige personellordningene.

Figur 7.6 Soldat i felt

Foto: Forsvarets mediesenter

8 Gjennomføring av kompetansereformen

Etter at langtidsplanen for forsvarssektoren, Prop. 73 S (2011-2012), lanserte personell og kompetanse som et langsiktig strategisk utviklingstema, er det igangsatt en endringsprosess for å sette sektoren i bedre stand til å styre kompetanse i tråd med forsvarssektorens behov. Stortingsmeldingen er å betrakte som den politiske plattformen for oppstarten av kompetansereformen. Det er allerede initiert prosjekter og tiltak på ulike nivåer i sektoren for å sikre varige endringer. Gode og forutsigbare rammebetingelser for de ansatte og en felles forståelse av behovet for tiltak og utredninger som skal gjennomføres, er viktig for realiseringen av kompetansereformen. Et fortsatt nært samarbeid med arbeidstakerorganisasjonene er derfor avgjørende.

8.1 Tiltaksområder

Tiltakene er inndelt i fire områder. Disse er strategisk kompetansestyring, kompetanse integrert i ledelse og styring, effektive systemer for forvaltning og utvikling samt samarbeid og åpenhet. Meldingen angir tiltak innenfor hver av disse som kan iverksettes på kort sikt, og områder som krever ytterligere utredninger. Tiltakene som så langt er skissert, kan gjennomføres innen rammen av gjeldende langtidsplan for forsvarssektoren. Eventuelle økonomiske og administrative konsekvenser av anbefalinger i de videre utredningene, vil legges frem som del av disse.

8.1.1 Strategisk kompetansestyring

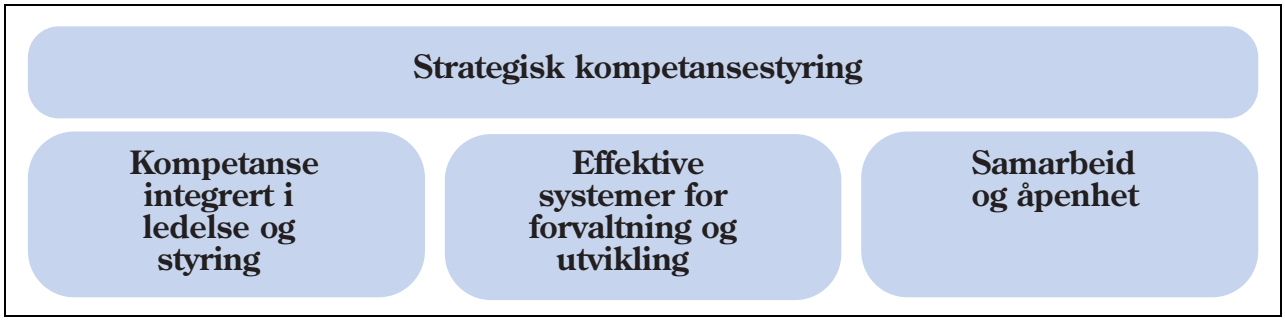
Strategisk kompetansestyring er det mest gjennomgripende tiltaksområdet. Det danner premisset for de øvrige innsatsområdene, og er en forutsetning for å styre personell og kompetanse.

- Det skal utvikles faktabaserte kompetanseanalyser på sektor- og virksomhetsnivå.
- Det skal etableres et prosjekt for å heve HR-kompetansen blant ledere på alle nivå og blant medarbeidere i HR-funksjoner.
- Sektoren skal arbeide målrettet med å videreutvikle virkemidler i forhold til rekruttering, utvikling, anvendelse og avvikling av kompetanse for å understøtte kompetansestyringen, både på sektor- og virksomhetsnivå.

8.1.2 Kompetanse integrert i ledelse og styring

Personell- og kompetanseområdet må integreres tydeligere i sektorens ledelses- og styringsprosesser. Kompetanse må være en sentral faktor i virksomhetens plan- og beslutningsprosesser på kort og lang sikt, og følges opp gjennom måling og rapportering.

- En felles HR-strategi skal understøtte sektorens overordnede strategi og mål, og bidra til at personell- og kompetanseområdet inngår i sektorens kontinuerlige langtidsplanlegging og årlige styringsprosesser.
- Personell- og kompetanseområdet skal tydeligere integreres i sektorens kontinuerlige langtidsplanprosesser.



Figur 8.1 Kompetansereformens tiltaksområder

- Ledere skal selekteres og måles på evnen til å bidra til at sektoren når sine overordnede mål og at virksomhetens samlede kompetanse videreutvikles.
- Ledere skal inneha kompetanse til å lede sektoren som en kunnskapstung virksomhet kjennetegnet av mangfold blant de ansatte.
- Ledere med personellansvar skal i større grad gis mulighet for reell innflytelse ved ansettelser i egen organisasjon.
- Ledere skal i større grad få ansvar og myndighet til å bruke virkemiddelapparatet målrettet og differensiert for å løse kompetanseutfordringer innenfor eget ansvarsområde.
- Alle virksomheter i sektoren skal evaluere og videreutvikle dagens systemer for og praksis med leder- og medarbeiderutvikling. Dette skal sikre en klarere sammenheng mellom organisasjonens mål og individets prestasjoner og karriereutvikling.

8.1.3 Effektive systemer for forvaltning og utvikling

Forsvarssektoren må ha effektive systemer for forvaltning og utvikling av den kompetansen det er behov for. For å møte bredden i fremtidens kompetansebehov, må sektoren være konkurransedyktig i forhold til å rekruttere og beholde riktig kompetanse. Personellordninger og tilknyttede prosesser og systemer må sikre tilstrekkelig fleksibilitet for å møte bredden i kompetansebehovet og større grad av spesialisering. Utdanning og opplæring samt virkemidler og incentiver, må støtte opp under disse behovene.

- Det skal utredes og fremmes forslag til et rammeverk for fremtidige personellordninger, herunder befalsordningen. Det tas sikte på at anbefalingen skal ferdigstilles i 2014.
- Nødvendige lovendringsforslag skal utarbeides i forbindelse med utredningen av personellordninger. Endringsforslag skal ivareta et mest mulig helhetlig, lett tilgjengelig og forutsigbart lovgrunnlag for personell i sektoren.
- Det militære utdanningssystemet skal gjennomgås for å sikre at det reflekterer innsatsforsvarets behov, ikke minst for spesialisering og spisskompetanse. Utredningen skal følge av og ses i sammenheng med rammeverket for fremtidige personellordninger, og vil startes opp i 2014.
- Erfaringene med sesjonsplikt for kvinner skal evalueres i 2014. Evalueringen må ses i sammenheng med øvrige virkemidler for å øke kvinneandelen i Forsvaret.
- Samarbeid på tvers i sektoren skal i større grad benyttes for å sikre god erfarings- og kunnskapsdeling og effektivisere forvaltningsoppgaver.
- Forsvarssektoren skal i større grad koordinere sin innsats innen omdømmebygging for å synliggjøre sektoren som en moderne, attraktiv og relevant arbeidsplass med et mangfold av oppgaver og muligheter.
- Kriteriene for seleksjon skal videreutvikles for å møte innsatsforsvarets behov for et større kompetansemangfold.
- Sektoren skal rekruttere fra et større mangfold i befolkningen. Det kan innebære virkemidler som praktisk tilrettelegging, holdningsskapende arbeid og endring av systemene for rekruttering og seleksjon.
- Sektoren skal sikre seg bedre tilgang på kompetanse utviklet utenfor sektoren. Eksempelvis gjelder dette horisontal rekruttering av personell med relevant kompetanse tilegnet utenfor sektoren og re-rekruttering av tidligere tilsatte.
- Forsvarets stillingsoppsett skal gjennomgås for å definere krav til kompetanse uavhengig av om disse nå er definert som sivile eller militære. Ved ansettelser skal individets kompetanse og teamets/avdelingens kompetansesammensetning vektlegges.
- Forsvarssektoren skal etablere et internt arbeidsmarked på sektornivå som synliggjør ledige stillinger for tidligere og nåværende ansatte. Et internt arbeidsmarked vil sikre en bedre kompetanseflyt internt i virksomhetene og på tvers av sektoren.
- Det skal sikres større bredde i karriereveier, særlig horisontale karriereløp for å møte sektorens økte behov for dybde- og spesialistkompetanse.
- Forsvarssektoren må i større grad utnytte muligheten som ligger i eksisterende virkemidler og incentivordninger samt videreutvikle nye ordninger.
- Familie- og personellpolitikken skal styrkes. Blant annet er det igangsatt tiltak for at muligheten legges bedre til rette for to-karrierefamilier. Nye tiltak vil løpende bli vurdert som del av utviklingen av sektorens incentivordninger.
- Forsvarsdepartementet vil i dialog med arbeidstakerorganisasjonene påbegynne et arbeid for å gå gjennom Forsvarets lønnssystem. Det skal blant annet vurderes forholdet mellom personellets faste lønn og tillegg innen rammen av et videreført lønnsvolum.

8.1.4 Samarbeid og åpenhet

Samarbeid og åpenhet er av avgjørende betydning for å kunne løse sektorens kompetansebehov på en bedre og mer effektiv måte. Forsvarssektoren skal derfor integreres tettere med det øvrige samfunns kompetansemiljøer og arbeidsmarked. Dette innebærer større grad av toveis kompetanseflyt, strategiske allianser og samarbeid med andre. Det krever også en bredere rekruttering og en bedre utnyttelse av samfunnets samlede kompetanseproduksjon.

- Forsvarssektoren skal i større grad trekke på kompetanse fra sivil sektor og utnytte mulighetene for samarbeid med sivile forsknings- og utdanningsmiljøer.
- Kompetanse skal inngå i arbeidet med å videreutvikle forsvarssektorens FoU-strategi.
- Sektoren skal jobbe systematisk med å etablere nærmere og tettere samarbeid med offentlige og private aktører for å adressere felles utfordringer og utvikle felles løsninger, spesielt der det er konkurranse om arbeidskraft.
- Det kan åpnes for bruk av utenlandsk arbeidskraft, først og fremst fra allierte land, der dette er hensiktsmessig og nødvendig for å dekke kompetansegap.
- Kompetanse og erfaringer utviklet utenfor sektoren skal gi større karrieremessig uttelling enn i dag.
- Forsvarssektoren skal videreutvikle systemer for å opprettholde kontakt med medarbeidere som slutter eller har permisjon samt veteraner som forlater sektoren, for å sikre ivaretakelse av personellet etter endt tjeneste og tilrettelegge for fremtidig re-rekruttering. Det skal ses spesielt på etablering av alumni- og arbeidsgiverstøtteordninger samt en videreutvikling av veteranpolitikken i tråd med St.meld. nr. 34 (2008-2009) og handlingsplanen «I tjeneste for Norge».

8.2 Videre veivalg

I tillegg til de konkrete tiltakene i 8.1, står regjeringen overfor noen store og viktige veivalg. Oppfølgingen av disse vil basere seg på politiske føringer i denne meldingen.

Vi vil styrke kvinneandelen og øke mangfoldet i forsvarssektoren. Vi vil ha bedre og mer fremtidsrettede personellordninger, herunder befalsordningen, og et mer hensiktsmessig utdanningssystem i sektoren. Dette er store og grunnleggende mål for forsvarssektoren som en moderne kompetanseorganisasjon. Derfor skal vi ta oss tid til å finne de beste modellene og de beste virkemidlene. Den ønskede utviklingen skjer ikke av seg selv. Den er et resultat av vilje og politikk.

8.2.1 Økt kvinneandel i Forsvaret

Verneplikten er et viktig fundament i Forsvaret. Verneplikten bidrar til Forsvarets legitimitet i samfunnet. I tillegg er verneplikten gjennom førstegangstjenesten en rekrutteringsbrønn til Forsvaret. Prinsippet om samfunnets rettigheter og plikter skal fordeles uavhengig av kjønn, må derfor ligge til grunn. Samtidig har det vært en utvikling fra frivillig sesjon i 2007 til sesjonsplikt for kvinner i 2010. Det er nå behov for å høste erfaringer med denne ordningen samtidig som at Forsvaret må videreutvikle andre virkemidler for å øke kvinneandelen. Dette er i tråd med tidligere politikk som legger til grunn en gradvis og erfaringsbasert utvikling. Regjeringen vil evaluere ordningen med sesjonsplikt for kvinner i 2014. Denne evalueringen må ses i sammenheng med arbeidet for statushevende og meritterende tiltak for førstegangstjenesten og øvrige tiltak for å øke kvinneandelen. Regjeringen vil komme tilbake til spørsmålet om kjønnsnøytral verneplikt.

8.2.2 Fremtidige personellordninger

Forsvarsdepartementet har gjennomgått personellordningene, herunder befalsordningen, slik utenriks- og forsvarskomiteen har etterspurt i Innst. 388 S (2011–2012). Det er videre skissert premisser for og en vurdering av hvordan de ulike personellordningene kan videreutvikles. Dette tydeliggjør et endringsbehov og gir et grunnlag for det videre arbeidet med å tilpasse ordningene til innsatsforsvarets behov. Gjennomgangen tydeliggjør også behovet for å se de ulike personellordningene i sektoren i sammenheng, og sikre et bedre samsvar mellom disse.

Den militære profesjon er unik og må ivaretas i en fremtidig ordning. Samtidig krever sammensatte oppgaver et bredere kompetansemangfold. Videre må en fremtidig ordning ha en større grad av fleksibilitet for å tilgjengeliggjøre nødvendig kompetanse. Sektoren må også ha personellordninger som i større grad åpner for toveis kompetanseflyt med andre sektorer og virksomheter. Mer effektiv bevegelse av kompetanse, innad og på tvers av personellkategoriene samt økt åpenhet mot samfunnet og rekruttering av sivil kompetanse, er viktig for at sektoren skal få dekket behovet for bredde- og dybdekompetanse.

Det vil i løpet av 2013 igangsettes et arbeid med å utrede og fremme forslag til endringer i personellordningene, herunder befalsordningen. Det tas sikte på å ferdigstille en anbefaling i 2014. Arbeidet med befalsordningen skal inkludere både videreutvikling av gjeldende befalsordning, herunder yrkesbefal, avdelingsbefal og kontraktsbefal, og en modell basert på et spesialistkorps, inkludert vervede mannskaper. Fremtidige personellordninger skal understøttes av en hensiktsmessig lønns- og incentivstruktur. Arbeidet skal gjennomføres i dialog med arbeidstakerorganisasjonene. Arbeidet kan generere behov for lovendringer. Regjeringen vil holde Stortinget informert om dette arbeidet i egnet form.

8.2.3 Utdanningssystemet

Den militære utdanningsordningen er en del av befalsordningen og bør inngå i utredningen av fremtidige personellordninger. Som følge av denne utredningen vil det være et behov for å utrede innretningen og organiseringen av Forsvarets utdanningssystem. Dette arbeidet vil igangsettes i 2014.

Utredningen vil ta utgangspunkt i sektorens totale kompetansebehov. Den interne forsvarsutdanningen må primært ivareta den militære profesjonens behov. Samtidig er det en erkjennelse av at den militære profesjon fordrer kompetanse utover selve anvendelsen av militærmakten. En utredning av dagens utdanningssystem må vurdere hva Forsvaret selv skal gjennomføre av utdanning, hva som kan anskaffes gjennom det sivile utdanningssystemet, og hva som kan gjøres i samarbeid med sivile utdanningsinstitusjoner.

Utdanningssystemet skal bidra til å møte Forsvarets behov for breddekompetanse, samtidig som det skal styrke den spiss- og dybdekompetanse som er nødvendig for å løse fremtidens oppgaver. Utdanningsutredningen skal også gå gjennom roller, ansvar og myndighet i Forsvarets utdanningssystem.

8.3 Avslutning

Forsvarssektoren har et tidløst ansvar for å skape sikkerhet for staten, befolkningen og samfunnet. Endringer i våre sikkerhetspolitiske omgivelser øker behovet for en fleksibel sektor, med en personellsammensetning som er preget av mangfold og høy kompetanse. Innsatsforsvaret må være i stand til å løse komplekse oppgaver ute, knyttet til arbeid for internasjonal fred og stabilitet, og samtidig ivareta oppgaver som beredskap, tilstedeværelse og suverenitetshevdelse på norsk jord. Kompetanse er avgjørende for å kunne løse disse komplekse oppgavene, og videreutvikle vårt moderne innsatsforsvar i omgivelser som forandrer seg raskt. Forsvarssektoren har et langt større behov for spisskompetanse enn tidligere, og for systemer som legger til rette for en karriere som spesialist.

Forsvarssektorens evne til å løse samfunnsoppdrag krever en bedre utnyttelse av samfunnets samlede ressurser og en større grad av sektorovergripende samarbeid og kompetanseflyt. Forsvaret især har tradisjonelt produsert kompetanse til samfunnet, men i begrenset grad anvendt kompetanse utviklet av andre.

For å tiltrekke seg den kompetansen som forsvarssektoren trenger i dag, er det behov for å rekruttere ansatte fra hele bredden i befolkningen. Mer fleksible karriereløp og personellordninger skal sikre et mangfold som ivaretar behovet for kontinuitet, kvalitet, fleksibilitet, og en balanse mellom bredde- og spisskompetanse. Dette er også avgjørende for å øke samarbeidet og flyten av kompetanse med andre samfunnssektorer.

Behovet for større kompetansemangfold og spesialisering krever større åpenhet og bedre samarbeidsmekanismer med andre. Operative krav og evnen til å gjennomføre operasjoner er kjernen i den militære profesjon, og skal stå i sentrum for Forsvarets kompetansebygging. Forsvarssektoren må i større grad enn i dag benytte kunnskap fra sivil sektor på områder utover det spesifikt militærfaglige. Forsvaret skal rekruttere flere medarbeidere med sivil utdanning og integrere deres kompetanse i organisasjonen. Mulighetene for samarbeid med sivile kompetansemiljøer innen utdanning, forskning og utvikling må utnyttes bedre.

Verneplikten er, og vil fortsatt være, fundamentet i Forsvaret. Innretningen på verneplikten og førstegangstjenesten må utvikles for å være best mulig tilpasset Forsvarets, samfunnets og den enkelte vernepliktiges behov. Verneplikten styrker båndet mellom Forsvaret og samfunnet, og sikrer Forsvarets mulighet til å rekruttere blant de best egnede i samfunnet.

Et arbeidsliv der alle kan delta, og der kvinner deltar på lik linje med menn, er et viktig mål for regjeringen. Dette har vært en avgjørende faktor for den nordiske velferdsmodellens suksess. Det er et sentralt mål for regjeringen å øke kvinneandelen i forsvarssektoren. Som ledd i dette vil regjeringen evaluere ordningen med sesjonsplikt for kvinner. Sesjonsplikten må ses i sammenheng

med statushevende og meritterende tiltak for førstegangstjenesten. Hvorvidt sektoren lykkes i å rekruttere og beholde flere kvinner, vil være avgjørende for sektorens evne til å nyttiggjøre seg samfunnets samlede kompetanseressurser, og sikre seg den beste kompetansen i et stramt arbeidsmarked.

Høyere kvinneandel er ett av flere aspekter ved den overordnede målsettingen om å rekruttere et større mangfold til forsvarssektoren. Et større mangfold i bakgrunn, egenskaper, ferdigheter og erfaringer blant de ansatte, er avgjørende for at sektoren skal møte de varierte oppgavene et moderne innsatsforsvar skal løse. Arbeidet med mangfold har paradoksalt nok vært for endimensjonalt. Det har primært vært sett på som et spørsmål om rekruttering og bedre kjønnsbalanse. Selv om dette er sentrale aspekter, vil mangfold i en utvidet forståelse av begrepet, først gi merverdi når ulikhet tillegges verdi i organisasjonens daglige virke, organisasjonskultur, strategi og veivalg.

Forsvarets evne til å opprettholde den samme kampkraft og operative evne som i dag, avhenger av at sektoren lykkes med å tiltrekke, rekruttere, beholde og anvende personell med rett kompetanse. Dette er det viktigste målet for forsvarssektorens personellpolitikk. Sektoren må fremstå som en attraktiv arbeidsplass for både militære og sivile medarbeidere med høy motivasjon og riktig kompetanse, tilpasset forsvarssektorens behov og oppgaver, jf. Prop. 73 S (2011-2012). Kompetansereformen i forsvarssektoren skal styrke sektoren som en lærende organisasjon, som videreutvikler sin viktigste kapital – de menneskelige ressursene – systematisk og i et langsiktig perspektiv. Kompetanse skal derfor være en integrert del av strategisk ledelse og en sentral faktor i styring og utvikling av sektoren. Kompetansestyring skal sikre en best mulig utnyttelse av kompetanse.

Nødvendigheten av å forbedre forsvarssektorens evne til å tiltrekke, utvikle og anvende kompetanse, har utspring i flere forhold. Sett fra forsvarssektorens perspektiv er kompetansereformen den neste fasen i omstillingen fra et mobiliseringsforsvar til et innsatsforsvar. Men behovet for reform må også ses som en del av et utfordringsbilde som gjelder store deler av offentlig sektor. Forsvarssektoren har særegne behov for endring, men deler en rekke kompetanseutfordringer med andre sektorer i samfunnet, og er underlagt mange av de samme endringsdriverne. Offentlig sektor står overfor helt grunnleggende endringer, som er uavhengige av den enkelte delsektors spesifikke utfordringer. Det er nødvendig å tenke nytt om kompetanse, medarbeiderskap og ledelse i hele offentlig sektor.

Videreutvikling og fornying av offentlig sektor er et sentralt mål for regjeringen. Dette fordrer forbedret bruk av teknologi, utnytting av beste praksis, en mest mulig hensiktsmessig organisering, utvikling av de ansattes kompetanse, og bedre bruk av deres talenter, ideer og evne til å finne gode løsninger.

Forsvarsdepartementet

t i l r å r :

Tilråding fra Forsvarsdepartementet 1. mars 2013 om Kompetanse for en ny tid blir sendt Stortinget.

Offentlige institusjoner kan bestille flere eksemplarer fra:
Departementenes servicesenter
Internett: www.publikasjoner.dep.no
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Telefon: 22 24 20 00

Opplysninger om abonnement, løssalg og pris får man hos:
Fagbokforlaget
Postboks 6050, Postterminalen
5892 Bergen
E-post: offpub@fagbokforlaget.no
Telefon: 55 38 66 00
Faks: 55 38 66 01
www.fagbokforlaget.no/offpub

Publikasjonen er også tilgjengelig på
www.regjeringen.no

Omslagsillustrasjon: Foto: Torgeir Haugaard,
Forsvarets mediesenter

Trykk: 07 Oslo AS – 03/2012