



DET KONGELIGE  
FORSVARSDPARTEMENT



## **Sluttrapport**

Evaluering av ordningen for militært tilsatte

22. mars 2024

<b>1</b>	<b>Innledning</b>	<b>1</b>
1.1	<i>Ny ordning for militært tilsatte</i>	2
1.2	<i>Behovet for å evaluere nå</i>	2
1.3	<i>Om evalueringsrapporten</i>	3
<b>2</b>	<b>Nærmere om ny militærordning</b>	<b>4</b>
2.1	<i>Hvorfor en egen ordning for militært tilsatte?</i>	4
2.2	<i>Bakgrunnen for OMT</i>	4
2.3	<i>Nærmere om målene med ordningen for militært tilsatte</i>	6
2.4	<i>Hovedlinjer og bestanddeler i ordningen for militært tilsatte</i>	7
<b>3</b>	<b>Nærmere om evalueringsarbeidet</b>	<b>10</b>
3.1	<i>Datainnsamlingsfasen</i>	11
3.2	<i>Vurderingsfasen</i>	13
<b>4</b>	<b>Vurdering av implementeringen</b>	<b>16</b>
4.1	<i>Før implementering   2013–2015</i>	16
4.2	<i>Under implementering   2016–2020</i>	18
4.3	<i>Etter implementering   2021–2023</i>	24
4.4	<i>Delkonklusjon I</i>	25
<b>5</b>	<b>Vurdering av måloppnåelse</b>	<b>27</b>
5.1	<i>Strukturelle mål</i>	27
5.2	<i>Effekt mål</i>	28
5.3	<i>Effekt mål   Virksomheten</i>	30
5.4	<i>Effekt mål   Individ</i>	46
5.5	<i>Delkonklusjon II</i>	52
<b>6</b>	<b>Vurdering av utviklingsområder</b>	<b>54</b>
6.1	<i>Nærmere om kartlegging av utviklingsområder</i>	54
6.2	<i>Lavere prioriterte utviklingsområder</i>	55
6.3	<i>Midlere prioriterte utviklingsområder</i>	55
6.4	<i>Høyere prioriterte utviklingsområder</i>	57
6.5	<i>Delkonklusjon III</i>	61
<b>7</b>	<b>Grunnlag for veien videre</b>	<b>62</b>
7.1	<i>Oppsummering av delkonklusjoner</i>	62
7.2	<i>Omverdensanalyse</i>	63
7.3	<i>Prinsipper for videre utvikling</i>	65
7.4	<i>Ulike sporvalg</i>	66
<b>8</b>	<b>Konklusjon</b>	<b>67</b>
	<b>Referanser</b>	<b>68</b>

## Sammendrag

Ordnningen for militært tilsatte (OMT) ble vedtatt av Stortinget 12. juni 2015. Forslaget om innføring av én ordning for militært tilsatte hadde sitt utspring i Prop. 111 LS (2014–2015). Proposisjonen fastsatte de overordnede rammene for tilsetting, disponering, avansement og utdanning av militært tilsatte i forsvarssektoren. Det ble skissert en personellordning basert på to komplementære karrieresystemer i henhold til NATO-standard, med en tilpasset karrierevei for offiserer og en tilpasset karrierevei for befal, grenaderer og konstabler. Implementeringen av OMT skulle starte 1. januar 2016 og sluttføres innen utgangen av 2020.

OMT er en av de største reformene i forsvarssektoren i nyere tid og har følgelig hatt stor betydning for utviklingen av Forsvaret som organisasjon. Det vurderes derfor som viktig at reformen evalueres, slik at man kan få kunnskap om dens måloppnåelse, potensial og eventuelle behov for justeringer.

Denne rapporten er sluttproduktet etter Forsvarsdepartementets evaluering av OMT, som ble ferdigstilt til påske 2024. Evalueringsprosessen ble påbegynt tidlig i 2023. Det har blitt gjennomført en omfattende datainnsamling, hvor blant andre Forsvarets forskningsinstitutt og konsulentselskapet Sopra Steria har bidratt med henholdsvis kvantitative og kvalitative analyser. Siden september 2023 har en rekke aktører fra Forsvaret, Forsvarsmateriell og Forsvarsbygg bidratt i arbeidet med å analysere og vurdere innsamlede data. Deres bidrag i vurderingsfasen har vært av avgjørende betydning for sluttproduktet.

Evalueringen har fått bekreftet at det hersker svært mange ulike oppfatninger om ordningen, herunder mange negative. Alt sett under ett synes OMT like fullt å være et steg i riktig retning hva gjelder Forsvarets evne til å rekruttere, anvende, utvikle og beholde relevant kompetanse. Ordningen har lagt til rette for en mer fleksibel rekruttering og for horisontale karriereløp. Ståtiden i spesialistkorpset har økt og det har blitt flere erfarne spesialister. Aldersstrukturen i Forsvaret har også blitt mer balansert. Slik har OMT bidratt til å forbedre flere av de negative forholdene som karakteriserte den tidligere befalsordningen og ordningen for vervede.

Samtidig er OMT et generasjonsprosjekt som fortsatt trenger tid før de fulle effektene kan oppnås. Evalueringen viser at det fremdeles er en vei å gå når det kommer til å anerkjenne fagsutøverne og øke attraktiviteten til horisontale karrierer. Lengre ståtid og en lavere rotasjonshastighet mellom stillinger internt i organisasjonen er også ønskelig.

Videre er det et sentralt funn i evalueringen at det eksisterer et betydelig sprik mellom intensjonene bak OMT og hvordan ordningen forvaltes og praktiseres. Dette kan bare løses gjennom en storstilt opprydning i personellforvaltningen på flere forvaltningsnivåer i Forsvaret.

Det er flere sider ved selve ordningen som bør vurderes justert. Mulige endringer omfatter blant annet tilpasninger i beordringssystemet og i forvaltningen av spesielle kategorier militært tilsatte, som leger, prester og jurister. Videre bør det vurderes en justering av aldersgrensen på 35 år. Den videre utvikling av OMT vil skje i samråd med Forsvaret og baseres på denne rapportens funn.

Evalueringsprosessen har vært synkronisert med arbeidet med ny langtidsplan for forsvarssektoren som legges frem våren 2024. Sentrale funn fra evalueringen har blitt hensyntatt i denne.

# 1 Innledning

Ved inngangen til 2000-tallet ble det slått fast at Forsvaret befant seg i en dyp strukturell krise, der størrelsen ikke sto i forhold til ressurser som ble tilført, og innretningen ikke var egnet til å løse fremtidens oppgaver. Det ble derfor vedtatt omfattende reduksjoner og betydelige endringer av struktur og organisasjon. Forsvaret ble lagt om fra et mobiliseringsforsvar til et innsatsforsvar innrettet mot raskt å kunne settes inn ved kriser og konflikter i inn- og utland.<sup>1</sup>

Omstillingen var vellykket og Forsvaret var på vei ut av den alvorlige krisen. Ressursstrømmen var snudd fra støttevirksomhet til operativ virksomhet, nasjonal beredskap styrket og Norges styrkebidrag til internasjonale operasjoner ble ansett som relevante og av høy kvalitet. Samtidig var det en erkjennelse av at personellforvaltningen og Forsvarets utdanningssystem ikke var tilpasset et mer moderne forsvar. Dette førte til at det de første årene av 2000-tallet ble gjennomført en rekke reformer innenfor personellområdet, herunder innføringen av avdelingsbefalsordningen, innkalling til frivillig sesjon for kvinner, endringer i beordringsplikten og nye utdanningsordninger som var bedre tilpasset det sivile utdanningssystemet.<sup>2</sup>

Mot slutten av tiåret var moderniseringen i stor grad fulgt opp i henhold til forutsetningene. Nye og relevante kapasiteter var tilført sektoren, samtidig som en rekke eksisterende kapasiteter var blitt styrket og forbedret. Det ble derfor vedtatt å gå over i en ny fase med vekt på mer kontinuerlig strategisk og langsiktig utviklingsarbeid. Samtidig anerkjente man at ikke alle deler av befalsordningen hadde funnet sin endelige form, og at det fremover ville være en utfordring med å rekruttere og beholde kvalifisert personell.<sup>3</sup>

I Prop. 73 S (2011–2012)<sup>4</sup>, langtidsplan for perioden 2013–2016, ble det slått fast at personell- og kompetanseområdet i begrenset grad hadde vært gjenstand for en helhetlig og systematisk analyse og tiltaksutvikling på tvers av sektoren i overgangen fra et mobiliserings- til et innsatsforsvar. Langsiktig strategisk utvikling av personell- og kompetanseområdet ble derfor lagt frem som en hovedprioritet, med mål om å gjennomføre en kompetansereform som blant annet skulle «videreutvikle sektorens evne til å tiltrekke, rekruttere, utvikle og anvende rett personell med rett kompetanse» (s. 11).

Meld. St. 14 (2012–2013)<sup>5</sup>, kompetansemeldingen, ble vedtatt i Stortinget våren 2013. Meldingen innledes med følgende budskap:

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 (s. 7).

I meldingen foreslås det en rekke grep for å gjøre forsvarssektoren i stand til å utvikle en mer moderne og tidsriktig politikk, som ordninger og mekanismer basert på kunnskap om den faktiske tilstanden. Et sentralt grep var å igangsette et arbeid for å utrede og fremme forslag til fremtidige personellordninger i forsvarssektoren. Følgende krav ble fremsatt:

---

Foto forside: Forsvaret

<sup>1</sup> St.prp. nr. 45 (2000–2001). *Omleggingen av Forsvaret i perioden 2002–2005*.

<sup>2</sup> St.prp. nr. 42 (2003–2004). *Den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005–2008*.

<sup>3</sup> St.prp. nr. 48 (2007–2008). *Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier*.

<sup>4</sup> Prop. 73 S (2011–2012). *Et forsvar for vår tid*.

<sup>5</sup> Meld. St. 14 (2012–2013). *Kompetanse for en ny tid*.

*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 (s. 45).*

## 1.1 Ny ordning for militært tilsatte

Forslaget om en ny ordning for militært tilsatte (OMT), jf. Prop. 111 LS (2014–2015)<sup>6</sup>, ble fremmet til Stortinget i april 2015. Proposisjonen beskriver hensikten med ordningen som følger:

Hensikten med ordningen er å legge grunnlaget for en balansert personellstruktur som styrker Forsvarets operative evne. Ordningen skal utgjøre et fremtidsrettet og fleksibelt rammeverk som tilfredsstillende Forsvarets behov for å utvikle militære profesjonsutøvere i tråd med samfunnsmessige og militære utviklingstrekk (s. 6).

Ordningen fastsetter de overordnede rammene for tilsetting, disponering, avansement og utdanning av militært tilsatte. Forslaget innebar at befalsordningen og ordningen for vervede ble slått sammen til én ordning, som regulerer rammebetingelsene for alle militært tilsatte. Videre ble det foreslått en NATO-tilpasset personellstruktur med et offiserskorps (*officer ranks*: OF) og et spesialistkorps (*other ranks*: OR). Ordningen for militært tilsatte (OMT) ble vedtatt i Stortinget i juni samme år.<sup>7</sup> Implementeringen skulle starte 1. januar 2016 og ordningen skulle være ferdig implementert innen utgangen av 2020.

## 1.2 Behovet for å evaluere nå

OMT er en av de største reformene i forsvarssektoren i nyere tid. Følgelig har den hatt stor betydning for utviklingen av Forsvaret som organisasjon, men også for de militært tilsatte i form av endrede rammebetingelser for tilsettingsforhold og karrieremuligheter.

Forsvarsdepartementet (FD) er i denne sammenheng pålagt å gjennomføre en evaluering for å få informasjon om effektivitet, måloppnåelse og resultater.<sup>8</sup> Dette vil være en evaluering som går utover Forsvarets rapportering på implementeringsstatus.

Det finnes argumenter for og imot valgt tidspunkt for evaluering. Det som talte imot, var at det fortsatt er flere år til forsvarssektoren vil se de fulle effektene av OMT. Selv om det nå er snart ni år siden Stortinget besluttet å innføre den nye ordningen, er det bare litt over tre år siden den var ferdig implementert. Dette argumentet forsterkes av at hoveddelen av dagens militært tilsatte fortsatt er et produkt av tidligere ordninger og at man derfor må gi det mer tid før man uten forbehold kan ta stilling til måloppnåelse. Det som derimot talte for, var at det er kommet signaler om at det er enkelte forhold ved ordningen som er uheldige og som det kan være formålstjenlig å justere. Et evalueringsarbeid mot slutten av planperioden (2021–2024)<sup>9</sup> ble derfor vurdert som hensiktsmessig, slik at funn i evalueringen kan behandles helhetlig i rammen av ny langtidsplan. Det vil likevel være behov for en egen prosess opp mot Stortinget dersom det, på bakgrunn av evalueringen, blir besluttet å gjøre justeringer av OMT som rammeverk.

---

<sup>6</sup> Prop. 111 LS (2014–2015). *Ordningen for militært tilsatte og endringer i forsvarspersonelloven m.m. (militærordningen).*

<sup>7</sup> Prop. 111 LS (2014–2015) var grunnlag for forslag til lovvedtak gjennom Innst. 335 L (2014–2015) og forslag til stortingsvedtak gjennom Innst. 336 S (2014–2015). Sistnevnte ble behandlet i Stortinget 12. juni 2015 og det ble fattet tre plenarvedtak: 673, 674 og 675. Se kapittel 2.2.

<sup>8</sup> Jf. *Reglement for økonomistyring i staten*, § 16.

<sup>9</sup> Prop. 14 S (2020–2021). *Evne til forsvar – vilje til beredskap.*

## 1.3 Om evalueringsrapporten

### 1.3.1 Avgrensning

Det er gjort avgrensninger i evalueringen som innebærer at enkelte forhold ved OMT ikke har blitt vurdert. Evalueringen tar ikke stilling til avskjed med redusert lønn (ARL), embetsutnevnelser for offiserer eller ordninger for lærlinger og praksiskandidater, selv om disse forholdene er beskrevet i Prop. 111 LS (2014–2015). Evalueringen behandler heller ikke særaldersgrensen for militært tilsatte.

### 1.3.2 Leseveiledning

Evalueringsrapporten består av åtte kapitler.<sup>10</sup>

Kapittel 1 er *Innledning*.

Kapittel 2, *Nærmere om ny militærordning*, må forstås som et teorikapittel. Kapitlet redegjør for bakgrunnen for OMT, herunder befalsordningen og ordningen for vervede, som var de gjeldende personellordninger for militært tilsatte frem til OMT. Deretter beskrives målene med OMT, ordningens hovedlinjer og hva ordningen består av.

Kapittel 3, *Nærmere om evalueringsarbeidet*, redegjør for evalueringens metodiske valg. Evalueringsdesignet beskrives overordnet. Kapitlet redegjør deretter for datainnsamlingsfasen og vurderingsfasen, herunder sentrale funn.

Kapittel 4, *Vurdering av implementeringen*, tar for seg hvordan OMT ble utviklet, implementert og deretter praktisert på etatsnivå. Kapitlet har tre hoveddeler: Først redegjøres det for utviklingen av OMT i årene før implementering (2013–2015), deretter vurderes selve implementeringsløpet (2016–2020) og til sist vurderes perioden siden implementeringen var ferdigstilt (2021–2023). Kapitlet sammenfattes i delkonklusjon I.

Kapittel 5, *Vurdering av måloppnåelse*, er rapportens bærende kapittel. Her vurderes oppnåelsen av de strukturelle målene og effektmålene forbundet med OMT. Kapitlet leder frem til delkonklusjon II.

Kapittel 6, *Vurdering av utviklingsområder*, beskriver en rekke utviklingsområder forbundet med OMT som har blitt identifisert gjennom evalueringsarbeidet. Det redegjøres for hvordan disse har blitt kartlagt, prioritert og hvorfor de høyest prioriterte bør legges til grunn ved en eventuell justering av ordningen. Kapitlet leder frem til delkonklusjon III.

Kapittel 7, *Grunnlag for veien videre*, består av fire deler. Først sammenfattes delkonklusjon I, II og III. Deretter redegjøres det kort for relevante forhold fra en omverdensanalyse på personell- og kompetanseområdet. Etter dette presenteres fem prinsipper for den videre utviklingen av OMT. Avslutningsvis skisseres tre prinsipielt ulike sporvalg for veien videre.

Kapittel 8, *Konklusjon*, gir en kort oppsummering av evalueringen og en anbefaling for veien videre.

Rapporten inneholder flere faktabokser, figurer og tabeller. *Blå faktabokser* brukes til definisjoner som er utarbeidet i evalueringsarbeidet og oppsummering av viktige funn. *Grønne faktabokser* brukes til øvrige definisjoner og til å forklare omkringliggende forhold som anses relevante.

Benyttede kilder fremgår av referanselisten.

---

<sup>10</sup> Lesere som ønsker en kortversjon bør konsentrere seg om det innledende sammendraget (side ii), konklusjonen (kapittel 8) samt delkonklusjon I, II og III (kapittel 4.4, 5.5 og 6.5).

## 2 Nærmere om ny militærordning

### 2.1 Hvorfor en egen ordning for militært tilsatte?

Som resten av offentlig sektor er forsvarssektoren underlagt det statlige lov- og regelverket. Dette omfatter eksempelvis arbeidsmiljøloven og statsansatteloven. Det er imidlertid en rekke karakteristikk ved sektorens kjernevirksomhet som er mer eller mindre spesielle for militær sektor og som er regulert i særegne lover som forsvarsloven<sup>11</sup> og disiplinærloven<sup>12</sup>. Derfor har forsvarssektoren også særskilte personalpolitiske rammer som er fastsatt av Stortinget.

Ordningen for militært tilsatte fastsettes av Kongen med Stortingets samtykke. Departementet har instruksjons- og organisasjonsmyndighet og kan utforme nødvendige tilpasninger og regelverk innenfor de overordnede rammene i ordningen for militært tilsatte. Dette er gjort i en egen instruks for personellforvaltningen i forsvarssektoren.<sup>13</sup>

### 2.2 Bakgrunnen for OMT

Prop. 111 LS (2014–2015) fastsatte én ordning for militært tilsatte. Beslutningen om innføring av OMT ble formelt fattet av Stortinget 12. juni 2015 gjennom tre vedtak i Innst. 336 S (2014–2015)<sup>14</sup>:

- I) Det fastsettes en ordning for militært tilsatte bestående av hovedelementene tilsetting, disponering, avansement og utdanning, og med de overordnede rammene som beskrives i denne proposisjonen (vedtak 673).
- II) Ordningen skal ha to komplementære karrieresystemer i henhold til NATO-standard, som består av en tilpasset karrierevei for offiserer og en tilpasset karrierevei for befal, grenaderer og konstabler (vedtak 674).
- III) Implementeringen starter 1. januar 2016 og ordningen skal være ferdig implementert innen utgangen av 2020 (vedtak 675).

Før OMT baserte personellforvaltningen av militært tilsatte seg på to ulike rammeverk, det ene kjent som *befalsordningen* og det andre som *ordningen for vervede*. Dette var to uavhengige rammeverk med egne styringsdokumenter og forskjellige vilkår.

Befalsordningen omfattet personellkategoriene yrkesbefal, avdelingsbefal, kontraktsbefal og spesielle kategorier befal (SKB), som alle fulgte et gradssystem som i hovedsak var basert på offisersgrader. Kun yrkesbefal kunne som hovedregel tilbys tilsetting til pensjonsalder. Ordningen besto av hovedelementene disponering, avansement og utdanning, i tillegg til at den regulerte avskjed med redusert lønn (ARL) og embetsutnevnelser for offiserer. Befalsordningen hadde blitt utviklet over lang tid som *Det utvidete beordringssystemet* (1957), *Den utvidete befalsordningen*

---

<sup>11</sup> Lov om verneplikt og tjeneste i Forsvaret m.m. (forsvarsloven) trådte i kraft i 2017 og erstattet blant annet *forsvarspersonelloven*, som den fulle tittelen til Prop. 111 LS (2014–2015) henviser til.

<sup>12</sup> Lov om militær disiplinærmyndighet (disiplinærloven). Stortinget har vedtatt at disiplinærloven skal oppheves, og at flere av bestemmelsene skal videreføres i forsvarsloven. Endringene har ikke trådt i kraft.

<sup>13</sup> Forsvarsdepartementet (2020a). *Instruks for personellforvaltningen i Forsvarsdepartementet og underliggende etater (forsvarssektoren)*.

<sup>14</sup> Innst. 336 S (2014–2015). *Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om ordningen for militært tilsatte og endringer i forsvarepersonelloven m.m (militærordningen)*.

(1966) og *Den reviderte befalsordningen* (1983). Gjeldende befalsordning før OMT hadde blitt innført i 1998, men med en rekke justeringer på begynnelsen av 2000-tallet.<sup>15</sup>

Ordning for vervede omfattet militært tilsatte uten militær befalsgrad og med et midlertidig tilsetningsforhold basert på åremål.<sup>16</sup> Personellet ble omtalt som *grenaderer* og *matroser*. Ordningen var forankret i stortingsvedtak av 8. desember 1960<sup>17</sup>, med en presisering av vilkår gjort gjennom innstilling fra militærkomiteén i 1961.<sup>18</sup>

Befalsordning	Ordning for vervede
<ul style="list-style-type: none"><li>• Innst. S nr. 198 (1995–96) til St.prp. nr. 38 (1995–96), og senere endringer ved Stortingets behandling av:<ul style="list-style-type: none"><li>• Innst. S nr. 234 (2003–2004), jf. St.prp. nr. 42 (2003–2004),</li><li>• Innst. S nr. 7 (2005–2006), jf. St.prp. nr. 1 (2005–2006)</li><li>• Innst. S nr. 318 (2007–2008), jf. St.prp. nr. 48 (2007–2008),</li><li>• Innst. 7 S (2008–2009), jf. Prop. 1 S (2008–2009), og</li><li>• Innst. 7 S (2009–2010), jf. Prop. 1 S (2009–2010).</li></ul></li><li>• Innst. S nr. 218 (1965–66) til St.prp. nr. 34 (1965–66), jf. Innst. S nr. 268 (1964–65) til St. prp. nr. 4 (1964–65), og senere endringer ved Stortingets behandling av:<ul style="list-style-type: none"><li>• Innst. S nr. 275 (1969–70), jf. St.prp. nr. 115 (1969–70),</li><li>• Innst. S nr. 273 (1971–72), jf. St.prp. nr. 139 (1971–72),</li><li>• Innst. S nr. 399 (1974–75), jf. St.prp. nr. 150 (1974–75),</li><li>• Innst. S nr. 365 (1975–76), jf. St.prp. nr. 143 (1975–76) og</li><li>• Innst. S nr. 375 (1980–81), jf. St.prp. nr. 170 (1980–81).</li></ul></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Budsjett-innst. S nr. 129 (1960–61) til St.prp. nr. 1 (1960–61)</li><li>• Budsjett-innst. S nr. 130 (1963–64) til St. prp. nr. 1 (1963–64)</li></ul>
<b>Forsvarsdepartementets utfyllende bestemmelser</b>	

Figur 1: Figuren illustrerer noen av styringsdokumentene som gjaldt for befalsordningen og ordning for vervede. Ordningene ble regulert gjennom en stor mengde styringsdokumentasjon utarbeidet over flere tiår, noe som gjorde forvaltningen svært komplisert. OMT etablerte ett overordnet rammeverk som erstattet de to ordningene. Kilde: Prop. 111 LS (2014–2015).

Da beslutningen om OMT ble fattet i 2015 hadde behovet for å gjøre endringer i forsvarssektorens personellordninger stått på agendaen i flere år. På bakgrunn av Prop. 73 S (2011–2012) og kompetansemeldingen, ble det i 2013 iverksatt utredninger med mål om å utvikle en ny personellordning. Høsten 2014 leverte FD forarbeidet til det som skulle bli OMT i form av en faglig anbefaling.<sup>19</sup> Utredningen vektla spesielt forsvarssektorens behov for spesialisert kompetanse: «Hensynet til å møte sektorens behov for spesialistkompetanse og fleksibilitet har vært førende for arbeidet» (s. 1).<sup>20</sup>

<sup>15</sup> Justeringene av befalsordningen mellom 1998 og 2015 omfattet blant annet innføringen av avdelingsbefal som ny befalskategori, mulighet for fast tilsetning til 35 år, innføring av et søknadssystem for alt befal og normalavansement fra sersjant/kvartermester til fenrik.

<sup>16</sup> Verdede mannskaper var åremålstilsatt med hjemmel i tjenestemannsloven, men kunne også tilsettes som midlertidige tjenestemenn etter tjenestemannslovens alminnelige regler om midlertidig tilsetning. Åremålsperioden var inntil tre år og tilsetningsforholdet kunne fornyes for inntil én periode. I særskilte tilfeller kunne åremålsperioden fornyes for en tredje periode for å sikre Forsvarets behov for å bygge opp og beholde særskilt kompetanse. Maksimal vervingstid var således normalt seks år, eller ni år i særlige tilfeller (Prop. 111 LS (2014–2015), s. 14).

<sup>17</sup> Stortingsvedtak av 8. desember 1960, jf. St.prp. nr. 1 (1960–61).

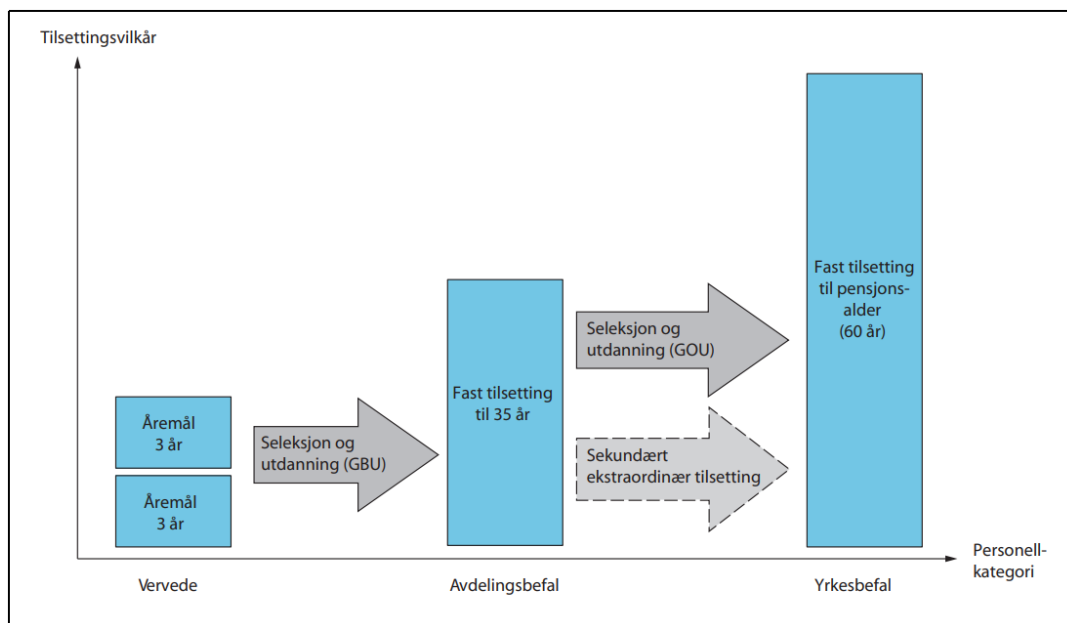
<sup>18</sup> Tillegg til budsjett-innst. S nr. 129 (1960–1961).

<sup>19</sup> Forsvarsdepartementet (2014). *Utredning av personellordninger, herunder befalsordningen – Faglig anbefaling* [Unntatt off. jf. offl. § 14 første ledd].

<sup>20</sup> Utredningsarbeidet ble gjennomført med representanter fra hele forsvarssektoren. Den endelige anbefalingen var basert på en rekke delleveranser og -rapporter med temaer som disponering, avansement og avgangsmekanismer, utdanningsordningen, sivile og lærlinger.



Utredningen ga en rekke anbefalinger for videreutviklingen av personellordningene. Anbefalingene innebar blant annet å innføre et rammeverk for personellordninger med differensierte og komplementære karrieresystemer (OF og OR), en inkludering av grenaderer og matroser i den samme ordningen som befalet var del av, å harmonisere tilsettingsforhold på tvers av militære personellkategorier og innføring av en todelt disponerings- og avansementsordning. Disse anbefalingene utgjorde grunnlaget for OMT.



Figur 2: Veien for fast tilsetning til pensjonsalder før OMT. Ekstraordinær yrkestilsetning var sjelden og utgjorde et årlig gjennomsnitt på 6 prosent av tilsettingene som yrkesbefal i perioden 2007–2023.<sup>21</sup> Kilde: Prop. 111 LS (2014–2015).

Forarbeidet til OMT vurderte også muligheten for å endre ordningen for sivile i forsvarssektoren, herunder innføring av alternative tilsettingsforhold for sivile som kunne legge til rette for en egen disponerings- og avansementsordning etter mønster fra befalsordningen. Det ble påpekt både fordeler og ulemper ved en slik ordning for sivile, men konklusjonen var at i sum ville ikke gevinstene ved å endre selve ordningen for sivile stå i forhold til kostnadene ved en slik endring.<sup>22</sup>

### 2.3 Nærmere om målene med ordningen for militært tilsatte

Foruten å legge grunnlag for en styrking av operativ evne, skulle innføringen av OMT skape en helhetlig, fleksibel og mer oversiktlig ramme for personellpolitikken. Dette ble vurdert som en nødvendig modernisering for å bygge fremtidens kompetansebeholdning:

Etableringen av en helhetlig og fleksibel ordning er et sentralt tiltak for å kunne modernisere personellpolitikken i tråd med fremtidige behov. Den nye ordningen skal bidra til at Forsvaret skal være en attraktiv arbeidsgiver som rekrutterer, utvikler og beholder personell innenfor hele bredden av Forsvarets mangfoldige kompetansebehov.<sup>23</sup>

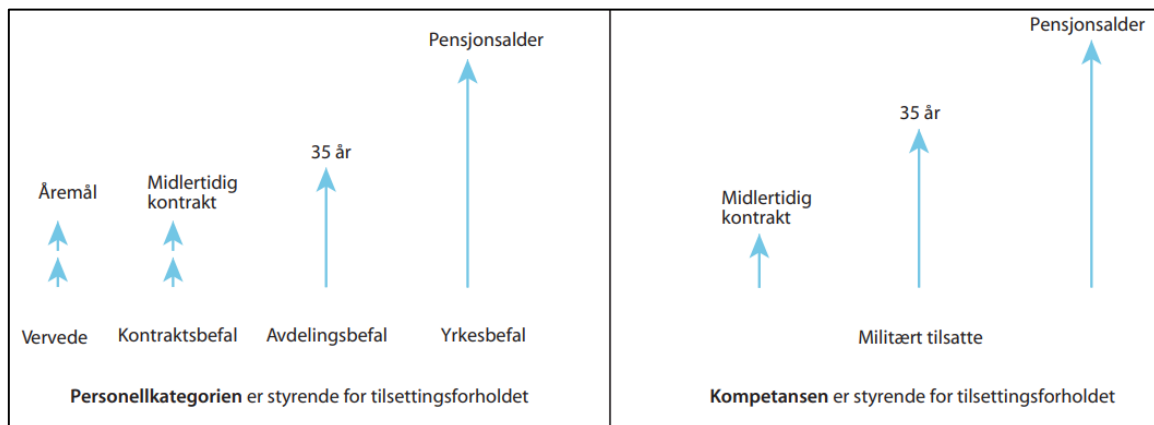
Sentralt i dette sto en reduksjon av antallet styringsdokumenter og en samling av disse i én ordning. Ved å slå sammen befalsordningen og ordningen for vervede la man grunnlaget for å harmonisere og forenkle forvaltningen av personellet. Dette muliggjorde at plikter og vilkår i langt større utstrekning

<sup>21</sup> Forsvarsdepartementet (2014), s. 72.

<sup>22</sup> «Det anbefales ikke å harmonisere den sivile ordningen mot den militære, da dette vil innebære en særegen ordning for sivile som skiller seg fra resten av offentlig sektor, samtidig som den vil bli mer ressurskrevende å forvalte. Alle tiltak anbefales derfor innenfor rammen av dagens ordning for sivile.» (s. 3).

<sup>23</sup> Prop. 111 LS (2014–2015), s. 6.

enn tidligere ble gjort gjeldende på tvers av personellkategorier. Med OMT gikk man over til at det er ens kompetanse, og ikke personellkategorien man tilhører, som skal være styrende for tilsetningsforholdet (se figur 3). Dette fordret lovendringer i forsvarspersonelloven.<sup>24</sup>



Figur 3: Før OMT var ens personellkategori styrende for tilsetningslengden (til venstre). Med OMT ble kompetanse styrende for tilsetningslengde – uavhengig av hvilken personellkategori man tilhører (til høyre). Kilde: Prop. 111 LS (2014–2015).

## 2.4 Hovedlinjer og bestanddeler i ordningen for militært tilsatte

### 2.4.1 Hovedelementer

OMT består av fire hovedelementer: tilsetting, disponering, avansement og utdanning.<sup>25</sup>

1. *Tilsetningsordningen* gir like vilkår uavhengig av personellkategori. Dette innebærer at alt militært personell skal kunne tilsettes etter følgende tilsetningsforhold: 1) fast tilsetting til 60 år (T60); 2) fast tilsetting til 35 år (T35); eller 3) midlertidig tilsetting.
2. *Disponeringsordningen* består av en kombinasjon av beordring og søknad, der personellet i første del av sin tjenestetid er underlagt et beordringssystem<sup>26</sup> før de deretter går over på et søknadssystem hvor de disponeres i stilling etter søknad. Søknadssystemet regulerer både disponering og avansement. Fundamentet i disponeringsordningen er beordringsplikten knyttet til stillinger i Norge og utlandet i samsvar med Forsvarets behov.<sup>27</sup>
3. *Avansemensordningen* utgjøres av en kombinasjon av normalavansement på lavere gradsnivå og et søknadssystem på midlere og høyere gradsnivå. Søknadssystemet regulerer både avansement og disponering.

<sup>24</sup> Jf. Innst. 335 L (2014–2015). *Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om ordningen for militært tilsatte og endringer i forsvarspersonelloven m.m. (militærordningen)*.

<sup>25</sup> Hovedelementene disponering, avansement og utdanning er en videreføring fra befalsordningen, mens hovedelementet tilsetting var nytt i OMT. I tillegg til hovedelementene regulerer OMT avskjed med redusert lønn og embetsutnevnelser for offiserer, som begge i all hovedsak videreførte praksis fra befalsordningen.

<sup>26</sup> Retningslinjer for praktisering av beordringssystemet fremgår av Forsvarets veileder i HR del B: «Personellet beordres til fagområde, tjenestested og avdeling og blir plassert i stilling gjennom lokale bemanningsplaner (...) Varsel om ny fast beordring som medfører endret tjenestested skal normalt gis minimum seks måneder før beordringsdato, med mindre noe annet er avtalt med den tilsatte. Den lokale bemanningsplanen skal være ferdig drøftet innen 1. mai. Informasjon om disponering gis innen 1. juni.» (sjef Forsvarets personell- og vernepliktssenter, 2023, s. 14).

<sup>27</sup> Jf. forsvarsloven §§ 46 og 49.

4. *Utdanningsordningen* består av forskjellige utdanningsløp for offiserer, for befal og for grenaderer og matroser.<sup>28</sup> Utdanningsløpene er systematiske beskrivelser av profesjonsutdanning og er inndelt i ulike utdanningsnivåer (grunnleggende, videregående og høyere nivå). Grunnleggende soldatutdanning (GSU) skulle utgjøre en felles plattform for alle utdanningsløpene.<sup>29</sup>

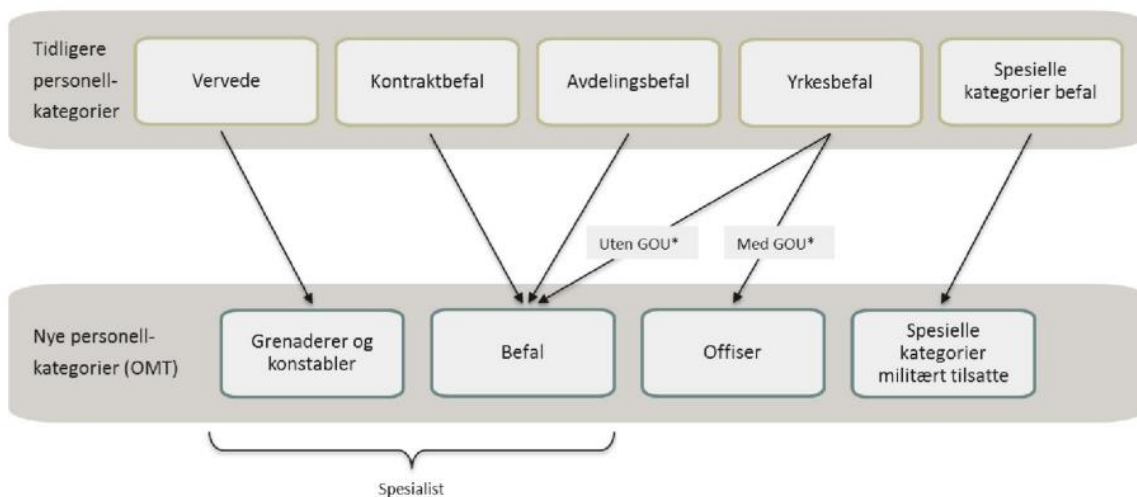
#### Boks 1: Bonusordningen for tilsatte til 35 år

Bonusordningen for avdelingsbefal ble besluttet innført av Stortinget gjennom behandling av St.prp. nr. 42 (2003–2004)<sup>2</sup> og Ot.prp. nr. 60 (2003–2004).<sup>30</sup> Bonus har blitt utbetalt til personell tilsatt til fylte 35 år siden 2009.<sup>31</sup> Denne praksisen ble videreført i OMT:

«Regjeringen foreslår også å videreføre en bonus for personell som er fast tilsatt til 35 år. Bonusen har til hensikt å stimulere personellet til å stå tilsetningsperioden ut og lette overgangen til en ny karriere. Størrelsen på bonusen skal avhenge av tjenestetid og være begrenset oppad til maksimal utbetaling tilsvarende to årslønner. Personell som gis fast tilsetning til 60 år skal ikke ha krav på slik bonus.»<sup>32</sup>

#### 2.4.2 Personellkategorier

OMT deler personellet i kategoriene offiserer, befal og grenaderer og konstabler. Disse erstattet kategoriene yrkesbefal, avdelingsbefal, kontraktbefal og vervede. I tillegg opererer OMT med spesielle kategorier militært tilsatte (SKMT), som erstattet tidligere spesielle kategorier befal (SKB).



Figur 4: Endring i personellkategorier som følge av OMT. Kilde: Forsvarsstaben<sup>33</sup>.

- *Offiserer* skal som hovedregel kjennetegnes av at de har akademisk og militær officersutdanning, og de skal representere breddekompetanse innenfor et vertikalt karrieresystem som er basert på officersgrader (OF1–9).
- *Befal* skal generelt kjennetegnes av at de representerer dybdekompetanse innenfor sine respektive fagfelt i et tilpasset karrieresystem med befalsgrader (OR5–9).

<sup>28</sup> Utdanningsordningen videreførte allerede eksisterende profesjonsutdanning for offiserer, men innførte nye utdanningsløp for befal, grenaderer og konstabler: grunnleggende grenader- og konstabelkurs (GGK), videregående grenader- og konstabelkurs (VGK), videregående befalsutdanning (VBU) 1, 2 og 3 og høyere befalsutdanning (HBU).

<sup>29</sup> Prop. 111 LS (2014–2015), s. 33–34.

<sup>30</sup> Ot.prp. nr. 60 (2003–2004). *Om lov om personell i Forsvaret*.

<sup>31</sup> Hanson, Presterud & Lindgren (2021), s. 46.

<sup>32</sup> Prop. 111 LS (2014–2015), s. 30.

<sup>33</sup> Forsvarsstaben (2020b), s. 11.

- Grenaderer og konstabler skal generelt kjennetegnes av at de representerer dybdekompetanse innenfor sine respektive fagfelt i et tilpasset karrieresystem med egne grader (OR1–4).<sup>34</sup>
- SKMT representerer personell med høyere utdanning fra sivile høyskoler og universiteter. Hensikten med kategorien er at Forsvaret lettere skal kunne trekke på samfunnets totale kompetansebeholdning.<sup>35</sup>

Personellkategoriene i OMT inngår i to komplementære karrieresystemer som består av tilpassede karriereveier for både offiserer og for befal, grenaderer og konstabler. I henhold til NATO-standard<sup>36</sup> deles disse inn i ni nivåer for OF og OR (1–9).<sup>37</sup>

### **Boks 2: OMT, organisasjonsstruktur og personellforvaltning**

OMT er det personalpolitiske rammeverket for militært tilsatte, fastsatt av Stortinget i juni 2015.

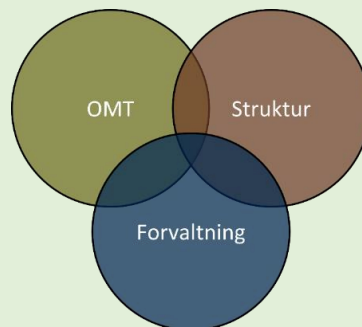
Innføringen av to karrieresøyler (OF og OR) har oppheng i OMT. Det er imidlertid flere forhold forbundet med OF- og OR-systemet som *ikke* er en del av selve OMT. Samtidig er det aspekter ved OF/OR som dikteres av *både* OMT, struktur og forvaltning. Dette kan illustreres med tre eksempler.

Eksempel 1: Målsettingen om en fordeling mellom offiserer og spesialister på 30/70 (se kapittel 4.2.2) var del av **strukturutviklingen** i langtidsperioden 2017–2020. Denne ambisjonen er ikke beskrevet i Prop. 111 LS (2014–2015) og må ikke betraktes som en del av OMT.

Eksempel 2: Lønnpolicyer for OF og OR er en del av **personellforvaltningen**, og ikke en del av OMT.

Eksempel 3: Utdanningssystemene for OF og OR **henger sammen med både OMT, organisasjonsstrukturen og personellforvaltningen**. OMT stadfester rammene for nivådannende utdanning for begge personellsøyler. Organisasjonsstrukturen setter premissene for antallet skoleplasser. Personellforvaltningen bestemmer de fleste vilkårene for personell under utdanning.

Skillet mellom OMT, struktur og forvaltning er essensielt fordi det betyr at man kan endre disse uavhengig av hverandre. Det går eksempelvis an å justere forvaltningen uten å endre strukturen eller OMT.



<sup>34</sup> Denne rapportens omtale av OR1 viser til militært tilsatte med fast grad OR1 og ikke til vernepliktige inne til førstegangstjeneste. Selv om graden OR1 normalt forbindes med vernepliktige, er det også enkelte militært tilsatte med fast grad OR1. De fleste av disse har OR2 som midlertidig grad. Der rapporten henviser til OR2–OR4, inkluderer dette militært tilsatte som er OR1 fast, men med OR2 som midlertidig grad.

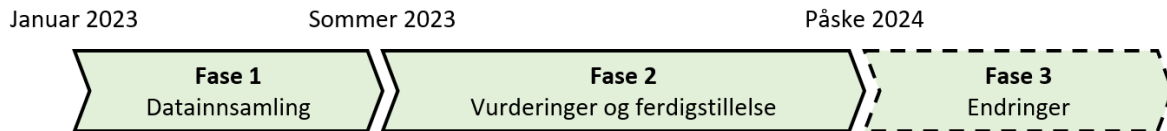
<sup>35</sup> Prop. 111 LS (2014–2015) beskriver at SKMT representerer personell med høyere utdanning fra sivile høyskoler og universiteter, uten at det gis ytterligere begrensninger (s. 27). Forsvaret har imidlertid gjennom forvaltningen valgt å begrense SKMT til å gjelde et utvalg av profesjoner, som leger, tannleger, farmasøyter, psykologer, veterinærer, musikere, prester og jurister.

<sup>36</sup> Basert på NATO STANAG 2116.

<sup>37</sup> Bruken av seniorgrader som OR5+ gjør at søylene i realiteten består av flere enn ni nivåer. Disse gradsnivåene har ikke oppheng i OMT og må forstås som et resultat av Forsvarets forvaltningspraksis.

### 3 Nærmere om evalueringsarbeidet

Evalueringsprosessen ble organisert i tre hovedfaser. Den første fasen besto av datainnsamling. Den andre fasen besto av vurderinger av måloppnåelse og ferdigstilling av sluttrapport. Det er de to første fasene som utgjør selve evalueringsarbeidet. Disse ble sluttført i mars 2024 med levering av denne rapporten. Den tredje fasen – som i skrivende stund ikke er påbegynt – legger opp til å gjøre eventuelle endringer i OMT i etterkant av evalueringen, med utgangspunkt i rapportens anbefalinger.



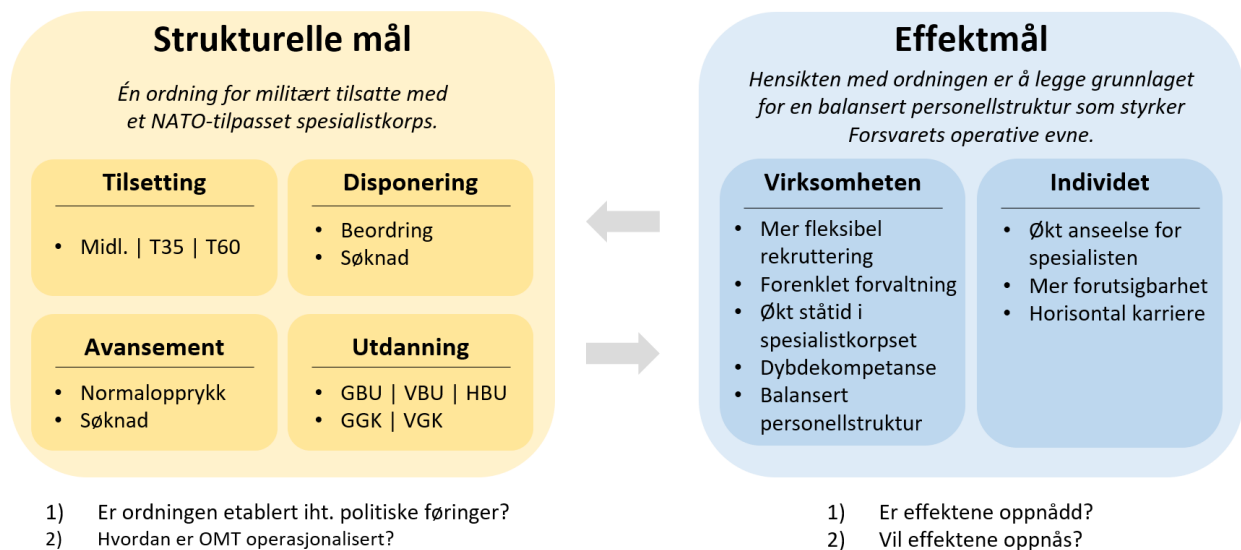
Figur 5: Evalueringens hovedfaser og overordnede tidsplan.

Dette kapitlet redegjør for innholdet i fase 1 og 2. Premissene for det kommende arbeidet i fase 3 er beskrevet i kapittel 7.

Evalueringsdesignet er utledet fra målbeskrivelser i Prop. 111 LS (2014–2015), og er inndelt i *strukturelle mål* og *effektmål*. De strukturelle målene svarer til Stortingets vedtak 673, 674 og 675. Det overordnede effektmålet er å legge grunnlaget for en balansert personellstruktur som styrker operativ evne, der:

Ordningen skal utgjøre et fremtidsrettet og fleksibelt rammeverk som tilfredsstillers Forsvarets behov for å utvikle militære profesjonsutøvere i tråd med samfunnsmessige og militære utviklingstrekk (...) Den nye ordningen skal bidra til at Forsvaret skal være en attraktiv arbeidsgiver som rekrutterer, utvikler og beholder personell innenfor hele bredden av Forsvarets mangfoldige kompetansebehov. Ordningen må også ses i sammenheng med utviklingen av nye lønns- og insentivordninger som skal ivareta alle karriereveier.<sup>38</sup>

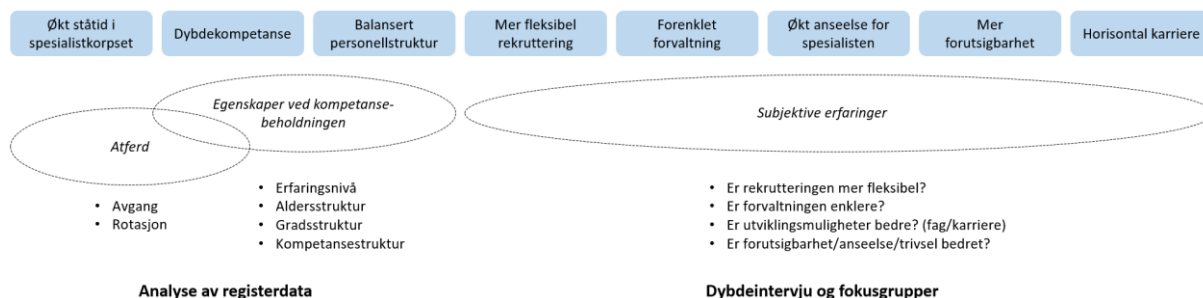
Det overordnede målet underbygges av en rekke effektmål, som i evalueringsdesignet er gruppert i et virksomhets- og et individperspektiv. For å vurdere måloppnåelsen av de strukturelle målene og effektmålene, er det utarbeidet noen hjelpespørsmål (se figur 6).



Figur 6: Evalueringsdesign. Det er utarbeidet to hjelpespørsmål til hver av måltypene.

<sup>38</sup> Prop. 111 LS (2014–2015), s. 6.

Kjernen i evalueringen er å se om OMT fungerer etter hensikten. Dette gjøres gjennom vurdering av effektmål knyttet til et virksomhetsperspektiv og et individperspektiv. For virksomhetsperspektivet er det valgt å fokusere på egenskaper ved kompetansebeholdningen og de tilsattes atferd. Egenskaper ved kompetansebeholdningen vil si endringer i grads- og aldersstruktur, mens de tilsattes atferd kommer til uttrykk gjennom ståtid og rotasjon mellom stillinger. Dette vurderes gjennom analyse av registerdata. Når det gjelder individperspektivet, vektlegger evalueringen personellens subjektive erfaringer. Dette er gjort ved datainnsamling gjennom fokusgrupper og dybdeintervjuer.



Figur 7: Metode for datainnsamling, analyse og vurdering av effektmålene. Både kvantitativ og kvalitativ metode ble brukt.

### 3.1 Datainnsamlingsfasen

Fasen startet i januar 2023 og ble organisert i seks ulike arbeidsstrømmer (AS1–AS6).

Datainnsamlingen skulle opprinnelig fullføres sommeren 2023, men ble forlenget. Flere av arbeidsstrømmene ble gjennomført parallelt med vurderingsfasen frem til januar 2024.

- AS1 (*Styringsdialog*) er en kartlegging og analyse av omtalen av militærordningen i etatsstyringsdialogen mellom FD og underliggende etater i perioden 2013–2020. Arbeidet ble gjort av FD og delleranseren var et skriftlig kunnskapsgrunnlag som ble ferdigstilt i september 2023.<sup>39</sup>
- AS2 (*Rammebeskrivelse*) er en analyse av endringene i det personalpolitiske rammeverket i forsvarssektoren som følge av OMT. Det tidligere rammeverket, fastsatt i befalsordningen og ordningen for vervede, har blitt sammenlignet med det nye rammeverket for å vurdere hvordan OMT har påvirket individets og virksomhetens handlingsrom. Arbeidet ble gjort av FD og delleranseren var et skriftlig kunnskapsgrunnlag som ble ferdigstilt i september 2023.<sup>40</sup>
- AS3 (*Benchmark*) er basert på en *request for information* (RFI) til allierte land bestående av spørsmål om personellordninger og personellrelatert statistikk, herunder rotasjon og turnover. Forespørselen ble sendt til forsvarsdepartementene i Danmark, Finland, Nederland, Storbritannia, Sverige og Tyskland. Arbeidet ble gjort av FD og delleranseren var et skriftlig kunnskapsgrunnlag som ble ferdigstilt i desember 2023.<sup>41</sup>
- AS4 (*Bonus T35*) er en evaluering av bonusordningen for tilsatte frem til 35 år. Arbeidet ble gjort av FD og delleranseren var et skriftlig kunnskapsgrunnlag som ble ferdigstilt i mai 2023.<sup>42</sup>

<sup>39</sup> Forsvarsdepartementet (2023a). *EOMT AS1 | Styringsdialog: Etatsstyringsdialogen i perioden 2013–2020*.

<sup>40</sup> Forsvarsdepartementet (2023b). *EOMT AS2 | Rammebeskrivelse: Endringer i de personalpolitiske rammene som følge av ordningen for militært tilsatte*.

<sup>41</sup> Forsvarsdepartementet (2023c). *EOMT AS3 | Benchmark: Om personellordninger og -statistikk i Danmark, Finland, Nederland, Storbritannia, Sverige og Finland*.

<sup>42</sup> Forsvarsdepartementet (2023d). *Evalueringsrapport: Bonusordningen for personell på T 35 kontrakt*.

- AS5 (*Analyse av registerdata*) er en analyse av personellrelaterte data fra perioden 2008–2020, herunder aldersstruktur, rotasjon og ståtid. Arbeidet ble gjort av Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) som del av forskningsprosjektet *P1598 Personellstudier*.<sup>43</sup> Leveransen var avhengig av oppdaterte registerdata for 2023 fra Forsvarets personell- og vernepliktssenter (FPVS). Leveransen ble ferdigstilt i januar 2024.
- AS6 (*Kartlegging av subjektive erfaringer*) er en kvalitativ studie med 142 respondenter fordelt på 10 dybdeintervju og 24 fokusgruppeintervjuer. Dette inkluderer ansatte fra forskjellige driftsenheter (DIF-er), avdelinger, styrkeprodusenter, lokasjoner, personellkategorier, tilsettingsforhold og aldersgrupper, og er vurdert å være et representativt utvalg av ansatte i forsvarssektoren. Arbeidstakerorganisasjonene var også representert ved Befalets Fellesorganisasjon (BFO), Norges offisers- og spesialistforbund (NOF), Krigsskoleutdannede offiserers landsforening (KOL) og Parat forsvar. Arbeidet ble gjort av konsultentselskapet Sopra Steria på vegne av FD og delleveransen var en skriftlig rapport som ble ferdigstilt i juni 2023.<sup>44</sup>



Figur 8: De seks arbeidsstrømmene resulterte i flere skriftlige delleveranser i datainnsamlingsfasen.

<sup>43</sup> FFI-prosjektet *Personellstudier* er finansiert av FD V. Prosjektperioden er fra 1. mai 2021 til 31. desember 2024. Formålet er å bidra med kunnskapsbasert beslutningsgrunnlag i den strategiske utviklingen av personell- og kompetanseområdet i forsvarssektoren. Prosjektet består av flere forskningsaktiviteter, herunder fremtidig kompetansebehov i Forsvaret, personelløkonomi, rekruttering og seleksjon og mobbing og seksuell trakassering (MOST). Se FFIs nettsider: <https://www.ffi.no/forskning/tema/personellstudier>

<sup>44</sup> Sopra Steria (2023). *Erfaringer etter innføringen av Ordning for militært tilsatte: Et selvstendig kunnskapsgrunnlag om virksomhets- og individspesifikke opplevelser og erfaringer med Ordning for militært tilsatte*.

### **Datainnsamling – sentrale funn i de ulike arbeidsstrømmene**

**AS1 (Styringsdialog)** | Et sentralt funn er at selve implementeringsprosessen i årene 2016–2020, herunder målsettingen om 30 prosent offiserer og 70 prosent spesialister i stillingsstrukturen<sup>45</sup>, var minst like premissgivende for forvaltning og praktisering av ordningen, som OMT i seg selv. Etterlatt inntrykk fra styringsdialogen er at det var viktigere å nå den overordnede ambisjonen om 30/70 i Forsvaret som helhet, enn å finne den optimale sammensetningen av offiserer og spesialister på hvert enkelt nivå i organisasjonen.

**AS2 (Rammebeskrivelse)** | Analysen konkluderer med at det samlet sett fremstår klart at OMT i større grad har utvidet enn innskrenket det personalpolitiske handlingsrommet for militært tilsatte. Både virksomheten og individet synes å ha fått et mer fleksibelt rammeverk. Det er imidlertid ikke ensbetydende med at forvaltningen i praksis utnytter handlingsrommet til det fulle eller lever opp til ordningens intensjoner. Det påpekes også at personell på beordringssystemet kan oppleve et innskrenket handlingsrom som følge av at de ikke kan søke på spesifikke stillinger.

**AS3 (Benchmark)** | På den ene siden viser funnene at forespurte land deler mange utfordringer på personellområdet, herunder kommende aldersbølger i offiserskorpset og sluttårsaker som misnøye med lønnsvilkår og opplevd mangel på karriereutviklingsmuligheter. På den annen side viser kartleggingen at forvaltningspraksisen varierer betydelig mellom landene. Variasjonene dreier seg blant annet om ulike mekanismer for å sikre en balansert personellstruktur og ordninger for personellflyt mellom OF- og OR-søylen. Ved en endring av OMT vil disse lands ordninger være et viktig sammenligningsgrunnlag og en naturlig kilde til inspirasjon.<sup>46</sup>

**AS4 (Bonus T35)** | Kartleggingen viser at bonusordningen har hatt en beskjeden effekt på ståtid for de eldre aldersgruppene og den delen av personellet på T35-kontrakt som uten en bonusordning ville sluttet i Forsvaret. Det poengteres at bonusordningen siden opprinnelsen har hatt en todelt begrunnelse – på den ene siden som kompensasjon for avsluttet arbeidsforhold og på den annen side som insentiv for å stå tilsetningsperioden ut. Med den nye innretningen av bonusordningen som Forsvaret innførte fra 2020 ser bonusordningen primært ut til å forstås som et insentiv for ståtid. Det er for tidlig å si hvordan den nye innretningen av bonusordningen vil påvirke ståtiden.<sup>47</sup>

**AS5 (Analyse av registerdata)** | Analysen av registerdata for perioden 2013–2023 viser at midlertidige tilsetninger nyttes i mindre omfang i dag enn før implementeringen av OMT, i tråd med ordningens intensjoner. Tilfeldig avgang er redusert i OR-søylen, men økende blant offiserene. OMT synes i liten grad å ha påvirket hvor lenge personellet blir værende i stilling før de roterer videre og rotasjonshyppigheten er således fremdeles høy. De fleste stillingsbytter skjer imidlertid innenfor samme kompetanseområde. En sammenligning av aldersstrukturen i 2013 og 2023 viser at det har blitt flere erfarne spesialister og at de aller yngste utgjør en mindre andel av beholdningen i OR-korpset.

**AS6 (Kartlegging av subjektive erfaringer)** | Et sentralt funn er hvordan den opplevde effekten av OMT påvirkes av kontekstuelle faktorer, samt implementeringen og praktiseringen av ordningen. På den ene side indikerer studien at flertallet av Forsvarets tilsatte mener at OMT i sin helhet har lagt et godt grunnlag for en helhetlig og fleksibel utvikling av militært personell. Særlig opprettelsen av et spesialistkorps med tilhørende spesialistutdanning trekkes frem som positivt. På den annen side er det indikasjon på at de tilsatte har negative erfaringer med både praktiseringen av T35, beordringssystemet og normalavansement.

## 3.2 Vurderingsfasen

Vurderingsfasen startet i september 2023 med etablering av en kjernegruppe bestående av representanter fra Forsvarsstaben (FST), FPVS, Hæren, Luftforsvaret og Sjøforsvaret, under ledelse av FD. Kjernegruppen gjennomførte 15 ukentlige møter og løpende arbeid i felles dokumenter frem til mars 2024. I tillegg til kjernegruppen ble det opprettet en referansegruppe med øvrige etater og

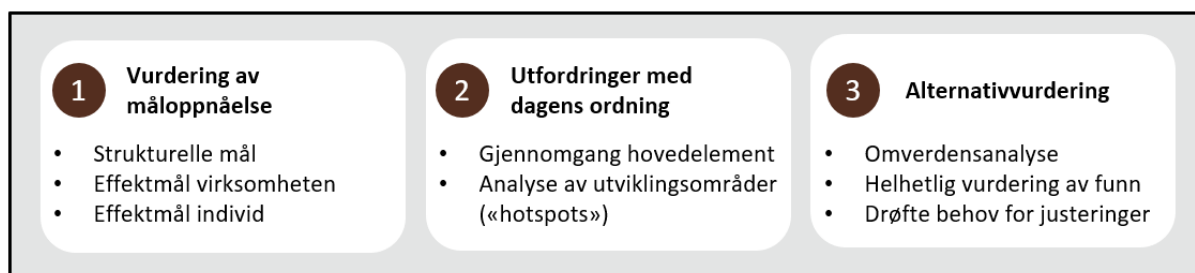


driftsenheter<sup>48</sup> samt en referansegruppe med arbeidstakerorganisasjonene.<sup>49</sup> Hver av referansegruppene møttes fire ganger mellom september 2023 og februar 2024.

Kjernegruppen og referansegruppene har vært av avgjørende betydning for evalueringsarbeidet gjennom konkrete innspill fra avdelingene, diskusjoner og vurdering av måloppnåelse. Vurderingsgrunnlaget i evalueringen har i all hovedsak basert seg på de seks arbeidsstrømmene plus innspill som har kommet fra kjernegruppen og referansegruppene.<sup>50</sup>

Vurderingsfasen ble opprinnelig organisert i tre sekvensielle aktiviteter, men grunnet forsinkelser i AS5 ble de tre aktivitetene gjennomført i parallell.

- Del 1 handlet om å *vurdere måloppnåelse av strukturelle mål og effektmål*. Foruten selve vurderingen av måloppnåelsen (kapittel 5), handlet arbeidet om å begrepsfeste effektmålene og å vurdere implementeringsperioden (kapittel 4) og betydningen av denne.
- Del 2 handlet om å *identifisere særskilte utfordringer med dagens ordning*. Basert på arbeidsstrømmer og diskusjoner i arbeids- og referansegruppene har arbeidet kartlagt og sortert utfordringsbildet som fremgår av kapittel 6.
- Del 3 handlet om å *vurdere alternativer til dagens ordning*. Det ble her lagt stor vekt på omverdensanalyse. Måloppnåelse og utviklingsområder ble vurdert helhetlig og i sammenheng med strategiske fremtidsbilder. Dette presenteres i kapittel 7.



Figur 9: Hovedaktiviteter i vurderingsfasen.

<sup>45</sup> Målsettingen om en fordeling mellom OF og OR på henholdsvis 30 prosent og 70 prosent stammer fra langtidspanen Prop. 151 S (2015–2016). Selve 30/70-ambisjonen har således ikke sitt opphav i selve OMT.

<sup>46</sup> 19. desember 2023 utga NATO et nytt strategisk direktiv som også bør trekkes frem i denne sammenheng. Direktiv 040-002 bærer tittelen *NATO NON-COMMISSIONED OFFICER AND JUNIOR OFFICER Bi-STRATEGIC COMMAND EMPLOYMENT AND DEVELOPMENT STRATEGY*.

<sup>47</sup> Bonusordningen ble revidert 1. juli 2020. Den største forskjellen er at personellet kan velge mellom å ta ut bonusen i form av lønnet studiepermisjon eller som kontantutbetaling. Bonusutbetalingen deles også opp i flere delutbetalinger, slik at første bonusuttak treffer tidligere i personellets karriere (Hanson, Presterud & Lindgren, 2021, s. 32).

<sup>48</sup> Referansegruppen fra forsvarssektoren besto av representanter fra Cyberforsvaret, Etterretningstjenesten, Forsvarets fellestjenester, Forsvarets høgskole, Forsvarets logistikkorganisasjon, Forsvarets operative hovedkvarter, Forsvarets sanitet, Forsvarets spesialstyrker, Forsvarsbygg, Forsvarsmateriell og Heimevernet. FFI var også invitert til deltakelse, men deltok ikke. Det var avdelingene som meldte inn deltakere til referansegruppen og det er verdt å bemerke at kun én av de innmeldte deltakerne tilhører OF-søylen.

<sup>49</sup> Referansegruppen fra arbeidstakerorganisasjonene besto av representanter fra BFO, KOL, NOF, Norges ingeniør- og teknologiorganisasjon (NITO), Norsk Tjenestemannslag (NTL), Parat Forsvar, Tekna og Unio. Fellesforbundet var også invitert til deltakelse, men deltok ikke.

<sup>50</sup> Andre skriftlige kilder som omhandler OMT, herunder akademiske avhandlinger og debattinnlegg, har ikke vært del av vurderingsgrunnlaget med mindre disse spesifikt har blitt referert til av representanter i kjernegruppen eller referansegruppene.

### Begrepsfesting av effektmål

**Mer fleksibel rekruttering** innebærer å rekruttere, utvikle og beholde personell innenfor hele bredden av Forsvarets mangfoldige kompetansebehov. OMT skal bedre Forsvarets mulighet til å rekruttere personell med høyere utdanning innen kompetanseområder som Forsvaret ikke utdanner gjennom egne skoler. Det skal også bli bedre muligheter til å rekruttere kompetanse som ikke passer inn i det tradisjonelle og vertikale karriereløpet. Ansvar og myndighet for rekruttering skal være på lokalt nivå.

**Forenklet forvaltning** innebærer at OMT skal minimere et fragmentert og til dels detaljert rammeverk samt gi grunnlag for en mer ressurseffektiv personellforvaltning. Tilsetningsvilkår og forvaltningsbestemmelser skal harmoniseres for ulike personellkategorier. Innføringen av beordringssystemet skal redusere forvaltningen av ressurskrevende disponeringsrunder.

**Økt ståtid i spesialistkorpset** innebærer at OMT skal legge til rette for en livslang karriere som spesialist og dermed bidra til å øke ståtiden til personell uten officersutdanning.

**Dybdekompetanse** innebærer å bedre mulighetene for faglig fordypning gjennom å etablere et tilpasset karriereløp som ivaretar fag-, dybde- og erfaringsbasert kompetanse. Det skal være tydelige karriereveier og systematisk kompetanseutvikling av både bredde- og dybdekompetanse. Spesialistkorpset skal i større grad enn tidligere ha faglig utvikling innenfor ett eller få fagområder i stedet for mange. Dybdekompetanse innenfor sitt respektive fagfelt skal være et generelt kjennetegn på personellkategoriene grenaderer og konstabler og på befal.

**Balansert personellstruktur** innebærer balanse i alders-, grads- og kompetansesstrukturen over tid. Prop. 111 LS (2014–2015) påpekte en ubalanse i aldersstrukturen og en risiko for ytterligere forverring i 2023 som følge av for lite volum i aldersspennet 35–45 år. Ubalansen i aldersstrukturen ble gjenspeilet i gradsstrukturen, hvor det før OMT var en relativt høy andel offiserer fra kapteinsnivå og oppover sammenlignet med gradsnivåene under. OMT skulle bidra til å minske begge disse ubalansene.

**Økt anseelse for spesialisten** innebærer at militært tilsatte uten officersutdanning skal få høyere status enn hva som var tilfellet før OMT. Spesialistkompetanse skal formaliseres i større grad enn før. Kompetansen til spesialistene skal anerkjennes gjennom mulighet for fast tilsetning til pensjonsalder.

**Mer forutsigbarhet** innebærer å etablere tydelige karriereveier og et samlet rammeverk som inkluderer alle kategorier militært tilsatte. Tilsetningsforhold skal harmoniseres på tvers av personellkategorier. Bruken av korte kontrakter skal reduseres og flere skal gis tilsetning til pensjonsalder enn hva som var tilfellet før OMT. Beordringssystemet og normalavansement vil være viktige forutsetninger for forutsigbar utvikling av militærfaglig kompetanse tidlig i karrieren og forutsigbar gradsutvikling på lavere nivå. Samlet skal dette gi mer forutsigbarhet til både virksomhet og individ.

**Horisontal karriere** innebærer at det skal bli mer attraktivt med en horisontal karriere ved å gå bort fra et vertikalt orientert enhetsbefalssystem og etablere et tydelig horisontalt karriereløp. Det skal være mulig med faglig utvikling og skifte av stilling på samme organisatoriske nivå. Personellet skal ha mulighet til mindre rotasjon og bevegelse i tjenesteforholdet.

## 4 Vurdering av implementeringen

Vurderingen av implementeringen er delt inn i tre perioder. Først beskrives utviklingsperioden frem mot Stortingets vedtak i 2015. Deretter følger en vurdering av selve implementeringsperioden fra 1. januar 2016 til 31. desember 2020. Avslutningsvis gjennomgås noen hovedtrekk ved praktiseringen av OMT i perioden fra ordningen var ferdig implementert til evalueringen startet opp.



Figur 10: Utviklingen av OMT fra forarbeidenes anbefalinger og frem til oppstart av evalueringen.

### 4.1 Før implementering | 2013–2015

Allerede i 2013 inneholdt styringsdialogen<sup>51</sup> mellom FD og underliggende etater<sup>52</sup> flere henvisninger til ordningen som senere skulle bli kjent som OMT – innledningsvis omtalt som «ny personellordning» eller «militærordningen». Dette var en naturlig oppfølging av Prop. 73 S (2011–2012) og kompetansemeldingen.

Fra 2013 samarbeidet FD og Forsvaret tett om å analysere og vurdere mulighetsrommet knyttet til personellordningene i sektoren. I juli 2013 skrev FD følgende til Forsvaret: «Forsvarsdepartementet skal utrede og fremme forslag til endringer i personellordningene, herunder befalsordningen. Det tas sikte på å ferdigstille en anbefaling i 2014 med basis i en integrert utredningsprosess som innebærer tett samarbeid mellom Forsvarsdepartementet og Forsvarsstaben.»<sup>53</sup>

Forsvaret vektla i sine resultat- og kontrollrapporter (RKR) for 2013 viktigheten av god forankring av fremtidige personellordninger i de ulike ledergruppene i Forsvaret.<sup>54</sup> Videre ble «samtidighet» tidlig trukket frem som en risiko for utredningsarbeidet knyttet til personellordningene, hvor spesielt prosjekt 2813 HRM<sup>55</sup> ble fremhevet som et omfattende parallelt prosjekt. Dette er et tidlig eksempel på et omkringliggende forhold som kan ha påvirket Forsvarets arbeid med å implementere OMT.

I starten av 2014 fremhevet Forsvarets rapportering at utredningsarbeidet var krevende, men i rute. Den faglige anbefalingen om ny militærordning ble levert til politisk ledelse 12. september 2014.<sup>56</sup> Mot slutten av 2014 ble begrepet «ordning for militært tilsatte» benyttet for første gang i RKR 3. Ved utgangen av 2014 ga Forsvaret uttrykk gjennom sin rapportering om at status i utredningsarbeidet så langt var «meget tilfredsstillende».

<sup>51</sup> Styringsdialog, eller etatsstyringsdialog, er betegnelsen på de prosesser, dokumenter og aktiviteter som er etablert for at departementet skal kunne styre og følge opp etatene i forsvarssektoren. Etatsstyringen er først og fremst et virkemiddel for realisering av politikk.

<sup>52</sup> Forsvaret, FFI, Forsvarsbygg og Forsvarsmateriell fra opprettelsen av sistnevnte 1. januar 2016.

<sup>53</sup> Forsvarsdepartementet (2013), s. 57.

<sup>54</sup> Forsvarets regelmessige rapportering til FD i årene 2013–2020 besto av tre tertialrapporter (RKR 1–3) og en årsrapport. RKR-ene er gradert BEGRENSET.

<sup>55</sup> Prosjekt 2813 HRM (Human Resources Management) besto i å implementere et nytt HR-system som del av Forsvarets felles integrerte forvaltningssystem (FIF) for styring og kontroll av personell-, materiell- og økonomifunksjoner (Meld. St. 14 (2012–2013), s. 20).

<sup>56</sup> Forsvarsdepartementet (2014). *Utredning av personellordninger, herunder befalsordningen – Faglig anbefaling* [Unntatt off. jf. offl. § 14 første ledd].

På bakgrunn av den faglige anbefalingen ble Prop. 111 LS (2014–2015) utarbeidet og OMT ble vedtatt av Stortinget 12. juni 2015.<sup>57</sup> Der ble det stadfestet at implementeringen av OMT skulle starte 1. januar 2016 og være ferdig innen utgangen av 2020.<sup>58</sup> FD presiserte videre at implementeringen skulle skje i tett dialog med tjenestemannsorganisasjonene. FD vektla dessuten at Forsvaret spesifikt skulle rapportere om fremdriften i implementering av karriere- og tjenesteplaner i grenene og den nivådannende utdanningen for spesialistkorpset.

Forsvarets rapportering gjennom 2015 var i stort positiv til ny militærordning. På våren ble det i RKR 1 rapportert om null avvik i implementeringsløpet, selv om utarbeidelse av nye forvaltningsbestemmelser ble trukket frem som spesielt krevende. Også i andre tertialrapport (RKR 2) ble det rapportert at implementeringen gikk i henhold til plan. Forsvaret syntes dessuten å være optimistiske med tanke på de kommende effektene av OMT: «Innføringen av ordning for militært tilsatte (OMT) vil bedre Forsvarets evne til å beholde spesialister lengre, og på sikt redusere risikoen med underproduksjon av offiserer.»

Forsvaret skrev videre at det nivådannende utdanningssystemet for OR skulle implementeres fra utdanningsåret 2016–2017 og at FST hadde gitt alle driftsenheter oppdrag om å iverksette tiltak for å etablere en felles forståelse av OMT.

Forsvarets tredje tertialrapport for 2015 (RKR 3) ble fremsendt til FD i begynnelsen av 2016, det vil si etter at implementeringsløpet hadde begynt. Det ble rapportert om at Forsvaret ikke hadde rukket å ferdigstille forvaltningsbestemmelsene innen 1. januar 2016 og det ble uttrykt usikkerhet knyttet til fremtidig kompetanseproduksjon til styrkestrukturen, særlig av offiserer. RKR 3 henviste dessuten til Forsvarssjefens fagmilitære råd (FMR) 2015, hvor det står skrevet at utredning av utdanningsvirksomheten først vil gjennomføres når «erfaringen er høstet med ny militær ordning».<sup>59</sup> Forsvarssjef Haakon Bruun-Hanssen gjentok dette i sin kommentar til LTP 2017–2020, hvor han anbefalte å vente med strukturelle endringer ved utdanningssystemet til etter OMT var implementert.<sup>60</sup>

Forsvaret vektla i siste rapportering for 2015 også sitt eget fokus på å skape forståelse for ordningen og i særdeleshet for spesialistkorpset. Dette som følge av relativt stor forskjell mellom DIF-ene når det kom til forståelse for OMT. Følgende risiko ble trukket frem:

Ved en for lav felles forståelse av OMT, og hvordan offiserer, befal og grenaderer og konstabler skal utfylle hverandre på alle nivå i organisasjonen, kan det bli utfordrende å konvertere personell fra dagens enhetsbefalsordning over til et system med differensierte karriere- og tjenesteveier.

---

<sup>57</sup> Se Stortingets nettside for oversikt over saksgangen: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=62555>

<sup>58</sup> Forsvarssjefens fagmilitære råd, som ble overlevert 1. oktober 2015, beskrev på sin side en dreining av personellsammensetningen frem mot 2024: «Det er et overordnet og prinsipielt mål at Forsvaret som helhet innen 2024 har en personellsammensetning bestående av i størrelsesordenen 70 prosent spesialister og 30 prosent offiserer.» (forsvarssjefen, 2015, s. 27–28).

<sup>59</sup> Forsvarssjefen (2015), s. 30.

<sup>60</sup> «Min anbefaling er å vente med strukturelle endringer [av utdanningssystemet] inntil Forsvaret har implementert ny militær ordning og erfaringer med denne var kartlagt. Regjeringen anbefaler imidlertid en omfattende omlegging av utdanningssystemet uten at erfaringer av ny militær ordning foreligger og tilsynelatende uten at konsekvensen av løsningen er grundig vurdert.» (Prop. 151 S (2015–2016), s. 119).

## 4.2 Under implementering | 2016–2020

### 4.2.1 Overordnet om implementeringsløpet

Implementeringen av OMT startet 1. januar 2016 og skulle være ferdig senest ved utgangen av 2020. Forsvarets implementeringsløp ble styrt av FST i tråd med deres implementeringsplan.<sup>61</sup> Basert på denne planen skulle OMT implementeres både på strategisk nivå som et overordnet rammeverk for etatene og «på gulvet» i de ulike grenene og fellesavdelingene.

Implementeringen måtte dessuten skje i tråd med målsettingene i de to langtidsplanene som var gjeldende gjennom perioden. I tillegg måtte implementeringen synkroniseres med andre parallelle reformer i forsvarssektoren.

Vurderingen av implementeringsløpet fra 2016 til 2020 er tematisk inndelt. Først beskrives langtidsplanenes påvirkning på OMT. Deretter vurderes selve operasjonaliseringen av OMT i Forsvaret og grenene. Til sist vurderes påvirkningen på og fra andre parallelle reformer i sektoren.

### 4.2.2 Langtidsplanene

Implementeringsløpet for OMT strakk seg gjennom to langtidsperioder, fra det siste året i planperioden 2013–2016 og gjennom hele planperioden 2017–2020.

Langtidsplanen for 2013–2016<sup>4</sup> beskriver behovet for reform på personell- og kompetanseområdet, og i 2016 var implementeringen av OMT en sentral del av styringsdialogen knyttet til gjennomføring av langtidsplanen.

Langtidsplanen for 2017–2020<sup>62</sup> vier OMT betydelig oppmerksomhet og poengterer at ordningen skal være implementert innen utgangen av planperioden. Langtidsplanen fremmet også behovet for en utdanningsreform, som til dels var begrunnet med OMT:

Utdanningssystemet må tilpasses militærordningen, som etablerer to komplementære karrieresystemer med en karrierevei for offiserer (OF) og en karrierevei for befal, grenaderer og konstabler (OR/spesialister). Dette endrer tyngdepunktet i utdanningssystemet til fag- og funksjonsrettet utdanning. En fremtidig fordeling mellom offiserer og spesialister på henholdsvis 30 prosent og 70 prosent, påvirker behovet for nivådannende profesjonsutdanning for begge kategoriene (s. 94).

I Stortingets innstilling<sup>63</sup> til langtidsplanen ble det presisert fra komiteens flertall at de la til grunn at det var fordelingen av militære *stillinger* i forsvarssektoren som skulle være omlag 70 prosent spesialister og omlag 30 prosent offiserer innen 2020. Komiteens flertall viste videre til Innst. 336 S (2014–2015), jf. Prop. 111 LS (2014–2015), og at konvertering av personellet i hovedsak skulle skje frivillig og følgelig kunne gå utover tidsrammen for konvertering av militære stillinger (s. 37). En eksplisitt del av implementeringsløpet i langtidsperioden 2017–2020 var derfor å dreie fremtidig stillingsstruktur til en fordeling på 30 prosent offiserer og 70 prosent spesialister. Dette ble stadfestet som et oppdrag til Forsvaret i desember 2016 gjennom iverksettelsesbrevet til langtidsperioden (IVB LTP 2017–2020), hvor det står at fordelingen mellom OF og OR i Forsvarets nye stillingsstruktur skulle være «om lag» 30/70 innen utgangen av 2020.<sup>64</sup>

---

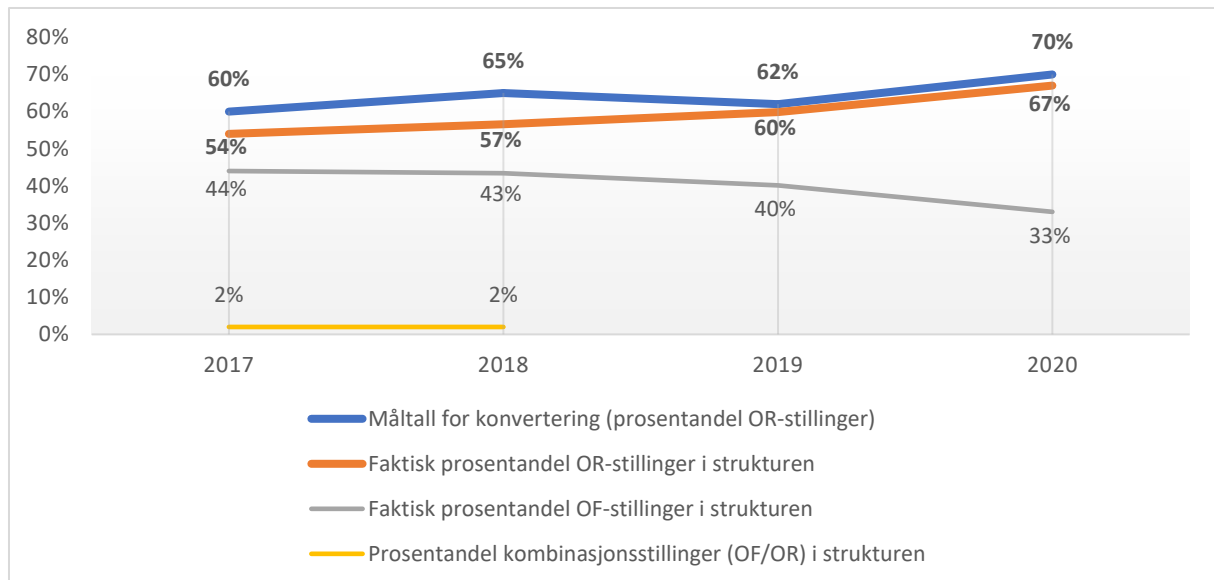
<sup>61</sup> Forsvarsstaben (2015). *Implementerings- og milepælsplan – Ordning for militært tilsatte*.

<sup>62</sup> Prop. 151 S (2015–2016). *Kampkraft og bærekraft – Langtidsplan for forsvarssektoren*.

<sup>63</sup> Innst. 62 S (2016–2017). *Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om Kampkraft og bærekraft*.

<sup>64</sup> Forsvarsdepartementet (2016), s. 49.

Forsvaret rapporterte hyppig på fremdriften mot å nå 30/70, men ga allerede i 2017 uttrykk for en viss skepsis til målsettingen: «Fra Forsvarets ståsted er det viktigere å sikre en balansert tilpasning til Forsvarets kompetansebehov, enn å presse frem en gradsstruktur som ikke harmoniserer med behovet.»<sup>65</sup> Konverteringen av stillinger mot 30/70 fortsatte like fullt gjennom implementeringsperioden, uten at de årlige måltallene for andelen OR-stillinger ble nådd (figur 11).



Figur 11: Årlige måltall (blått) og rapportert status for konvertering av stillingsstrukturen i Forsvaret med ambisjon om 30 prosent OF og 70 prosent OR innen utgangen av 2020. Det årlige måltallet ble nedjustert fra 2018 til 2019 som følge av betydelig avvik mellom ambisjon og faktisk status i både 2017 og 2018. Ved utgangen av 2020 var andelen 33/67. Grafen beskriver stillingsstrukturen og ikke den faktiske personellsammensetningen. Kilde: Forsvarets resultat- og kontrollrapporter.

I tillegg til en omlegging av stillingsstrukturen skulle Forsvaret arbeide aktivt med å konvertere personell fra OF til OR. Det skulle legges til rette for at overgangsordninger baserte seg på frivillighet slik at personellet ble ivaretatt på en god måte.<sup>64</sup>

#### 4.2.3 Forsvarets operasjonalisering av OMT

##### 4.2.3.1 Implementerings- og milepælsplan for Forsvaret

FST utga en implementerings- og milepælsplan for Forsvaret i oktober 2015. Ifølge denne skulle OMTs overordnede målsetting om å legge grunnlag for en styrking av operativ evne nås gjennom fem delmål i implementeringsprosessen.<sup>66</sup> Planen poengterte at implementeringen skulle skje «så raskt som mulig med nødvendig kvalitet» samtidig som den understreket at omstilling er krevende:

Implementeringen er omfattende og krever systematisk og langsiktig tilnærming. Gjennom implementeringen kreves et aktivt lederskap og en proaktiv forvaltning som evner å operasjonalisere, integrere og sette i verk ordningen. Ledere på alle nivå skal søke en god kommunikasjon med sine medarbeidere om relevante muligheter og begrensninger (...) Implementeringen må kontinuerlig evalueres og tilpasses for å oppnå ønsket effekt.<sup>67</sup>

Implementeringsplanen besto i grovt av to deler: 1) den strukturelle omstillingen av produksjons- og styrkestrukturen, herunder konvertering av stillingsstrukturen mot 30/70 i henhold til målene i

<sup>65</sup> Forsvarssjefen (2018), s. 16.

<sup>66</sup> (1) Opprettholde god rekruttering; (2) Bredere rekrutteringsgrunnlag; (3) Økt ståtid og erfaringsnivå; (4) Styrke militær fagkompetanse på alle nivå; og (5) Tilpasse og effektivere utdannings- og karrieresystemer i forhold til Forsvarets behov (Forsvarsstaben, 2015).

<sup>67</sup> Forsvarsstaben (2015).

langtidsplanen; og 2) overgangsordninger for de tilsatte, herunder konvertering av personellet hvor blant annet yrkesbefalet skulle fordeles mellom OF- og OR-søylen. Planen listet også opp milepæler som skulle nås i perioden fra 1. april 2016 til 1. august 2017:

- 1. april 2016: Forvaltningsbestemmelser for alle elementer
- 1. mai 2016: Utvikling av karriere- og tjenesteplaner
- 1. mai 2016: Utvikling av felles rammeplaner for utdanning av OR
- 1. august 2016: Implementering av beordrings- og normalavansementssystem
- 1. august 2016: Implementering av GGK, VGK, VBU1 og VBU2

Implementeringen av OMT sto sentralt i styringsdialogen mellom FD og Forsvaret i årene 2016–2020. Foruten den prosentvise utviklingen i konvertering av stillingsstrukturen, rapporterte FST på flere andre aspekter ved den nye ordningen. Som eksempel henviste FST i 2016 til Prop. 111 LS (2014–2015), som slo fast at spesialistkorpset måtte etableres som en «norsk modell». Ifølge FST skulle «den norske modellen» innebære like plikter og rettigheter for alle personellkategorier. Selv om OMT adopterte et NATO-tilpasset karrieresystem basert på OF og OR, skulle ordningen ta høyde for norske behov og kultur.

OR 2	OR 2
OR 3	OR 3
OR 4	OR 4
OR 5	OR 5
OF 1 fenrik	OR 5+
OF 1 løytnant	OR 6
OF 2 (kaptein/kapteinløytnant)	OR 7
OF 3 (major/orlogskaptein)	OR 8

Figur 12: Konverteringstabell mellom gradssystemer slik den fremstår i FSTs implementerings- og milepælsplan. OR9 var ikke del av konverteringsgrunnlaget da stillinger med grad OR9 ble kunngjort og hadde tilsetning gjennom søknad.

Det ble i løpet av implementeringsperioden gjennomført to evalueringer. I august 2018 leverte FST sin midtveisevaluering.<sup>68</sup> Evalueringen skulle ifølge mandatet fokusere på: (1) strukturelle tiltak i henhold til implementerings- og milepælsplanen; (2) personellmessige tiltak i henhold til implementerings- og milepælsplanen; (3) forvaltningspraksis; og (4) grad av modning i organisasjonen. I midtveisevalueringen ble det anbefalt en rekke tiltak for det videre implementeringsløpet, deriblant sterkere sentral styring gjennom etableringen av en strategisk OMT prosjektgruppe<sup>69</sup>:

Det er uklarheter mellom FST HR, FPVS og DIF når det gjelder ansvarsfordeling på flere områder, blant annet nivellering av stillinger på tvers av DIF, prinsipielle avgjørelser når det gjelder

<sup>68</sup> Forsvarsstaben (2018). *Midtveisevaluering av Implementering av Ordning for militært tilsatte (OMT)*.

<sup>69</sup> I etatsstyringsdialogen mellom FD og Forsvaret ble denne prosjektgruppen stedvis omtalt som «Masterplan OMT/URE», hvilket vitner om at implementeringen av OMT og URE ble vurdert som tett sammenvevd.

gradsnivå på stillinger og fagkategorier, avlønning etc. Konsekvenser av dette er blant annet redusert tempo på implementeringen av utviklingen av OMT (s. 4).

Midtveiseevalueringen inkluderte også en oppdatert milepælsplan med ni anbefalte overordnede tiltak, hvorav «kultur og modning» var ett. Dette omfattet blant annet å etablere *command-team*, revidere Forsvarets grunnsyn på ledelse<sup>70</sup> og å etablere en kommunikasjonsplan.

I mars 2020 leverte FST sin rapport som beskrev status og plan for slutføring av implementeringen.<sup>71</sup> Rapporten oppsummerer som følger:

OMT representerer den største endringen i personellsystem for militært tilsatte på mange tiår. OMT er derfor også et kulturprosjekt. Utviklingen av en OMT-tilpasset struktur, med tilhørende utdannings- og tjenesteplaner, fortsetter gjennom 2020 i henhold til plan.

Personellkonverteringen vil også fortsette ut 2020, med målsetting om at alt militært personell har konvertert til riktig kompetansesøyle. Det vil likevel ta tid før personellens kompetanse er i tråd med kompetansekravene satt for OMT-strukturen.

Forsvaret er forberedt på noe støy fra ansatte knyttet til konvertering. En juridisk betenkning er utarbeidet av FD V 3 på vegne av FST. Denne er tydelig på FSJ myndighet hva gjelder å konvertere personellet. Det er derimot ønskelig at personellet frivillig konverterer til riktig kompetansesøyle (s. 16).

Ved utgangen av 2020 var OMT i stort implementert i Forsvaret, noe FD aksepterte gjennom styringsdialogen. Målet om en 30/70-fordeling i stillingsstrukturen var likevel ikke helt nådd. Videre jobbet Forsvaret fremdeles med konvertering av personell som ikke hadde villet gjøre dette frivillig.<sup>72</sup>

#### 4.2.3.2 Grenvise variasjoner

FSTs implementerings- og milepælsplan var utgangspunktet for innføringen av OMT i Forsvaret. Flere av grenene utviklet egne styringsdokumenter som skulle understøtte implementeringen lokalt.

I 2019 utga Luftforsvaret en policy til bruk i forbindelse med implementeringen av OMT i grenen,<sup>73</sup> mens Hæren operasjonaliserte OMT gjennom en instruks for ansvar og oppgaver blant personellet på lavere og midlere nivå.<sup>74</sup> Senere lanserte også Heimevernet (HV) sin egen stående ordre som operasjonaliserer OMT.<sup>75</sup> Av disse fremgår det at styrkeprodusentene til en viss grad gjorde egne tolkninger av hvordan OMT skulle praktiseres. Sjøforsvaret ser på sin side ikke ut til å ha utgitt noen policy, instruks eller stående ordre for OMT.

Luftforsvarets policy legger stor vekt på de erfarne spesialister med ledelsesfunksjoner som blir omtalt som *sjefssersjanter*. Det poengteres at disse skal ha hovedfokus på utvikling av spesialistkorpset og at de er essensielle for implementeringen av OMT: «Valg av de riktige

---

<sup>70</sup> Forsvarssjefens grunnsyn på ledelse fra 2012 ble i 2020 erstattet av Forsvarets grunnsyn på ledelse. Det nye grunnsynet fremstår OMT-tilpasset og beskriver både rollen som sjefssersjant/-mester og *command team* bestående av offiserer og sersjanter (forsvarssjefen, 2020, s. 11).

<sup>71</sup> Forsvarsstaben (2020b). *Statusrapport til FD – Implementering av Ordning for militært tilsatte (OMT)*.

<sup>72</sup> Forsvaret vedtok i juni 2021 ensidig å konvertere de resterende 86 tilsatte som ikke hadde gjort dette frivillig. Oslo tingrett kom i en dom 16. februar 2024 til at konverteringene lå innenfor arbeidsgivers styringsrett, og at Forsvaret dermed hadde anledning til å konvertere personellet uten deres samtykke. Dommen fra tingretten har blitt anket og er dermed ikke rettskraftig.

<sup>73</sup> Luftforsvaret (2019). *Luftforsvarets offisers- og spesialistkorpset: Luftmakt, kompetanse og læring. Policy til bruk i forbindelse med implementeringen av OMT i Luftforsvaret*.

<sup>74</sup> Kristoffersen (2019). *Instruks for ansvars- og oppgavefordeling i command-team fra tropp til bataljon i Hæren*.

<sup>75</sup> Sjef Heimevernet (2021). *SO HV 1207 Instruks for Command Team i Heimevernet*.



sjefssersjanter er et av de viktigste kriteriene for å hente ut forventet nytteeffekt av ny militær ordning i Luftforsvaret.» (s. 34).

Hærens instruks fokuserer på *command-team*, det vil si ledergrupper på tropps-, kompani- og bataljonsnivå hvor både OF og OR er representert. Deler av instruksens formål er oppgitt som følger:

(...) vi må i fremtiden sørge for at det ikke er tilfeldig hvilken kompetanse sjefser og sjefssersjanter på dette nivået får. Det er derfor viktig og nødvendig å ha en detaljert ansvars- og oppgavefordeling, for å unngå at våre nytilsatte sjefssersjanter kun får en rolle som rådgiver og veileder – men faktisk tillegges konkrete oppgaver og ansvar, som komplementerer og underbygger offiserens oppgaver og ansvar (s. 3).

HVs stående ordre er også sentrert rundt *command team* og den synes i stor grad å være basert på Hærens instruks. Begrepet *command team* nyttes også i Luftforsvarets policy, men gis langt mindre plass enn hos Hæren og HV. Dette taler som eksempel på grenvise variasjoner, hvor den respektive gren implementerte OMT tilpasset sitt behov.<sup>76</sup>

På den ene siden var det kanskje positivt at grenene fikk gjøre særegne tilpasninger av OMT. Som beskrevet innledningsvis vektlegger kompetansemeldingen at ordningene «må bidra til å ivareta særegenhetene i de ulike etatene og i særdeleshet den militære profesjon.»<sup>77</sup> På den annen side ser det ut til at manglende sentral styring i implementeringsprosessen kan ha gitt uheldige utslag, noe FST poengterte i sin midtveisevaluering i 2018. Funn i evalueringen styrker denne antakelsen:

Manglende sentral styring av implementeringen oppleves å ha medført stor variasjon i implementeringsprosessene til de ulike driftsenhetene, og en ulik innstilling til ordningen og tempo i implementeringen. Dette oppleves å ha medført et gap i praktiseringen mellom driftsenhetene, og tidvis også mellom sentral intensjon og lokal praksis.<sup>78</sup>

Det synes å være en betydelig samvariasjon mellom grenenes innstilling til ordningen og deres tempo i implementeringen. Hæren var mest positive til OMT og først ute på flere områder, mens Luftforsvaret og Sjøforsvaret innledningsvis synes å ha hatt en mer passiv tilnærming til implementeringen som til dels baserte seg på en oppfatning om at OMT var utviklet på Hærens premisser. Luftforsvaret økte etter hvert tempoet og ble med det den første grenen til å implementere et eget utdanningsløp for spesialistene. Sopra Steria gir følgende beskrivelse:

Det overordnede inntrykket er at Hæren var positiv til ordningen, Sjøforsvaret var klart imot og Luftforsvaret var skeptiske med liten tro til at OMT ville kunne realiseres.<sup>79</sup>

Sopra Steria skriver videre at manglende sentral styring dessuten ser ut til å ha resultert i ganske så ulike lønnspolicyer i forskjellige grener og driftsenheter. En konsekvens av dette er at det har variert hvorvidt lønnsopprykk og gradsopprykk har vært tett sammenkoblet, eller relativt frikoblet (s. 53).

Ulempene ved ulike tolkninger av OMT kommer kanskje best til syne i de delene av sektoren som disponerer personell på tvers av forsvarsgrenene. HV har gitt uttrykk for at ulik forvaltningspraksis mellom grenene har skapt utfordringer i forbindelse med overføring av personell til styrkestrukturen.

---

<sup>76</sup> Både det store fokuset på sjefssersjanten og på *command team* representerer sider ved implementeringen av OMT som ikke nødvendigvis har vært styrt fra toppen. Verken Prop. 111 LS (2014–2015) eller FSTs implementeringsplan omtaler sjefssersjanter eller *command team*. Nøyaktig når og hvor disse OMT-elementene dukket opp er uklart, men det synes rimelig å anta at de er inspirert av praksis hos allierte.

<sup>77</sup> Meld. St. 14 (2012–2013), s. 45.

<sup>78</sup> Sopra Steria (2023), Sammendrag.

<sup>79</sup> Sopra Steria (2023), side 41.

Forsvarsmateriell (FMA) har kommentert at ulike tolkninger av OMT internt i Forsvaret har vært en kompliserende faktor for dem som etat, som følge av at de disponerer personell fra alle forsvarsgrener. Imidlertid deler ikke alle synet om at det var for lite sentral styring i implementeringen. Sjøforsvaret har i evalueringsprosessen gitt uttrykk for at for mye detaljstyring fra sentralt hold har blitt opplevd som kompliserende ved at dette har redusert grenens handlingsrom knyttet til både tilsetting og disponering.

Enkelte deltakere i evalueringen har hevdet at OMT har blitt hemmet av en «implementeringsmotstand» i deler av Forsvaret, hvor både offiserer og spesialister har vært tydelige på at de ikke ønsker ordningen og bevisst har motarbeidet implementeringen.<sup>80</sup> Det kan antas at slik motstand til en viss grad har vanskeliggjort effektiv og hensiktsmessig implementering.

#### 4.2.4 Parallelle reformer og endringsprosesser i forsvarssektoren

Implementeringsløpet til OMT foregikk parallelt med flere andre reformer og omorganiseringer i forsvarssektoren, herunder innføring av allmenn verneplikt<sup>81</sup>, HR-transformasjon, omorganiseringer ved FPVS og FST og ikke minst utdanningsreformen i Forsvaret (URE).

Det er vanskelig å påpeke konkret hvordan allmenn verneplikt, HR-transformasjon og diverse omorganiseringer påvirket implementeringen av OMT direkte. Styringsdialogen mellom FD og Forsvaret tyder imidlertid på at disse endringene bidro til en betydelig samtidighetsproblematikk og vedvarende høyt arbeidspress i HR-linjen og blant sjefer på alle nivåer i Forsvaret. Det er rimelig å anta at dette har påvirket både kvaliteten på, og graden av, styring i FST sitt implementeringsløp.

URE ble innledet med stortingsbehandling av Prop. 151 S (2015–2016) og gjennomført i langtidsperioden 2017–2020. URE kan i likhet med OMT spores tilbake til kompetansemeldingen.<sup>82</sup> Som parallelle kompetanserelaterte reformer henger OMT og URE tett sammen, noe som synliggjøres blant annet i navnet til FSTs «Masterplan OMT/URE».

På den ene siden kan behovet for å tilpasse utdanningssystemet til OMT sies å være en av tre overordnede drivere for URE.<sup>83</sup> Gjennomføringsplanen for URE skisserte blant annet de nye utdanningsløpene for nivådannende utdanning både i OF- og OR-søylen. Representanter fra Forsvaret har i evalueringsarbeidet fremhevet positive synergier mellom OMT og URE. Enkelte har gitt uttrykk for at URE har hatt en positiv virkning på implementeringen av OMT og at reformen var en nødvendig konsekvens av at man forlot enhetsbefalssystemet.

På den annen side synes opplevelsen av URE, herunder en del negativitet assosiert med innsparingsmålet og dets påvirkning på utdanningskvaliteten, i betydelig grad å ha farget militært tilsatt personell sitt syn på OMT. Misnøye med URE har trolig smittet over til misnøye med OMT, og vice versa. Det kan ei heller utelukkes at OMT og URE som parallelle reformer har påvirket hverandre negativt, ved at begge har krevet innsats fra begrensede HR-ressurser – med det resultat at ingen av reformene fikk en fullgod understøttelse.

---

<sup>80</sup> Det har blitt påpekt at det i en rekke miljøer var en betydelig skepsis til innføring av en ny ordning med to søyler (Kingsrød, 2022, s. 148–156).

<sup>81</sup> Allmenn verneplikt ble innledet i oktober 2014 med stortingsbehandling av Prop. 122 L (2013–2014) og innført fra 1. januar 2015.

<sup>82</sup> Meld. St. 14 S (2013–2014) pekte på at «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» (s. 60).

<sup>83</sup> Forsvarsdepartementet (2022), s. 4–5.

### 4.3 Etter implementering | 2021–2023

Implementeringen av OMT ble sluttført ved utgangen av 2020. I årene siden har OMT fungert som overordnet rammeverk for forvaltningen av militært tilsatte. Hvordan OMT har blitt praktisert av virksomheten og blitt opplevd på individnivå, har i vesentlig grad blitt påvirket av kontekst.

I evalueringen av OMT har det blitt identifisert en rekke faktorer som vurderes å ha hemmet måloppnåelsen til ordningen. Dette har blant annet blitt gjort gjennom Sopra Sterias kartlegging av subjektive erfaringer våren 2023 (tabell 1). Faktorene antas å ha hatt vesentlig innflytelse på praktisering og opplevelse av OMT i årene 2021–2023. Det må like fullt påpekes at flere av disse faktorene trolig har vært vel så utslagsgivende også i årene før 2021.

<b>Kontekstuelle faktorer som har påvirket måloppnåelse og opplevelse av OMT</b>
<p><b>Personellmangel</b>   Nær sagt alle respondentene til Sopra Steria ga uttrykk for at en opplevd personellmangel har hatt konsekvenser for samtlige av effektmålene for OMT, samt den generelle opplevelsen av å være tilsatt i Forsvaret. Samtlige driftsenheter, men spesielt de operative grenene, uttrykte dessuten store bekymringer for økende personellmangel i fremtiden.</p>
<p><b>Parallelle reformer og endringer</b>   Flere respondenter ga uttrykk for at parallelle reformer, og i særdeleshet URE, har påvirket den opplevde effekten av OMT. En av respondentene siteres: «URE sparket virkelig ben på OMT» (s. 12).</p>
<p><b>Samfunnsendringer</b>   Sopra Steria beskriver hvordan samfunnet på ingen måte har stått stille det siste tiåret. Endringer i samfunnets normer og trender har unngåelig påvirket hvordan tilsatte ser på dagens personellforvaltning, samt deres idé om den «ideelle» personellforvaltningen. Flere respondenter poengterte at yngre generasjoner stiller høyere krav til arbeidslivet generelt og Forsvarets personellforvaltning spesielt, hvilket vanskeliggjør oppnåelse av effektmålene. Arbeidslivstrender som hyppigere jobbskifter bidrar til høyere rotasjonshastighet mellom stillinger og lavere ståtid hos den enkelte arbeidsgiver. Demografiske trender som urbanisering reduserer attraktiviteten til stillinger på ikke-urbane lokasjoner, noe som øker misnøyen knyttet til disponering til disse lokasjonene – som igjen bidrar til negative opplevelser av beordringssystemet.</p>
<p><b>Kultur</b>   OMT innebærer en gjennomgripende strukturell og kulturell endring i Forsvaret. Forsvarets etablerte kultur har i høy grad påvirket – og påvirker fortsatt – tilsattes opplevelse av OMT og ordningens effektmål. Det vises til respondenter som har vært tilsatt siden før OMT som gir uttrykk for at Forsvarets «gamle kultur» knyttet til enhetsbefalssystemet fremdeles står sterkt.</p>
<p><b>Tid</b>   Kulturaspektet er tett knyttet til tid som en kontekstuell faktor. Kulturell endring tar tid og det vises til at Forsvaret fortsatt er i en modningsprosess som delvis belager seg på tilvenning til nye praksiser. En av respondentene siteres som følger: «for at OMT skal fungere må man få inn en ny generasjon, det er så mange meninger og følelser knyttet til den gamle ordningen» (s. 14).</p>
<p><b>Internasjonal praksis</b>   Flere respondenter trakk frem personellforvaltningen i allierte land og i NATO.<sup>84</sup> Det synes klart at måten OF og OR defineres og anses i utlandet har innvirkning på norske tilsattes oppfatning av OMT og oppnåelsen av effektmålene. Andre lands personellpolitikk benyttes som referansepunkt for å vurdere OMT, særlig når det kommer til kultur og anseelse av spesialisten.</p>

Tabell 1: Sopra Sterias kvalitative studie har identifisert kontekstuelle faktorer som i særlig grad synes å ha påvirket OMT.

<sup>84</sup> Det har for eksempel blitt hevdet at 30/70 har vært lite forenlig med det store antallet internasjonale OF-stillinger på strategisk og operasjonelt nivå i NATOs kommandostruktur. Et av innspillene til evalueringen tok til orde for at implementeringen av OMT kan ha redusert norsk påvirkningskraft og troverdighet i NATO fordi ordningen har redusert antallet offiserer på de gradsnivåer som er mest aktuelle for NATO-stillinger.

Det må trekkes frem at det også finnes forhold ved implementeringen og praktiseringen av OMT som trolig har bidratt til å fremme måloppnåelsen i særlig grad. Både innføringen av sjefssersjanter som tydelige rollemodeller i OR-søylen og *command team* som synliggjør offiserens og spesialistens komplementære roller, antas å ha fremmet OMT i Forsvaret. Det samme gjelder innføringen av nye uniformsymboler som årsstriper for OR-personellet. På lokalt nivå trekkes Luftforsvarets lønnspolicy frem av Sopra Steria som et eksempel på en «fremmer» for OMT. Lønnspolicyen har tydelig kobling mellom lønn og kompetanse (snarere enn grad), hvilket er i tråd med OMTs intensjoner.

#### 4.4 Delkonklusjon I

Implementeringen av OMT har vært en omfattende prosess. Grunnlaget for ordningen ble lagt i 2013 og 2014, hvor det ble gjennomført nøye analyser av personellordningene i sektoren. Helt siden starten i 2013 har Forsvarets utvikling og operasjonalisering av OMT vært preget av samtidighetsutfordringer. Parallelle reformer og endringsprosesser har vært et gjennomgående tema helt frem til i dag. Det må antas at dette i betydelig grad har hatt påvirkning både på ordningens måloppnåelse og dens anseelse blant de militært tilsatte selv.

Frem til implementeringens start synes det likevel ut fra rapporteringen å ha vært en forsiktig optimisme i Forsvaret knyttet til ordningens effekter, hvor økt ståtid blant spesialistene ble trukket frem som en antatt gevinst.

I 2013 og 2014 var styringsdialogen mellom FD og Forsvaret preget av et fokus på å få på plass det strukturelle og tekniske, mens det ble rettet mindre oppmerksomhet mot den kulturelle dimensjonen. Fra 2015 endret dette seg ved et mer eksplisitt fokus på å skape forståelse for ordningen og i særdeleshet for hva spesialistkorpset skulle være. Gradvis dreide kulturarbeidet videre mot å beskrive *spesialisten i samspill med offiseren* – muligens basert på en erkjennelse av at offiserens rolle i OMT innledningsvis var noe neglisjert. Selv om offiserrollen ser ut til å ha fått økende oppmerksomhet som del av OMT etter hvert som ordningen har modnet, kan det allikevel se ut til at offiserens rolle fremdeles er et noe underkommunisert aspekt ved ordningen.<sup>85</sup>

Forsvaret implementerte OMT i årene 2016–2020. Implementeringen besto av en rekke små og store endringer i tillegg til en omfattende dreining av stillingsstrukturen for personellet mot en fordeling på 30 prosent offiserer og 70 prosent spesialister, som var en ambisjon i langtidsperioden 2017–2020. Av FMR 2015 fremgår det at daværende forsvarssjef Haakon Bruun-Hanssen så for seg en prosess frem mot 2024, men da knyttet til selve kompetansebeholdningen. Forsvaret uttrykte i 2017 en skepsis til hvorvidt 30/70 i det hele tatt var hensiktsmessig, men omleggingen av stillingsstrukturen fortsatte like fullt.

Forsvaret evaluerte implementeringen i 2018 og identifiserte et behov for sterkere sentral styring. Mangelfull sentral styring i FST sitt implementeringsløp ser ut til å ha resultert i ulike tolkninger og divergerende forvaltningspraksis på tvers av grener og driftsenheter – på godt og vondt. Det ser blant annet ut til at ulike tolkninger av OMT i forsvarsgrenene kan ha vært en kompliserende faktor ved

---

<sup>85</sup> Enkelte deltakere i evalueringen har argumentert for at det var offiserene, ikke spesialistene, som i størst grad skulle få nye roller i OMT. Antakelsen baserer seg på at OF-korpset skulle utvikles til å bli noe nytt – et korps av generalister – mens OR-korpset i stort skulle fortsette å bekle sine tidligere funksjoner som fagspesialister og fagledere. Dette er en interessant diskusjon som evalueringen ikke vil forsøke å konkludere. Det er imidlertid verdt å merke seg at ordet «generalist» ikke er brukt i Prop. 111 LS (2014–2015). Evalueringens effektmål dreier seg følgelig primært om spesialistene.

overføring av personell til styrkestrukturen i HV og ved disponering av militært tilsatte i stillinger i FMA.

En sentral observasjon er at OMTs implementering har variert på tvers av Forsvarets ulike grener, styrkeprodusenter og avdelinger. Noen synes å ha vært mer mottakelige og raskere til å tilpasse seg ordningen enn andre. Forskjellige tilnærminger i operasjonaliseringen, som Hærens fokus på *command team* og Luftforsvarets vektlegging av sjefssersjanter, illustrerer grenvise variasjoner. Slike grenvise grep antas å ha vært effektive for å fremme OMT på lokalt nivå. I andre deler av etaten ser det ut til å ha vært en viss grad av motstand mot implementeringen.

Ved utgangen av implementeringsperioden i 2020 var OMT i stort implementert i Forsvaret, selv om 30/70-målet ikke var helt nådd.<sup>86</sup> Videre jobbet Forsvaret fremdeles med konvertering av personell som ikke ville gjøre dette frivillig.

OMT har blitt og blir fremdeles påvirket av kontekstuelle faktorer som personellmangel, parallell gjennomføring av andre reformer, samfunnsendringer, kulturelle aspekter og sammenligninger med internasjonal praksis. I tillegg kommer en fragmentert og mangelfull forvaltningspraksis, som kanskje forklarer hvorfor Sopra Steria skriver som følger om implementeringen av OMT:

Kartleggingen indikerer at flertallet av respondenter ikke opplever at OMT ble implementert eller praktiseres på en hensiktsmessig måte, og at dette i stor grad begrenser oppnåelsen av OMTs effektmål.<sup>87</sup>

Evalueringen har identifisert at OMT som rammeverk ofte forveksles med både strukturen og forvaltningen (jf. boks 2). I diskusjoner om OMT pekes det ofte på forhold av positiv eller negativ art som *ikke* er del av ordningen, men snarere springer ut av struktur eller forvaltning. Dette gjør at det kan være krevende for militært tilsatte flest å få grep om hva det er ved selve OMT som fungerer godt eller dårlig. Resultatet av dette er at opplevde problemer gjerne blir gitt feil diagnose.

Alt sett under ett synes OMTs reise fra en idé til et fungerende rammeverk å ha vært en kompleks prosess, preget av både optimisme og en rekke utfordringer. Mye er oppnådd allerede, samtidig som det fremdeles gjenstår arbeid i årene fremover for å lykkes med en fullgod praktisering.

---

<sup>86</sup> Status ved utgangen av 2020 var 33 prosent OF-stillinger og 67 prosent OR-stillinger i strukturen, jf. figur 11.

<sup>87</sup> Sopra Steria (2023), Sammendrag.

## 5 Vurdering av måloppnåelse

### 5.1 Strukturelle mål

Vurderingen av de strukturelle målene besvares gjennom to spørsmål:

1. Er ordningen etablert i henhold til politiske føringer?
2. Hvordan er OMT operasjonalisert?

#### 5.1.1 Er ordningen etablert i henhold til politiske føringer?

Innst. 336 S (2014–2015)<sup>14</sup> anga de politiske føringene for OMT i form av tre stortingsvedtak:

- I) Det fastsettes en ordning for militært tilsatte bestående av hovedelementene tilsetting, disponering, avansement og utdanning, og med de overordnede rammene som beskrives i denne proposisjonen (vedtak 673).
- II) Ordningen skal ha to komplementære karrieresystemer i henhold til NATO-standard, som består av en tilpasset karrierevei for offiserer og en tilpasset karrierevei for befal, grenaderer og konstabler (vedtak 674).
- III) Implementeringen starter 1. januar 2016 og ordningen skal være ferdig implementert innen utgangen av 2020 (vedtak 675).

Styringsdialogen mellom FD og Forsvaret ved utgangen av 2020 bekrefter at OMT var blitt etablert i henhold til politiske føringer. Forsvaret rapporterte at ordningen var strukturelt implementert, det vil si at de fire hovedelementene og de to karrieresystemene var på plass. FD bekreftet at de var enige.

Evalueringen har ikke avdekket holdepunkter for at OMT har utviklet seg i en annen strukturell retning siden implementeringsløpets slutt i 2020. Det kan dermed konkluderes med at OMT er etablert i henhold til politiske føringer.

#### 5.1.2 Hvordan er OMT operasjonalisert?

Forsvarssektoren er som del av offentlig sektor generelt underlagt en rekke statlige regler, eksempelvis statsansatteloven og arbeidsmiljøloven. Det er imidlertid en rekke karakteristikk ved forsvarssektorens kjernevirksomhet som gjør sektoren spesiell og som derfor er regulert i særegne regler og avtaler. De særskilte personalpolitiske rammene for forvaltning av militært tilsatte følger av forsvarsloven og den til enhver tid gjeldende personellordning, slik den er fastsatt av Stortinget.

På departementalt nivå har FD operasjonalisert OMT gjennom instruks, hvor spesielt *Instruks for personellforvaltningen i Forsvarsdepartementet og underliggende etater (forsvarssektoren)* er sentral. På etatsnivå kan det utarbeides egne bestemmelser. For Forsvarets del er OMT innarbeidet i HR-bestemmelsen, ulike veiledere i HR og *Forsvarets grunnsyn på ledelse (2020)*. Evalueringen har ikke funnet at OMT skal ha blitt operasjonalisert gjennom tilsvarende dokumenter hos FFI, FMA eller Forsvarsbygg (FB). Militært personell i nevnte etater forvaltes etter Forsvarets bestemmelser.

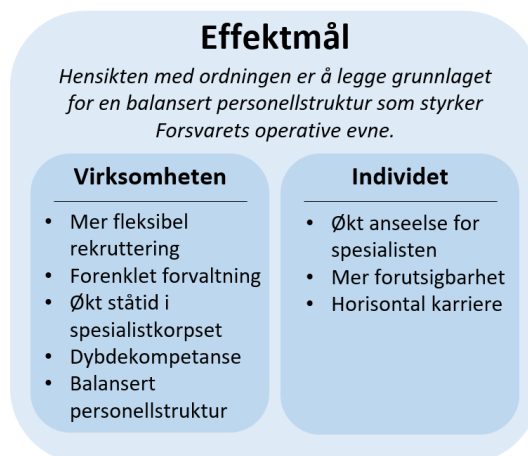
Blant styrkeprodusentene finnes det noen eksempler på at OMT er blitt ytterligere operasjonalisert. Hæren, Luftforsvaret og HV har utarbeidet egne styrende dokumenter i form av henholdsvis en instruks, en policy og en stående ordre. Evalueringen er ikke kjent med at det skal ha blitt utarbeidet tilsvarende styrende dokumenter blant øvrige DIF-er.

Operasjonaliseringen av OMT på ulike nivåer			
<b>Lovverk og stortingsdokumenter</b>	Følgende lovverk og stortingsdokumenter ligger til grunn for OMT: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Arbeidsmiljøloven</li> <li>• Statsansatteloven</li> <li>• Forsvarsloven</li> <li>• Prop. 111 LS (2014–2015)</li> <li>• Innst. 335 L (2014–2015)</li> <li>• Innst. 336 S (2014–2015)</li> </ul>		
<b>Forsvarsdepartementet</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Forskrift om tjeneste for militært tilsatte og for sivilt tilsatte i Forsvarsdepartementet og underliggende etater (forsvarstilsatteforskriften)</i></li> <li>• <i>Instruks for personellforvaltningen i Forsvarsdepartementet og underliggende etater (forsvarssektoren)</i></li> </ul>		
<b>Forsvaret</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>HR-bestemmelsen</i></li> <li>• <i>De ulike delene av Veileder i HR i Forsvaret</i></li> <li>• <i>Forsvarets grunnsyn på ledelse</i></li> </ul>		
<b>Driftsenhet (DIF)</b>	<u>Hæren</u> <i>Instruks for ansvars- og oppgavefordeling i command-team fra tropp til bataljon i Hæren (2019)</i>	<u>Luftforsvaret</u> <i>Luftforsvarets offisers- og spesialistkorps – Luftmakt, kompetanse og læring (Policy til bruk i forbindelse med implementeringen av OMT i Luftforsvaret) (2019)</i>	<u>Heimevernet</u> <i>SO HV 1207 Instruks for Command Team i Heimevernet (2021)</i>

Tabell 2: OMT har blitt operasjonalisert på departementalt nivå, på etatsnivå og i noen tilfeller av driftsenheter.

## 5.2 Effektmål

Den overordnede effekten som OMT skal bidra til, er en styrking av Forsvarets operative evne ved å legge grunnlaget for en balansert personellstruktur. Åtte underordnede effektmål skal bidra til dette.



Figur 13: Det overordnede målet om å legge grunnlag for styrking av operativ evne og de underordnede effektmålene.

De åtte effektmålene henger tett sammen og de ulike målene påvirker hverandre. Effektmål på virksomhetsnivå kan ha indirekte påvirkning på effektmål på individnivå, og omvendt. Det er dessuten forhold ved OMT som påvirker oppnåelsen av flere effektmål.<sup>88</sup> Ikke minst er det enkelte kontekstuelle faktorer som påvirker mange av effektmålene (jf. tabell 1).

<sup>88</sup> Sopra Steria poengterer hvordan enkelte forhold i OMT synes å ha hatt positiv innvirkning på alle effektmål: «Særlig opprettelsen av et eget spesialistkorps med tilhørende spesialistutdanning og avvikling av åremålskontrakter trekkes frem som svært positivt for samtlige av effektmålene.» (2023, Sammendrag).

Vurderingsgrunnlaget baseres hovedsakelig på funn gjennom de seks arbeidsstrømmene i datainnsamlingsfasen samt innspill i kjernegruppen og fra referansegruppene. Grunnlaget for vurderingene lener seg således både på kvalitative og kvantitative (AS5) data. Selve vurderingen og fargesettingen er et resultat av flere omganger med diskusjon i kjernegruppen.

<b>Vurdering av effektmål</b>				
Måloppnåelse av effektmålene er vurdert på skalaen 1–5, hvor 1 og 2 indikerer negativ utvikling, 3 er nøytral, og 4 og 5 indikerer positiv utvikling som følge av OMT.				
1	2	3	4	5
I stor grad en negativ utvikling som følge av OMT [1/5]	I noen grad en negativ utvikling som følge av OMT [2/5]	Ingen endring i positiv eller negativ retning som følge av OMT [3/5]	I noen grad en positiv utvikling som følge av OMT [4/5]	I stor grad en positiv utvikling som følge av OMT [5/5]

Det understrekes at det ikke nødvendigvis er årsakssammenheng mellom innføringen av OMT og utviklingen i personellens atferd de senere år. Det har vært krevende å skille mellom der hvor det er en årsakssammenheng (*kausaltitet*) mellom OMT og effektene, og der hvor det snarere dreier seg om samvariasjon (*korrelasjon*).

<b>Registerdata og sammenlignbare grupper før/etter OMT</b>		
AS5 innebar en FFI-analyse av registerdata. Med <i>registerdata</i> , eller tjenestedata, menes kvantitative data om individene i forsvarssektoren som er innhentet gjennom uttrekk fra SAP. Disse anonymiserte dataene viser blant annet alder, tilsetningsvilkår, grad og stilling – og endringer i disse kategoriene fra år til år. På den måten er det mulig å analysere seg frem til rater for avgang og rotasjon, hvor mange som har konvertert til en annen personellkategori, alders- og gradsstrukturen blant militært tilsatte i forsvarssektoren med mer.		
Ved innføringen av OMT ble de tidligere personellkategoriene erstattet av nye kategorier (jf. figur 4). Det ble også innført en rekke nye grader, som deler av personellet ble konvertert til. Som følge av endringene i personellkategorier og gradssystem, må det gjøres metodiske grep for å kunne sammenligne segmenter av personellet før og etter implementeringen av OMT. I arbeidet med AS5 har FFI derfor utledet nedenstående regelsett for å definere <i>sammenlignbare grupper før/etter OMT</i> . <sup>89</sup>		
«Spesialist»	«Spesialistbefal» <sup>90</sup>	«Offiser»
- Gradsnivå >= OR1 <sup>34</sup> - Ingen krav til utdanning	- Gradsnivå >= OR5, inkludert OF-grader - Befalsutdanning (GBU, VBU 1–3, HBU) <sup>91</sup>	- Gradsnivå >= OF1 ... og enten ... - Offisersutdanning (GOU, VOU, HOU) <sup>92</sup> ... eller ... - Fast tilsatt - Født i 1969 eller tidligere <sup>93</sup>

<sup>89</sup> SKMT er ikke inkludert i disse gruppene. Deres atferd fremgår ikke av fremstillingene av ståtid eller rotasjon.

<sup>90</sup> Gruppen «spesialistbefal» inkluderer etter dette regelsettet tidligere yrkesbefal uten GOU, men som før OMT gikk med offisersdistinksjoner.

<sup>91</sup> GBU = grunnleggende befalsutdanning; VBU = videregående befalsutdanning; HBU = høyere befalsutdanning.

<sup>92</sup> GOU = grunnleggende offisersutdanning; VOU = videregående offisersutdanning; HOU = høyere offisersutdanning.

<sup>93</sup> Under implementeringen av OMT ble det etablert overgangsordninger for overføring av personell til det gradssystemet den enkelte var kvalifisert for innen utgangen av 2020, men med unntaksbestemmelser for de aller eldste. Opprinnelig var unntaket begrenset til at personell født i 1963 eller tidligere skulle beholde sin daværende kompetansesøyle såfremt de ikke søkte på stillinger med en annen personellkategori (Forsvarsstaben, 2015). I 2020 ble unntaksbestemmelsene utvidet til å gjelde for personell født i 1969 eller tidligere (Forsvarsstaben, 2020a).



## 5.3 Effektmål | Virksomheten

### 5.3.1 Mer fleksibel rekruttering

**Mer fleksibel rekruttering** innebærer å rekruttere, utvikle og beholde personell innenfor hele bredden av Forsvarets mangfoldige kompetansebehov. OMT skal bedre Forsvarets mulighet til å rekruttere personell med høyere utdanning innen kompetanseområder som Forsvaret ikke utdanner gjennom egne skoler. Det skal også bli bedre muligheter til å rekruttere kompetanse som ikke passer inn i det tradisjonelle og vertikale karriereløpet. Ansvar og myndighet for rekruttering skal være på lokalt nivå.

#### 5.3.1.1 Er effektene oppnådd?

Den viktigste endringen i OMT som bidrar til en mer fleksibel rekruttering, er at man ikke lenger trenger grunnleggende offisersutdanning (GOU) for å få fast ansettelse som militær frem til pensjonsalder. Ordningen har gjort det mulig å ansette for eksempel en sivilt utdannet flytekniker frem til pensjonsalder uten at vedkommende må ha gjennomgått befals- og offisersutdanning først. Dette gir en vesentlig mer fleksibel rekrutteringsmulighet for virksomheten.

Sopra Steria peker på at OMT har bidratt til en mer fleksibel rekruttering utenfra gjennom en styrket mulighet til å rekruttere sivile inn i militære karriereveier. Mens det tidligere var krav om utdanning på masternivå for tilsetting som SKB, åpnet man gjennom OMT for å tilsette sivilt utdannet personell med bachelorgrad som SKMT. Med denne endringen har OMT gjort det mulig å rekruttere fra en langt større gruppe av sivilt utdannet personell, med en mer mangfoldig kompetanse enn tidligere. Dette må alene anses som en vesentlig mer fleksibel rekrutteringsmulighet. Det kan likevel se ut til at dette mulighetsrommet ikke er fullt utnyttet gjennom Forsvarets forvaltningspraksis. Muligheten begrenses eksempelvis ved at det stilles krav til militær erfaring som inngangsverdi på alle militære stillinger for spesialistene og ved at SKMT i praksis er rettet mot et begrenset utvalg av utdanningsretninger (leger, veterinærer, jurister, prester med flere).

Også Sopra Steria påpeker at en enda mer fleksibel rekruttering kunne vært oppnådd ved en mer hensiktsmessig forvaltningspraksis: «Respondentene opplevde blant annet utfordringer med å tiltrekke og beholde spesialister og sivile som ønsket en livslang militær karriere, delvis på grunn av fortsatt seleksjon i henhold til enhetsbefallssystemet og mangel på tilstrekkelig verdsetting av sivil kompetanse gjennom spesialistkarrieren» (s. 47).

Når det kommer til rekruttering til stillinger internt i Forsvaret, så antyder Sopra Sterias kartlegging at OMTs to søyler og todelte nivådannende utdanningssystem kan ha gjort dette mer krevende enn før:

Selv om OMT antas å ha tilrettelagt for en mer mangfoldig kompetanseflyt inn i Forsvaret, opplevde respondenter i HR-roller at OMT vanskeliggjør kompetanseflyt og intern rekruttering. De opplevde at opprettelsen av et eget karrieresystem for spesialister skapte et kunstig skille mellom offiserer og spesialister, noe som hadde ført til «tette skott mellom søylene» (R3). Det ble oppfattet at kravene til formell kompetanse hindret personell i å konvertere mellom søylene. I tillegg var det en oppfatning at nivådannende utdanning, kombinert med mangel på studieplasser og personell, gjorde det vanskelig å fylle visse stillinger (s. 47).

Rekrutteringsutfordringer forbundet med mangel på studieplasser og personell kan ikke tilskrives OMT. Samtidig fremstår det som at OMTs to søyler, med definerte OF- og OR-stillinger, vanskeliggjør intern rekruttering all den tid det oppleves å være «tette skott» mellom søylene. Dette er et interessant funn ettersom Prop. 111 LS (2014–2015) ikke synes å vektlegge at det skal være høy terskel for flyt mellom søylene. Tvert imot fremstår det eksplisitt at «ordningen legger til rette for kompetanseflyt mellom karrieresystemene» (s. 26).

På den ene siden kunne nok utfordringer med intern rekruttering i betydelig grad blitt løst gjennom en mer pragmatisk forvaltning. På den annen side ville OMT lagt bedre til rette for en hensiktsmessig forvaltning dersom rammeverket hadde vært tydeligere på behovet for mekanismer for bevegelse mellom søylene.

Samlet sett vurderer Sopra Steria effektmålet om mer fleksibel rekruttering til å være noe forbedret sammenlignet med tidligere. Basert på deres kartlegging synes det som at OMT – fortrinnsvis gjennom forbedret mulighet for rekruttering utenfra og åpning for å tilby tilsetning til pensjonsalder til kandidater uten offisersutdanning – i noen grad [4] har etablert en mer fleksibel rekruttering.

Effektmål	OMT har fremmet måloppnåelse gjennom ...	OMT har hemmet måloppnåelse gjennom ...	Vurdering av måloppnåelse		
			Er effektene oppnådd?		Vil effektene oppnås?
Mer fleksibel rekruttering	Mulighet for fast tilsetning T35 og T60 for alle personellkategorier, styrket mulighet til å rekruttere sivile inn i militære karriereveier	Utilstrekkelige mekanismer for flyt mellom søyler	Ekstern rekruttering fremstår i noen grad [4] mer fleksibel.	Det fremstår samlet sett som at OMT har bidratt til mer fleksibel rekruttering i noen grad [4].	Det fremstår sannsynlig at effektmålet vil kunne nås i stor grad [5] på sikt.
			Intern rekruttering fremstår verken som mer eller mindre fleksibel [3] enn tidligere.		

#### 5.3.1.2 Vil effektene oppnås?

Det fremstår sannsynlig at effektmålet vil kunne nås i stor grad på sikt. En forbedret effekt vil imidlertid avhenge av to forhold. For det første vil det være nødvendig med en systematisk utvikling av organisasjonskulturen i en retning som i større grad verdsetter et kompetansemangfold som også omfatter sivil kompetanse og realkompetanse. For det andre må det vurderes justeringer i forvaltningspraksis slik at flyt mellom søyler i større grad blir mulig etter realkompetansevurdering. Eventuelt kan det etableres flere kombinasjonsstillinger.<sup>94</sup>

#### **Boks 3: Årsstudium i militær ledelse og operasjoner**

Forsvarets høyskole (FHS) tilbyr et årsstudium i militær ledelse og operasjoner for kandidater med sivil bachelor- eller mastergrad. Utdanningen er en grunnleggende militærfaglig tilleggsutdanning som gjør kandidaten kvalifisert til å jobbe som offiser i Forsvaret. Årstudiet er et virkemiddel for å bedre Forsvarets rekruttering av personell med høyere utdanning. Det er imidlertid ikke en del av OMT og vurderes derfor ikke som del av effektmålet.

#### 5.3.2 Forenklet forvaltning

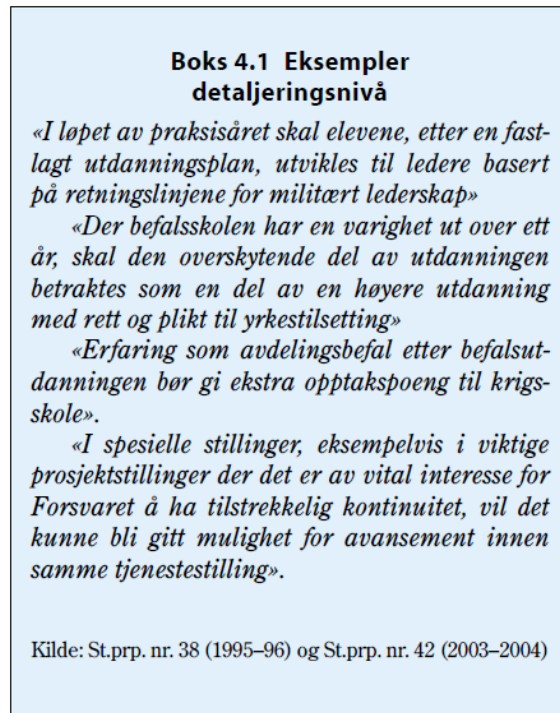
**Forenklet forvaltning** innebærer at OMT skal minimere et fragmentert og til dels detaljert rammeverk samt gi grunnlag for en mer ressurseffektiv personellforvaltning. Tilsetningsvilkår og forvaltningsbestemmelser skal harmoniseres for ulike personellkategorier. Innføringen av beordringsystemet skal redusere forvaltningen av ressurskrevende disponeringsrunder.

<sup>94</sup> Med kombinasjonsstillinger menes stillinger som ikke har forhåndsdefinert krav til OF- eller OR-grad, men hvor personell fra begge gradssøyler kan tilsettes såfremt de oppfyller øvrige må-krav.

### 5.3.2.1 Er effektene oppnådd?

Før OMT var det befalsordningen og ordningen for vervede som utgjorde det personalpolitiske rammeverket for militært tilsatte. Disse ordningene fremsto som et fragmentert rammeverk med mange styringsdokumenter (jf. figur 1) og til dels svært detaljerte føringer for personellforvaltningen.

Det fremstår rimelig å hevde at innføringen av én ordning for militært tilsatte, basert på en mer samlet styringsdokumentasjon, har bidratt til forenklet forvaltning på enkelte forvaltningsnivåer. Sopra Steria fremhever i sin kartlegging at respondenter på strategisk nivå opplever at OMT gir større handlingsrom i forvaltningen enn før og at man i mindre grad enn tidligere er nødt til å involvere Stortinget i personellforvaltningen.<sup>95</sup> Dette tyder på en forenklet forvaltning.



Figur 14: Det personalpolitiske rammeverket før innføringen av OMT besto av en rekke styringsdokumenter med til dels høy detaljeringsgrad. Dette bidro til et komplisert forvaltningsregime. Kilde: Prop. 111 LS (2014–2015).

I vurderingen av effektmålet om forenklet forvaltning er det nødvendig å skille mellom ulike forvaltningsnivåer. Selv om Sopra Steria mener at den strategiske forvaltningen har blitt enklere, antyder de samtidig at forvaltningen kan ha blitt mer krevende på operativt nivå som følge av OMT:

På avdelingsnivå var imidlertid opplevelsen blant respondenter med forvaltningsroller at OMT ikke har bidratt til å forenkle forvaltningen. Selv om OMT reduserte antallet tilsetningsforhold, førte opprettelsen av spesialistkorpset til økt kompleksitet med flere grader, kvalifikasjonskrav mv. som måtte håndteres (...) Samtidig bemerket flere respondenter at forvaltningen også ble komplisert av selvpålagte, rigide forvaltningspraksiser i driftsenhetene, og et kortsiktig, lokalt fokus i rekruttering og disponering (s. 46–47).

Det synes altså å være ganske varierende opplevelser knyttet til OMTs påvirkning på personellforvaltningen. Selv om deler av forvaltningskompleksiteten på lavere nivåer skyldes

<sup>95</sup> Med involvering av Stortinget siktes det i denne sammenheng til alle justeringene av befalsordningen på 2000-tallet som krevde stortingsvedtak. Prop. 111 LS (2014–2015) gir på side 11–12 en oversikt over disse justeringene. Med innføringen av OMT skulle man få et rammeverk som var tilstrekkelig fleksibelt og fremtidsrettet, slik at man ikke lenger ville behøve regelmessig stortingsbehandling for å kunne gjøre mindre justeringer av regelverket.

selvpålagt rigiditet, og ikke OMT som ordning, så fremstår det like fullt som at OMT både har bidratt til å forenkle forvaltningen på enkelte nivåer (strategisk) og komplisert forvaltningen på andre nivåer (operativt). En representant fra en avdeling i Forsvaret gir følgende beskrivelse av opplevd kompleksitet i forvaltningen:

Utfordringene har økt ettersom kategoriene har blitt flere og avdelingen har måttet vurdere i hvilken kategori kompetansen finnes. I spesialistsøylen må en først avgjøre om det er en stilling som krever lederskapsutdanning (...) Deretter må avdelingen vurdere om det er avgjørende å rekruttere personellet gjennom intervjuer og rulleblad (søknadssystemet) eller om de skal rekrutteres gjennom villighet på tjenestefelt og geografisk lokasjon (beordringssystemet). Dette oppleves ikke fleksibelt eller enkelt.<sup>96</sup>

Evalueringen har gjort få funn som tyder på at innføringen av et beordringssystem har bidratt til en enklere forvaltningshverdag ved å «reduere forvaltningen av ressurskrevende disponeringsrunder», slik det beskrives i Prop. 111 LS (2014–2015) (s. 31).

Samlet sett synes ikke OMT å ha medført noen positiv eller negativ endring hva gjelder målsettingen om en forenklet forvaltning. Visse fordeler er oppnådd, men disse utjevnes av tilsvarende ulemper.

Effekt mål	OMT har fremmet måloppnåelse gjennom ...	OMT har hemmet måloppnåelse gjennom ...	Vurdering av måloppnåelse		
			Er effektene oppnådd?		Vil effektene oppnås?
Forenklet forvaltning	Et fleksibelt overordnet rammeverk, færre tilsetningsforhold	Overgang fra ett til to karrieresystemer	Strategisk forvaltning fremstår i noen grad [4] forbedret.	Det fremstår som at OMT både har forenklet forvaltningen på enkelte nivåer og komplisert forvaltningen på andre nivåer [3].	Det fremstår sannsynlig at effektmålet har potensial til å kunne nås i noen grad [4] på sikt.
			Operativ forvaltning fremstår i noen grad [2] forverret.		

#### 5.3.2.2 Vil effektene oppnås?

Det fremstår sannsynlig at effektmålet vil kunne nås i noen grad [4] på sikt. Dette fordrer en forenkling av den selvpålagte forvaltningspraksisen som skaper utfordringer på lavt nivå.

Videre peker Sopra Steria på hvordan kontekstuelle forhold har gjort forvaltningen mer krevende. Spesielt personellmangel påvirker operativ forvaltning negativt på minst to måter. For det første resulterer personellmangel i vakansestyling og mer ad hoc forvaltningsarbeid for å fylle hull i organisasjonen. For det andre innebærer personellmangel ofte en mangel på nettopp forvaltningspersonell. Begrenses personellmangelen, vil forvaltningen bli enklere.

Mye tyder også på at en forenklet operativ forvaltning vil kunne oppnås dersom man lykkes i å minimere samtidighetsutfordringene i Forsvaret. Sopra Steria peker på hvordan parallelle prosesser har komplisert operativ forvaltning:

<sup>96</sup> Skriftlig innspill til evalueringsprosessen som ble fremmet via referansegruppen fra forsvarssektoren.

Det har vært endringer i personellpolitikk, utdanning, HR, økonomi, IT... Forvaltningen blir krevende når det så mye nytt som skal skje samtidig. Det er derfor ikke mulig å skyldre noe spesifikt på OMT når det er så mange prosesser parallelt.<sup>97</sup>

Det fremstår mindre sannsynlig at effektmålet vil nås i stor grad [5] innenfor nåværende rammeverk. Så lenge OMT baserer seg på to karrieresystemer, med separate utdanningsløp og karriere- og tjenesteplaner, vil en viss kompleksitet vedvare for HR-personellet på avdelingsnivå.

### 5.3.3 Økt ståtid i spesialistkorpset

**Økt ståtid i spesialistkorpset** innebærer at OMT skal legge til rette for en livslang karriere som spesialist og dermed bidra til å øke ståtiden til personell uten offisersutdanning.

I Prop. 111 LS (2014–2015) fremgår følgende om sluttrater:

Yrkesbefal som er fast tilsatt til pensjonsalder har lave sluttrater sammenlignet med tilsatte i staten for øvrig, og omtrent lik sluttrate i forhold til offiserer i andre land. Avdelingsbefal, som er fast tilsatt til 35 år, har moderate sluttrater, men høyere enn yrkesbefal og sammenlignbare personellkategorier i andre land (OR 5–9). Vervede, som har kortere kontraktsforhold, har høye sluttrater og langt høyere enn sammenlignbare personellkategorier i andre land (OR 1–4) (s. 18).

Som følge av den beskrevne situasjonen dreide ambisjonene i OMT seg om å øke ståtiden blant vervede og befal spesifikt, noe beskrivelsen av effektmålet gjenspeiler. I vurderingen av effektmålet tas det derfor utgangspunkt i spesialistkorpsets ståtid. For å sette dette inn i en bredere kontekst, beskrives utviklingen i ståtid for begge karrieresøyler. Det understekes imidlertid at OMT gjorde konkrete grep for å øke ståtiden til OR-personellet i form av lengre tilsettingsforhold, tilpassede karriereløp med mer, mens det for personell med GOU allerede lå til rette for livslange karrierer.

Det er også viktig å presisere at ståtiden i enhver organisasjon påvirkes av interne og eksterne forhold. Samfunnsmessige utviklingstrekk, som for eksempel etterspørselen etter kompetanse i arbeidsmarkedet, vil følgelig være av stor betydning for ståtiden også i forsvarssektoren.

#### **Boks 4: Ståtid, avgang, sluttrater og turnover (naturlig og tilfeldig)**

Begrepene avgang, sluttrater og ståtid nyttes ofte om hverandre, men har ulik betydning.<sup>98</sup>

**Ståtid** viser antall dager en arbeidstaker har vært ansatt i Forsvaret.<sup>99</sup> **Turnover** angir personell som slutter i sektoren. Turnover deles inn i tre kategorier; naturlig, avgangsstimulerende tiltak og tilfeldig. **Naturlig turnover** er når denne er et resultat av fullført tilsettingsforhold eller at den ansatte er død. **Avgangsstimulerende tiltak** er arbeidsgiverstyrt avgang. **Tilfeldig avgang** er alle andre årsaker for avgang.

Turnover, avgangsrater og sluttrater beskriver det samme: andelen som slutter årlig. Hovedregelen er at jo høyere rater, desto lavere gjennomsnittlig ståtid – og vice versa.

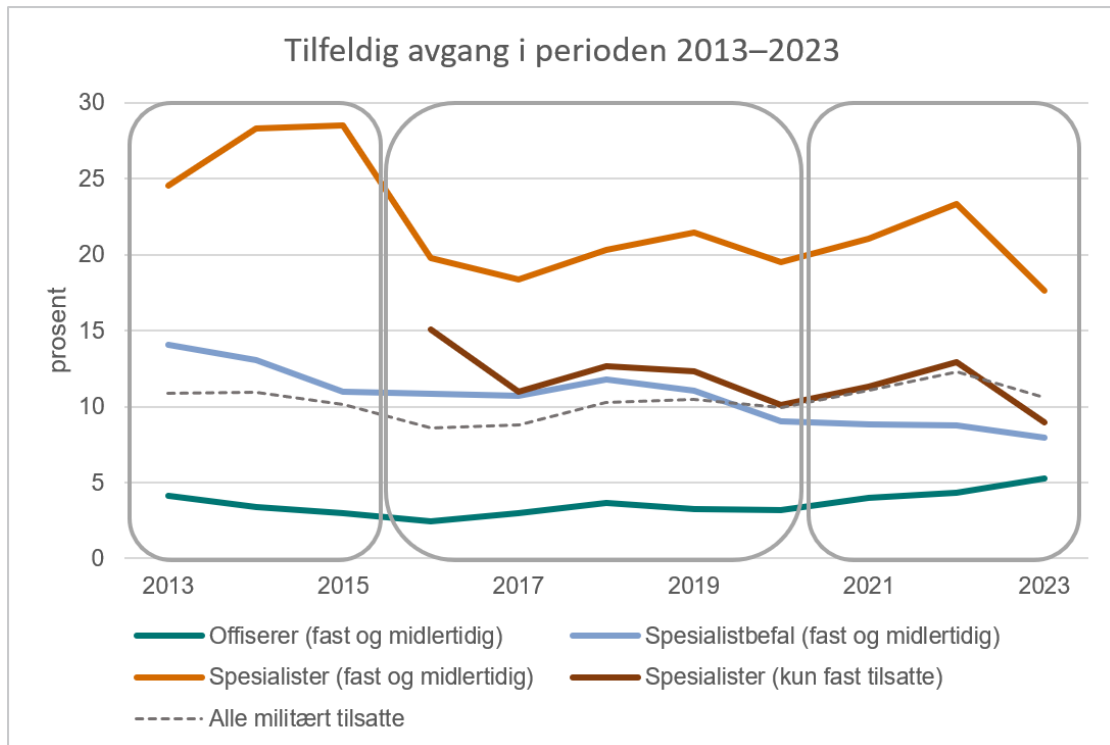
#### 5.3.3.1 Er effektene oppnådd?

FFI har etter analyse av registerdata kunnet fremstille utviklingen i ståtid for perioden 2013–2023. Dette er fremstilt i form av prosentvise årlige sluttrater ved tilfeldig avgang.

<sup>97</sup> R7 i Sopra Steria (2023), s. 13

<sup>98</sup> Sjef Forsvarsstaben (2023b).

<sup>99</sup> Ståtid kan også aggregeres som tjenestetid innenfor struktur, fag, grad, stilling og kategori, jf. *Vedlegg A til Bestemmelse for HR i Forsvaret*.



Figur 15: Utviklingen i slutttrater ved tilfeldig avgang fra 2013 og 2023, gruppert i perioden før, under og etter implementering av OMT. Spesialistene er fremstilt ved to ulike grafer. Den oransje grafen viser alle OR2–OR4 (faste og midlertidige). Den brune grafen viser kun fast tilsatte spesialister og den starter i 2016 fordi denne gruppen tidligere bare var tilsatt på midlertidige åremålskontrakter. Kilde: FFI.

Figur 15 viser ulik utvikling for de forskjellige personellkategoriene. For spesialistene og spesialistbefalet har slutttratene gått ned:<sup>100</sup>

- Spesialister (OR2–OR4): Fra 28,5 prosent (2015) til 17,6 prosent (2023).
- Spesialistbefal (OR5–OR9): Fra 11,0 prosent (2015) til 8,0 prosent (2023).

Dette indikerer en positiv utvikling i ståtiden i spesialistkorpset, og spesielt blant tilsatte på gradsnivåene OR2–OR4. At nettopp denne personellkategorien har hatt den mest positive utviklingen kan ikke sies å være overraskende da det er dette personellet som opplevde størst forbedring i tilsetningslengde som følge av OMT. Utvidede tilsetningslengder for OR2–OR4 var blant annet basert på oppfatningen om at dette ville påvirke slutttratene positivt, noe som har vist seg å stemme godt.<sup>101</sup>

Det er ei heller overraskende at OR2–OR4, som i snitt er langt yngre enn OR5–OR9 og OF, fremdeles har høyest slutttrater. Sivile virksomheter erfarer også høyest slutttrater blant de yngste, selv om det ikke nødvendigvis er like kostbart for dem. Dette ble også påpekt i *Prosjekt Spesialisten* som viste til at «sivile virksomheter har også høye slutttrater blant de yngste medarbeiderne. De rekrutterer imidlertid i større grad ferdig kompetanse og har dermed investert mindre i form av utdanning til medarbeiderne når de slutter.»<sup>102</sup> Forsvaret utdanner alt militært personell selv.

<sup>100</sup> Personell som i dag er OR – men som tidligere var yrkesbefal uten GOU, er født etter 1969 og som før OMT bar OF-distinksjoner – er her regnet som spesialister/spesialistbefal, jf. beskrivelse på side 29.

<sup>101</sup> «Analyser av slutttrater i Forsvaret og sammenlignbare land, herunder Sverige, Danmark, Nederland, Tyskland og Canada, viser at lengden på tilsetningsforholdet i stor grad påvirker slutttratene.» (Prop. 111 LS (2014–2015), s. 18)

<sup>102</sup> Forsvarsdepartementet (2020b), side 5.

Det er videre et viktig poeng at personellkategorien spesialister (OR2–OR4) består av en betydelig andel midlertidig tilsatte (se figur 24), som bidrar til høye slutttrater. Hvis man utelukkende ser på slutttratene ved tilfeldig avgang for spesialister med fast tilsetning (se brun graf i figur 15), er slutttratene nesten halvparten av hva de er hos spesialistene som helhet (fast og midlertidig tilsatte OR2–OR4 til sammen). For fast tilsatte spesialister har slutttraten gått ned fra 15,1 prosent (2016) til 8,9 prosent (2023), og deres slutttrater i 2023 er nesten på samme nivå som hos spesialistbefalet (fast og midlertidig tilsatte OR5–OR9).<sup>103</sup>

For offiserer har slutttratene i samme periode gått opp: fra 3,0 prosent i 2015 til 4,3 prosent i 2023. Denne utviklingen indikerer en redusert gjennomsnittlig ståtid blant personell med GOU. Selv om OFs slutttrater synes lave i forhold til OR, så er det verdt å merke seg at slutttratene deres har vært jevnt oppadgående gjennom hele perioden siden innføringen av OMT ble påbegynt. Økningen har vært spesielt stor de siste fire årene. Senest i 2020 lå OF-slutttraten på 3,2 prosent.

Selv om utviklingen i ståtid primært kartlegges gjennom analyse av kvantitative data, retter også Sopra Sterias kvalitative undersøkelse søkelys mot dette effektmålet. De antyder at bedrede muligheter for faglig fordypning og horisontal karriere, samt økt anseelse og forutsigbarhet for spesialistkorpset, trolig har bidratt til økt ståtid fordi dette virker motiverende på OR-personellet.

Samtidig peker Sopra Steria på en rekke faktorer som antas å ha hatt negativ påvirkning på ståtiden, herunder uheldig forvaltningspraksis og samfunnstrender. Der uhensiktsmessig forvaltning på sin side også eksisterte før OMT, så er det visse trekk ved samfunnsutviklingen de senere år som synes å ha større negativ påvirkning på militært tilsattes ståtid enn tidligere. Arbeidslivstrender som urbanisering og hyppigere jobbskifter kan trekkes frem som et eksempel på dette.<sup>104</sup> Deler av denne utviklingen kan antas å vedvare og av den grunn må det kanskje forventes økende slutttrater i årene fremover.

Temaet ståtid har vært hyppig diskutert i møtene i kjernegruppen og referansegruppene, også før FFIs analyser forelå. Det har flere ganger blitt uttrykt bekymring for utviklingen i slutttrater. Utviklingen blant offiserene vitner om at en viss bekymring er velbegrunnet. Hva gjelder utviklingen i spesialistkorpset så er situasjonen bedre i dag enn for 10 år siden, men flere skulle nok ønske en enda mer positiv utvikling som følge av OMT. FD påpekte for øvrig allerede i 2011, som del av forarbeidet til kompetansemeldingen, at den rådende oppfatningen var at det pågikk en «kompetanseflukt».<sup>105</sup> Slutttratene er per i dag ikke høye sammenlignet med norsk arbeidsliv for øvrig, men siden Forsvaret investerer relativt mer i intern utdanning, trening og øving, er det ønskelig med lavere slutttrater enn dagens nivå.<sup>106</sup>

Samlet sett fremstår det som at OMT i noen grad [4] har bidratt til økt ståtid i spesialistkorpset, hvor spesialistene uten befalsutdanning i særlig stor grad har hatt en positiv utvikling. Samtidig må det bemerkes at ståtiden blant offiserer har hatt en negativ utvikling i samme periode – uten at dette nødvendigvis kan kobles til OMT.

---

<sup>103</sup> Også spesialistbefalets slutttrater er lavere hvis man kun ser på de fast tilsatte, men differansen er liten ettersom det er en langt mindre andel midlertidig tilsatte spesialistbefal enn spesialister (se figur 24).

<sup>104</sup> Jf. Forsvarsdepartementet (2023f). *Omverdensanalyse for personell- og kompetanseområdet*.

<sup>105</sup> Forsvarsdepartementet (2011), s. 17.

<sup>106</sup> Til sammenligning ble det per februar 2024 rapportert om en turnover i kommuner og fylkeskommuner på 12,7 prosent. Det rapporteres om spesielt høy turnover i de yngre aldersgrupper: 20-<25 år = 35,7 prosent og 25-<30 år = 18,7 prosent (KS, 2024).

Effekt mål	OMT har fremmet måloppnåelse gjennom ...	OMT har hemmet måloppnåelse gjennom ...	Vurdering av måloppnåelse		
			Er effektene oppnådd?		Vil effektene oppnås?
Økt ståtid i spesialistkorpset	Eget spesialistkorpset, mulighet for fast tilsetning T35 og T60 for alle personellkategorier		Spesialistene (OR2–OR4) har i stor grad [5] hatt en positiv utvikling.	Det fremstår som at OMT har bidratt til økt ståtid i spesialistkorpset i noen grad [4].	Det fremstår mindre sannsynlig at effektmålet vil kunne nås i mer enn noen grad [4] på sikt gitt de samfunnsmessige utviklingstrekkene man kan observere i dag.
			Spesialistbefalet (OR5–OR9) har i noen grad [4] hatt en positiv utvikling.		

### 5.3.3.2 Vil effektene oppnås?

Det er vanskelig å forutsi hvordan ståtiden til militært tilsatte vil utvikle seg i årene fremover. Gitt samfunnsmessige utviklingstrekk, som for eksempel hyppigere jobbskifter, fremstår det mindre sannsynlig at ståtiden til militært tilsatte vil øke i stor grad [5]. For offiserene fremstår det ikke usannsynlig at trendkurven vil kunne fortsette og gi en ytterligere reduksjon i ståtiden på sikt.

Det er helt andre forhold enn OMT som vil være de primære driverne for utviklingen i ståtid de kommende år. Eksempler på dette kan være eksogene sjokk i form av markant økning i arbeidsledigheten. Andre eksempler kan være endringer i livsfasepolitikken eller lønns- og insentivordningene i forsvarssektoren. Men til forskjell fra tidligere ordninger, muliggjør OMT som rammeverk en livslang karriere og lang ståtid for alle personellkategorier – forutsatt at personellet selv ønsker å bli værende.

### 5.3.4 Dybdekompetanse

**Dybdekompetanse** innebærer å bedre mulighetene for faglig fordypning gjennom å etablere et tilpasset karriereløp som ivaretar fag-, dybde- og erfaringsbasert kompetanse. Det skal være tydelige karriereveier og systematisk kompetanseutvikling av både bredde- og dybdekompetanse. Spesialistkorpset skal i større grad enn tidligere ha faglig utvikling innenfor ett eller få fagområder i stedet for mange. Dybdekompetanse innenfor sitt respektive fagfelt skal være et generelt kjennetegn på personellkategoriene grenaderer og konstabler og på befal.

#### 5.3.4.1 Er effektene oppnådd?

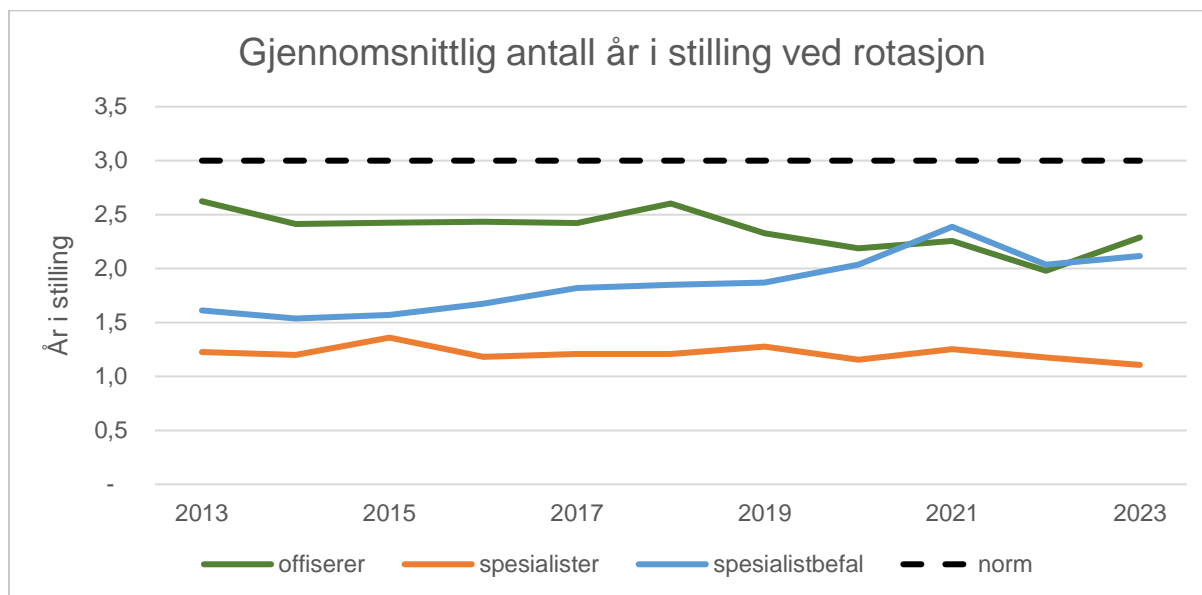
Effekt målet om dybdekompetanse er sammensatt og ikke enkelt å vurdere. På den ene siden handler det om etableringen av lengre tilsettingsforhold og tilpassede karriereløp for spesialistkorpset. I den forstand må avviklingen av åremål for spesialistene anses som et viktig grep som bedre tilrettelegger for utvikling av dybdekompetanse gjennom mer horisontale karriereløp.

På den annen side avhenger utvikling av dybdekompetanse vel så mye av atferden til personellet som lengden på kontrakten deres. For å kunne vurdere hvorvidt OR i større grad enn tidligere har «faglig utvikling innenfor ett eller få fagområder i stedet for mange» i tråd med effektmålets beskrivelse, er man således nødt til å vurdere personellens atferd i form av rotasjon mellom stillinger.

Prop. 111 LS (2014–2015) er tydelig på sammenhengen mellom dybdekompetanse og rotasjon: «Lav rotasjonshyppighet er nødvendig for å skape kontinuitet og utvikle dybdekompetanse» (s. 20).



Rotasjon kan måles på flere måter. Én måte er å studere hvor lenge personellet gjennomsnittlig blir værende i en og samme stilling før de roterer videre (figur 16).



Figur 16: Gjennomsnittlig antall år i samme stilling før rotasjon videre i perioden 2013–2023. Tallene inkluderer både faste og midlertidige disponeringer i ny stilling. Den stiplede linjen illustrerer en norm på tre år før man roterer. Kilde: FFI.

FFIs analyser av rotasjon viser følgende utvikling:<sup>107</sup>

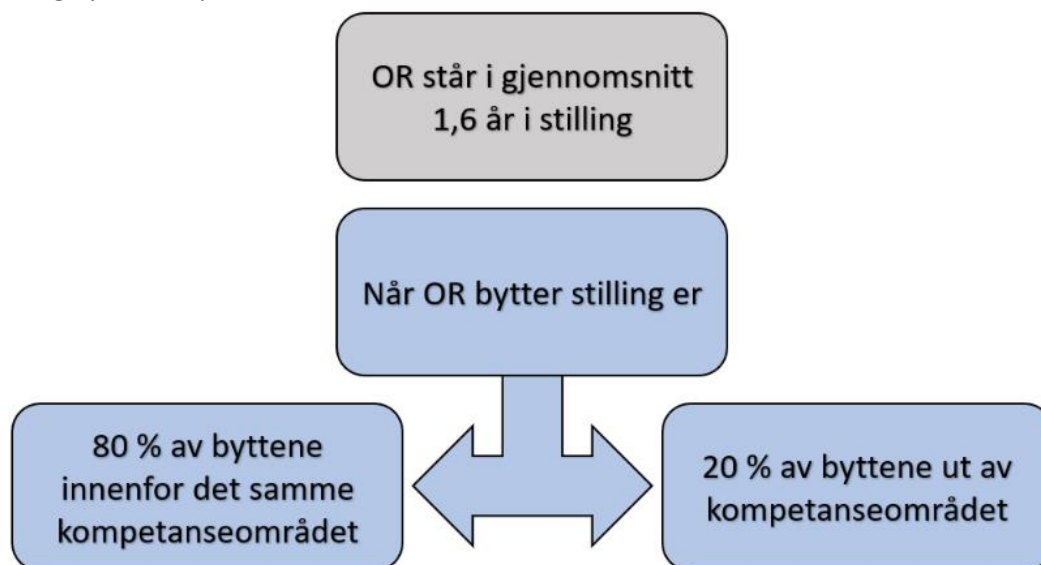
- Spesialistene (OR2–OR4) har klart kortest tid i stilling. Gjennom perioden 2013–2023 som helhet har spesialistene hatt beskjedne variasjoner: Fra 1,4 år på det lengste (2015) til 1,1 år på det korteste (2023). Siden 2021 har det vært en marginal negativ utvikling.
- Spesialistbefalet (OR5–OR9) står lengre i stilling enn spesialistene og har de senere år tatt igjen offiserene. Det har for perioden som helhet vært en positiv utvikling: Ved implementeringens start i 2016 var gjennomsnittlig tid i stilling 1,7 år mens den i 2023 var 2,1 år – etter en nedgang fra 2,4 år i 2021.
- Offiserene hadde i 2023 lengst tid i stilling, men har hatt en negativ utvikling siden før og under implementeringen av OMT: Ved implementeringens start i 2016 var gjennomsnittlig tid i stilling 2,4 år, mens den i 2023 var på 2,3 år. Laveste tall i perioden er 2,0 (2022).

Analysen viser at spesialistene fremdeles står svært kort tid i stilling, noe som er lite hensiktsmessig hvis man ønsker å utvikle dybdekompetanse. Bildet er imidlertid sammensatt. Selv om skifte av stilling i enkelte tilfeller innebærer at man begynner med noe helt nytt, foregår de fleste stillingsbytter innenfor ett og samme kompetanseområde (figur 17).<sup>108</sup> Det er således ikke slik at hyppige stillingsskifter nødvendigvis utelukker dybdekompetanse innenfor et gitt fagområde, eller at man er nødt til å lære seg noe helt nytt hver gang man skifter stilling.

<sup>107</sup> FFIs analyse har lagt til grunn at stillingsrotasjon har forekommet når en militært tilsatt har fått ny objekt-ID i SAP og det i tillegg er registrert endring i stillingsbetegnelse, fagområde, avdeling og/eller tjenestested. Både fast og midlertidig disponering er registrert som rotasjon. Beordring til/fra internasjonale operasjoner (INTOPS) er ikke regnet som rotasjon i denne sammenheng.

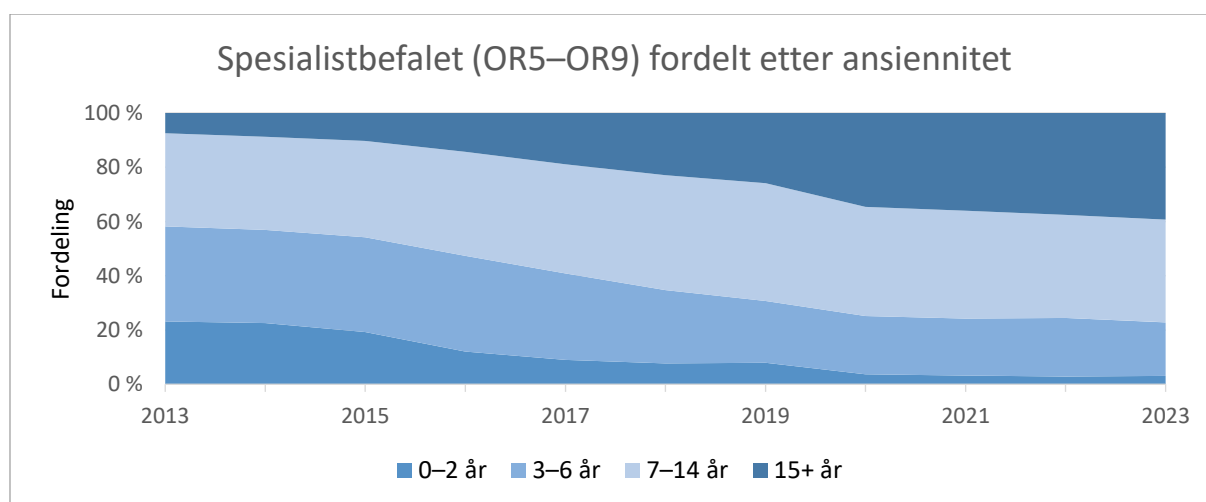
<sup>108</sup> Figuren er utarbeidet etter en kvalifisert vurdering av 500 tilfeldig utvalgte stillingsbytter blant OR i perioden 2013–2023. En lignende figur finnes på side 20 i Prop. 111 LS (2014–2015), men den beskriver kun stillingsbyttene til avdelingsbefal (og ikke OR-korpset som helhet). Figurene må derfor ikke forstås som direkte sammenlignbare. Det kan ei heller utelukkes at metoden for vurdering av stillingsbytter var annerledes i 2015.

Særlig på de lavere gradssjikt kan bytte av stilling oftere enn hvert tredje år i mange tilfeller være formålstjenlig.<sup>109</sup> Det er ikke nødvendigvis negativt at en OR2 bruker kun et par år på å gå fra vognfører via nestlagfører til lagfører. På den annen side finnes det flere stillinger i gradssjiktet OR2–OR4 som er særlig fagtunge, for eksempel flyteknikere. For dette personellet trengs nok vesentlig lenger tid i stilling enn spesialistenes gjennomsnitt (ca. 1 år) hvis man skal få tid til å utvikle tilstrekkelig dybdekompetanse.



Figur 17: Når OR-personell bytter stilling blir 8 av 10 værende innenfor samme kompetanseområde. Kilde: FFI.

Selv om rotasjon kanskje er den viktigste kvantitative parameteren for å vurdere dybdekompetansen, forteller det på ingen måte det fulle bildet. Også ståtid er en nødvendig, men ikke tilstrekkelig, forutsetning for dybdekompetanse. Det ville hjulpet lite med økt tid i stilling før rotasjon videre hvis man samtidig opplevde en nedgang i ståtiden. Ettersom sluttratene i spesialistkorset har gått ned siden før implementeringen av OMT, synes ståtiden å gi bedre forutsetninger for utvikling av dybdekompetanse i dag enn tidligere.



Figur 18: Det har vært en gradvis økning i andelen blant spesialistbefalet med 15 års ansiennitet eller mer. Kilde: FFI.

<sup>109</sup> FD har definert en hovedregel for tid i stilling forbeholdt personell på søknadssystemet: «For å unngå uhensiktsmessig rotasjon skal militært tilsatte på søknadssystemet som hovedregel tjenestegjøre minimum tre år i stilling før vedkommende kan tiltre i annen stilling.» (2020a, s. 14). Departementet har ikke definert noen tilsvarende hovedregel for personell på beordringssystemet.

Figur 18 bidrar ytterligere til forståelse av utviklingen i dybdekompetanse. Den viser at spesialistbefelet (OR5–OR9) anno 2023 besto av en større andel personell med 15+ års ansiennitet enn før. Dette skyldes i all hovedsak muligheten for fast tilsetning til fylte 60 år. En mindre andel av dette personellet er tidligere yrkesbefal med GOU som etter OMT har konvertert til OR.<sup>110</sup>

Også Sopra Sterias kartlegging av subjektive erfaringer gir visse indikasjoner på hvordan det står til med utviklingen av dybdekompetanse i Forsvaret. Flertallet av deres respondenter ga uttrykk for at opprettelsen av et eget spesialistkorps med et dedikert utdanningsløp har gitt spesialistene bedre muligheter for faglig fordypning. Imidlertid ble det påpekt at OMTs effekt på utvikling av dybdekompetanse har blitt begrenset av blant annet en personellmangel som har resultert i en uheldig høy rotasjon og kortere tid til å bygge kompetanse i den enkelte stilling.

En respondent i en lederrolle ga uttrykk for at Forsvaret «har mange i OR-søylen som er inkompetente til rollene, og det er fordi vi ikke holder spesialistene lenge nok i stilling til å få nok kompetanse».<sup>111</sup> En kultur som dyrker gradsoppyrkk på bekostning av kompetanseutvikling antas å spille en rolle når det kommer til dette.<sup>112</sup> Samlet sett vurderte allikevel Sopra Steria spesialisters mulighet for å bygge dybdekompetanse som forbedret sammenlignet med under tidligere ordninger.

Alt sett under ett fremstår det som at OMT ikke har bidratt til en nevneverdig forbedring [3] når det kommer til utvikling av dybdekompetanse i spesialistkorpset. Riktignok har mulighetene for fast tilsetning for alle personellkategorier gjort det enklere å bli værende i samme stilling eller fagområde i mange år, men samtidig viser rotasjonshyppigheten at effekten på personellets atferd har vært minimal. Der spesialistbefelet (OR5–OR9) har hatt en positiv utvikling de senere år, viser det seg derimot at spesialistene (OR2–OR4) i snitt står kortere tid i stilling i dag enn før OMT. Noe av forklaringen på dette er dagens befalsskolemodell. Mens rekrutteringsgrunnlaget for grunnleggende befalsutdanning (GBU) tidligere hovedsakelig var direkte fra det sivile eller fra førstegangstjenesten, baserer dagens modell seg på rekruttering fra OR2–OR4 – hvilket begrenser tid i stilling og tid på dette gradsnivået.<sup>113</sup>

---

<sup>110</sup> Tidligere yrkesbefal uten GOU, men som før OMT bar OF-distinksjoner, er her regnet som spesialistbefal både før og etter innføringen av OMT. Konvertering av personell uten GOU til OR har derfor ingenting å si for denne fremstillingen.

<sup>111</sup> Sopra Steria (2023), s. 11.

<sup>112</sup> Svendsen-utvalget poengterte dette: «Vi tror Forsvaret i sin fortolkning av militærordningen kan ha vært for opptatt av hierarki i grader fremfor hvilken kompetanse som er viktigst.» (Svendsen et al, 2020, s. 53).

<sup>113</sup> På Forsvarets nettsider står følgende om hvem som kan søke: «For å bli tatt opp som elev ved befalsskolen, må du ha fast ansettelsesforhold i Forsvaret i dag. Du jobber mest sannsynlig som spesialist i minimum to år før utdanningens start (i gradspennet OR 2 til 4)» (Forsvaret, 2024).

Effekt mål	OMT har fremmet måloppnåelse gjennom ...	OMT har hemmet måloppnåelse gjennom ...	Vurdering av måloppnåelse		
			Er effektene oppnådd?		Vil effektene oppnås?
Dybdekompetanse	Eget spesialistkorps, mulighet for fast tilsetting T35 og T60 for alle personell-kategorier, egen spesialist-utdanning		Spesialistene (OR2–OR4) har ikke hatt noen nevneverdig utvikling i noen retning [3].	Selv om OMT rent strukturelt har lagt til rette for horisontale karrierer, er det samlet sett ingen klare indikasjoner på mer dybdekompetanse [3] all tid OR2–OR4 roterer mellom stillinger med samme hastighet som før.	Det fremstår sannsynlig at effekt målet har potensial til å kunne nås i stor grad [5] på sikt.
			Spesialistbefalet (OR5–OR9) har i noen grad [4] hatt en positiv utvikling.		

#### 5.3.4.2 Vil effektene oppnås?

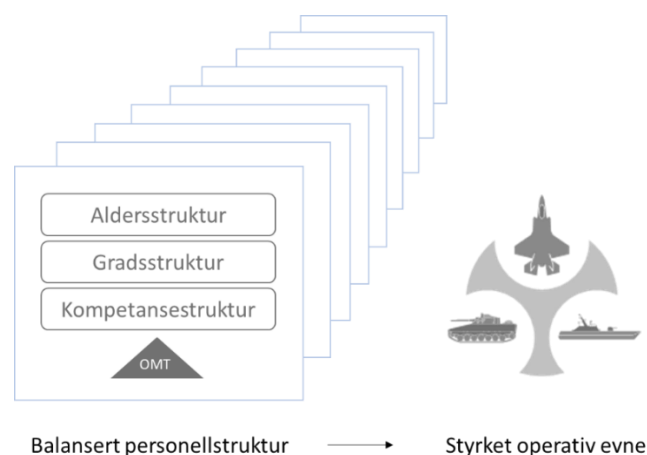
Til tross for manglende måloppnåelse per i dag, fremstår det sannsynlig at effekt målet har potensial til å kunne nås i stor grad [5] på sikt, innenfor rammen av nåværende ordning. Dette fordi den manglende måloppnåelsen i all hovedsak skyldes personellens atferd i form av hyppig rotasjon. Forvaltningsmessige grep kan gjøres for å stimulere til annen atferd og øke attraktiviteten til horisontale karriereløp. Ikke minst vil en bedring av personellsituasjonen kunne bidra til å redusere rotasjonshastigheten, som igjen vil legge til rette for utvikling av dybdekompetanse.

#### 5.3.5 Balansert personellstruktur

**Balansert personellstruktur** innebærer balanse i alders-, grads- og kompetansestrukturen over tid. Prop. 111 LS (2014–2015) påpekte en ubalanse i aldersstrukturen og en risiko for ytterligere forverring i 2023 som følge av for lite volum i aldersspennet 35–45 år. Ubalansen i aldersstrukturen ble gjenspeilet i gradsstrukturen, hvor det før OMT var en relativt høy andel offiserer fra kapteinsnivå og oppover sammenlignet med gradsnivåene under. OMT skulle bidra til å minske begge disse ubalansene.

##### 5.3.5.1 Er effektene oppnådd?

Prop. 111 LS (2014–2015) legger balanse i alders-, grads- og kompetansestrukturen til grunn som en forutsetning for operativ evne. Gjennom mekanismer som differensierte tilsetningslengder og komplementære karrieresystemer skulle OMT legge grunnlaget for at Forsvaret har tilstrekkelig antall personell tilgjengelig for operativ tjeneste. Det skulle altså bli flere spesialister, spesielt på de lavere gradsnivåene, samtidig som behovet for kontinuitet og erfaring skulle vektlegges.

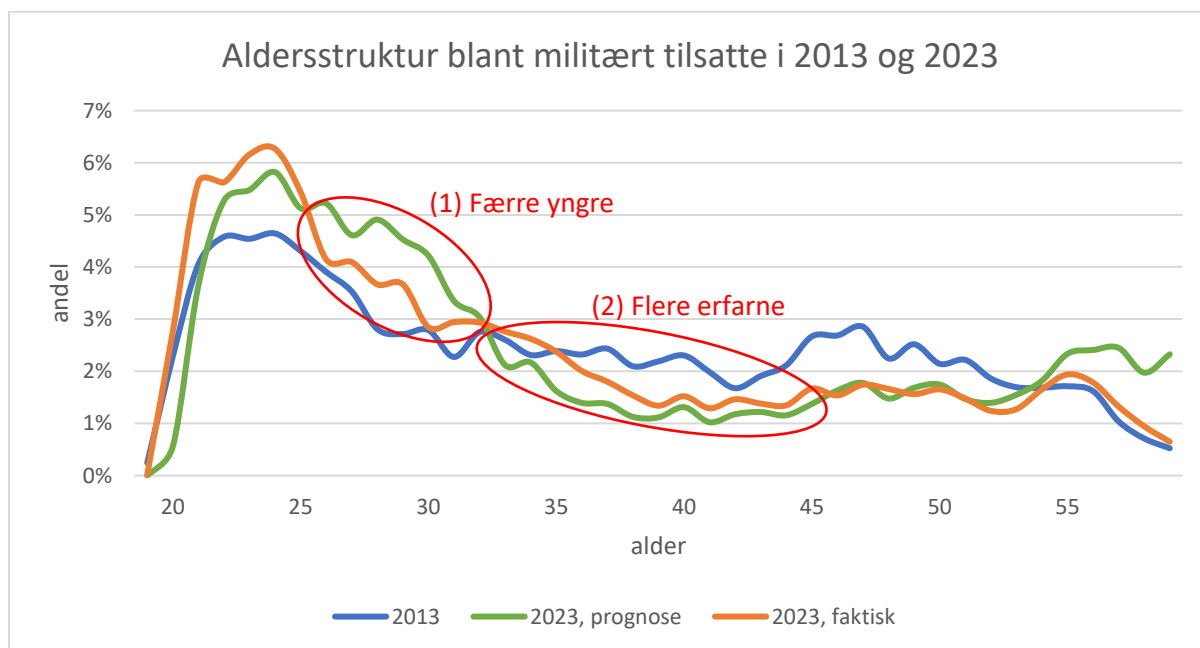


Figur 19: OMT skulle legge grunnlaget for balanse i alders-, grads- og kompetansestrukturen over tid. Dette var en sentral forutsetning for økt operativ evne.

Prop. 111 LS (2014–2015) var tydelig på at Forsvarets personellstruktur var i ubalanse som følge av skjevheter i alders, grads- og kompetansestrukturen (s. 8). Kombinasjonen av høye slutttrater blant yngre tilsatte og en kommende pensjonsbølge forklarte ubalansen i aldersstrukturen. For gradsstrukturen ble det forklart med at det vertikale karrieresystemet førte til for kort nyttetid og bidro til en uhensiktsmessig gradsstruktur. Når det gjelder kompetansestrukturen var forklaringen en manglende tilpasning til Forsvarets behov for dybdekompetanse.

Vurderingen av effektmålet balansert personellstruktur er spesielt viktig ettersom det svarer ut i hvilken grad OMT har bidratt til å jevne ut noen av skjevhetene og på den måten fremmet den operative evnen.

Aldersstrukturen var i Prop. 111 LS (2014–2015) fremstilt i en figur som viste andeler av personellet per alder (år), og besto av én graf for situasjonen slik den så ut i 2013 og én graf med prognose for 2023 (s. 22). Gjennom analyse av registerdata har FFI fremstilt en oppdatert figur som også viser den faktiske aldersstrukturen anno 2023 (figur 20).



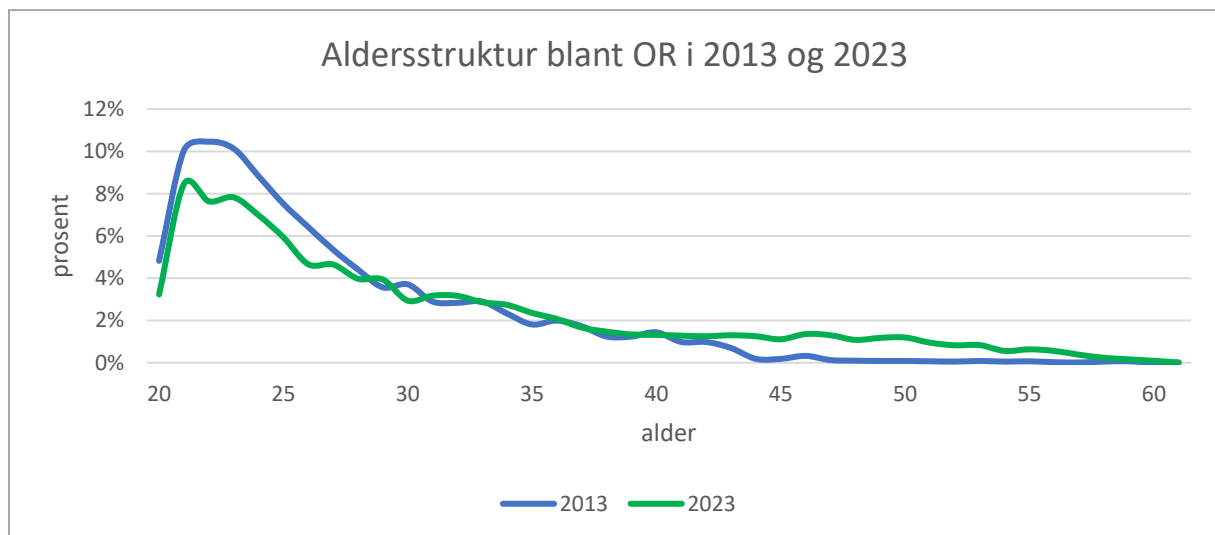
Figur 20: Aldersstruktur for militært tilsatte. Den blå grafen viser situasjonen i 2013, den grønne grafen viser daværende prognose for 2023 hvis det ikke ble iverksatt tiltak og den oransje grafen viser faktisk situasjon i 2023. De røde ringene viser at det i 2023 var (1) færre yngre og (2) flere erfarne sammenlignet med prognosen fra 2013. Kilde: FFI.

Større endringer i aldersstrukturen i en militær organisasjon tar som regel lang tid. En stor andel av personellet som inngikk i aldersstrukturen i 2013 er fremdeles i organisasjonen, bare ti år eldre. Det må derfor ikke forventes at alle ubalanser som ble påpekt i 2013 har latt seg løse innen 2023.

Figur 20 viser allikevel at aldersstrukturen har endret seg på flere måter fra 2013 til 2023. Sammenligner man 2023-prognosen fra 2013 med den faktiske aldersstrukturen i 2023, er dagens situasjon bedre enn prognosen tilsa:

- Det er færre yngre: Mindre andel tilsatte i alderssegmentet 26–32 år.
- Det er flere erfarne: Større andel tilsatte i alderssegmentet 33–56 år.

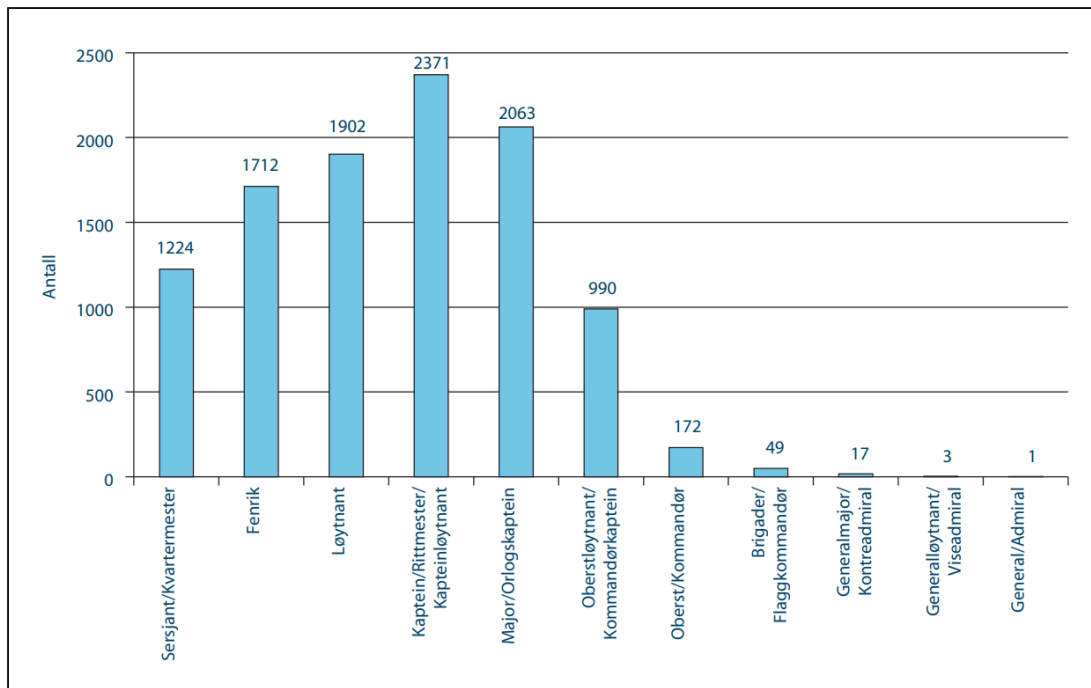
Dette indikerer en dreining mot flere erfarne tilsatte i 30-, 40 og 50-årene på bekostning av færre av de yngre tilsatte i midten og slutten av 20-årene. Dette blir spesielt tydelig hvis man ser på aldersstrukturen for spesialistkorpset isolert (figur 21). En slik utvikling må antas å være hensiktsmessig for kompetansebeholdningen som helhet, da det innebærer flere erfarne profesjonsutøvere. Det er også i tråd med intensjonene i OMT, hvor man fryktet et for lavt volum i aldersspennet 35–45 år. Det kan basert på dette konkluderes med at den faktiske aldersstrukturen anno 2023 er bedre enn hva 2023-prognosen fra 2013 forespeilet.



Figur 21: Aldersstrukturen blant OR i 2013 og 2023. Sammenligningen viser at det har blitt flere erfarne OR over 40 år og at de yngste utgjør en mindre andel av personellbeholdningen enn før. Kilde: FFI.

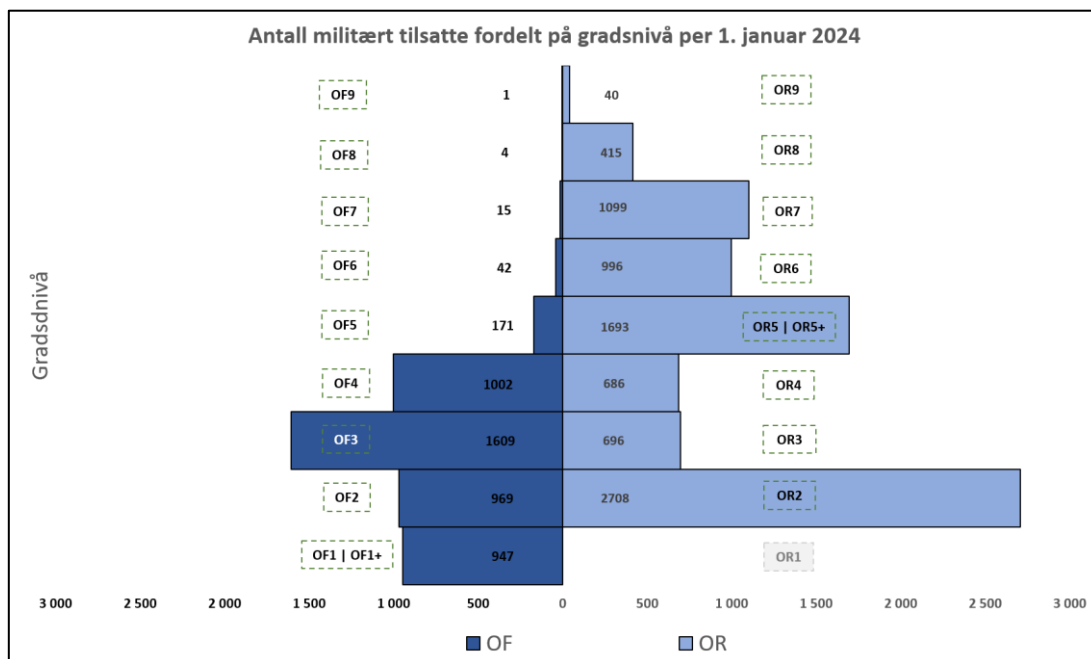
Også endringer i *gradsstrukturen* i en militær organisasjon tar normalt lang tid. Hvis gradsstrukturen for eksempel er svært toptung, med en stor andel militært tilsatte på høyere gradsnivåer, kan ikke disse uten videre erstattes av personell på lavere gradsnivå uten målrettede avgangsstimulerende tiltak. Det er således ikke å forvente at OMT i stor grad har løst utfordringen som ble skissert i Prop. 111 LS (2014–2015) om at man risikerte en relativt høy andel offiserer på kapteinsnivå og oppover sammenlignet med gradsnivåene under.

Gradsstrukturen er i Prop. 111 LS (2014–2015) fremstilt i en figur som viser antallet militært tilsatte på hvert gradsnivå, fra sersjant/kvartermester til general/admiral (s. 22). Den gjengis her:



Figur 22: Gradsstrukturen i 2014. Kilde: Prop. 111 LS (2014–2015).

Fremstillingen av gradsstrukturen i stortingsproposisjonen lar seg ikke gjenskape i dag grunnet innføringen av en ny personellsøyle med nye gradsbetegnelser. Dagens gradsstruktur er derfor fremstilt på en annen måte, som viser gradsfordelingen i OF- og OR-søylen (figur 23).



Figur 23: Antall militært tilsatte fordelt på grads nivå i OF-søylen og i OR-søylen. Figuren er ment å illustrere gradsfordelingen innad i hver søyle og må ikke forveksles med konverteringstabell mv. Kilde: FD.

OMT har forandret gradsstrukturen vesentlig gjennom å gå fra én til to personellsøyer. Gradsstrukturen ser derfor helt annerledes ut i 2024 (figur 23) enn den gjorde i 2014 (figur 22). Det fremstår imidlertid ikke åpenbart om gradsstrukturen anno 2024 har en bedre balanse enn den hadde i 2014. På den ene side preges dagens gradsstruktur av et stort antall militært tilsatte på de lavere OR-nivåer, hvilket kan være positivt for tilgjengeligheten i operativ virksomhet. På den annen

side synes antallet OF3 (major/orlogskaptein) fremdeles å være relativt høyt, sammenlignet med mange av de lavere gradsnivåene. I tillegg er det verdt å rette søkelys mot gradsnivåene OR8 og OR9, som består av henholdsvis 415 og 40 personer. Sammenlignet med gradsnivåene OR3 (696) og OR4 (686) fremstår OR-søylen noe topptung. Dette er trolig til dels et resultat av konverteringspraksisen fra OF- til OR-søylen i årene 2016–2020.

*Kompetansestrukturen* vies mindre oppmerksomhet i Prop. 111 LS (2014–2015), og i motsetning til alders- og gradsstrukturen, mangler det en grafisk fremstilling av daværende status. Samtidig er det tydelige beskrivelser av mangler i kompetansebeholdningen og behov for mer dybdekompetanse. Kompetansestrukturen utgjøres av de krav som er satt til kompetanse i de ulike delene av stillingsstrukturen. Med innføringen av et skille mellom bredde- og dybdekompetanse ble det mulig å kodifisere kompetansekravene med større presisjon. Dette skapte et bedre grunnlag for å balansere kompetansestrukturen, ved at det nå ble mulig å operasjonalisere strukturer med en relativt større andel dybdekompetanse på de lavere alders- og gradsnivåer.

Gjennom analyse av styringsdialogen er det klart at Forsvaret lyktes i å dreie kompetansestrukturen slik at den har fått en større andel stillinger tiltenkt dybdekompetanse. Dette vitner om at skjevheten i kompetansestrukturen er jevnet ut og at grunnlaget for operativ evne er styrket. En endring i kompetansestrukturen er imidlertid ikke det samme som at *kompetansebeholdningen* i dag møter strukturens krav. Spesielt med store omlegginger av kompetansestrukturen, som de OMT førte til, vil det ta tid før dreiningen gjenspeiles fullt ut i kompetansebeholdningen.

Vurderingen av effektmålet balansert personellstruktur er sammensatt. Aldersstrukturen anno 2023 hadde en bedre balanse enn prognosene tilsa i 2013. Når det kommer til grads- og kompetansestrukturen, henger vurderingen av disse tettere sammen med hvilken struktur som er vedtatt. Her har OMT som rammeverk en demonstrert fleksibilitet ved at det har latt seg gjøre å dreie strukturen i tråd med eksempelvis ambisjonene i Prop. 151 S (2015–2016) om en fordeling mellom offiserer og spesialister på 30/70. Alt sett under ett er vurderingen at målsettingen om en mer balansert personellstruktur er nådd i noen grad [4].

Effektmål	OMT har fremmet måloppnåelse gjennom ...	OMT har hemmet måloppnåelse gjennom ...	Vurdering av måloppnåelse		
			Er effektene oppnådd?		Vil effektene oppnås?
Balansert personellstruktur	Eget spesialistkorps, mulighet for fast tilsetning T35 og T60 for alle personellkategorier, egen spesialistutdanning		Aldersstrukturen fremstår i noen grad [4] å ha en bedre balanse enn i 2013.	Det fremstår som at OMT har bidratt til en mer balansert personellstruktur i noen grad [4].	Det fremstår sannsynlig at effektmålet har potensial til å kunne nås i stor grad [5] på sikt.
			OMT har etablert en ny gradsstruktur ved innføring av to søyler, men det synes ikke klart at balansen i gradsstrukturen er forbedret i forhold til 2014 [3].		
			Kompetansestrukturen er forskjøvet mot operativ virksomhet, men dreiningen gjenspeiles kun i noen grad [4] i kompetansebeholdningen.		



### 5.3.5.2 Vil effektene oppnås?

Det fremstår sannsynlig at effektmålet har potensial for å kunne nås i stor grad [5] på sikt. Med dette forstås at de beskrevne ubalansene i personellstrukturen – med tilhørende skjevheter i alders-, grads- og kompetansestrukturen – vil kunne utbedres over tid innenfor rammene av ordningen. Dette fordrer imidlertid en strategisk forvaltning av den totale personellstrukturen, slik at en unngår å skape nye ubalanser på sikt.

## 5.4 Effektmål | Individ

### 5.4.1 Økt anseelse for spesialisten

**Økt anseelse for spesialisten** innebærer at militært tilsatte uten offisersutdanning skal få høyere status enn hva som var tilfellet før OMT. Spesialistkompetanse skal formaliseres i større grad enn før. Kompetansen til spesialistene skal anerkjennes gjennom mulighet for fast tilsetning til pensjonsalder.

#### 5.4.1.1 Er effektene oppnådd?

En vurdering av hvorvidt spesialistene har fått økt anseelse gjennom OMT åpner for flere mulige tolkninger. På den ene siden kan man velge å fokusere på det strukturelle, det vil si rammeverket som gjelder for spesialistene i OMT sammenlignet med befalsordningen og ordningen for vervede. På den annen side fremstår det klart at en vurdering av spesialistens anseelse også bør omfatte subjektive oppfatninger, ettersom anseelse først og fremst er et produkt av kollektiv kultur og subjektive inntrykk. Begge perspektivene vektlegges derfor i vurderingen.

Ser man på det strukturelle fremstår det ganske klart at OMT har bidratt til økt anseelse for spesialisten sammenlignet med tidligere. Avvikling av åremålskontrakter for vervede, og muligheten for fast tilsetning T35 eller T60 for alle personellkategorier, må tolkes som en anerkjennelse av kompetansen til personell uten offisersutdanning. Innføringen av et nivådannende utdanningssystem for OR må også sies å være et strukturelt grep som til en viss grad har bidratt til likere rettigheter for OR og OF. Det samme gjelder innføringen av et OR-gradssystem etter samme modell som OF-gradssystemet.

Samtidig er det en svakhet at ikke noe av utdanningen for OR har akkreditering og er studiepoenggivende. Uten akkreditering vil det være vanskelig å oppnå samme anseelse som offisersutdanningen blant de som er opptatt av høyere utdanning. Det er dermed fremdeles strukturelle forhold som gir høyere anseelse til offiserene.

Selv om mange spesialister ønsker nivådannende utdanning og gradsavancement, kan det like fullt synes uhensiktsmessig at spesialister må følge et vertikalt orientert utdanningssystem (GGK, VGK, VBU 1–3 og HBU)<sup>28</sup> for å oppnå anseelse, når OMTs intensjoner for spesialistene var mer faglig fordypning og flere horisontale karriereløp.

I sin kartlegging av subjektive erfaringer vurderer Sopra Steria anseelsen til spesialisten som forbedret i forhold til tidligere. De skriver:

Både spesialister og offiserer har opplevd at spesialistrollen har fått økt anseelse sammenlignet med før OMT. Det generelle inntrykket var at synlighet, myndighet og likeverd er bedre sammenlignet med tidligere ordninger. Det observeres dog noe variasjon i opplevd anseelse mellom grener, driftsenheter og spesialister fra ulike bransjer (s. 46).

Det er et sentralt poeng at opplevd anseelse med stor sannsynlighet vil variere. Spesialistene representerer en heterogen gruppe med store ulikheter i ansvar, arbeidsoppgaver, kompetanse, myndighet og ikke minst lønn. Spesialister på de høyere OR-grader, som for eksempel

sjeffsersjantene, vil nok i de fleste tilfeller oppleve en høyere anseelse enn spesialistene på de laveste OR-gradsnivåer. Forholdet mellom grad og anseelse i spesialistkorpset antas ikke å være vesensforskjellig fra hovedregelen i offiserskorpset: *jo høyere opp, desto større anseelse*.

Det finnes eksempler på at spesialister har oppnådd betydelig økt anseelse uten at dette henger sammen med avansement i grad. Som eksempel synes spesialistens anseelse å stå særlig sterkt i Luftforsvaret, hvor det er stolthet forbundet med rollen som fagperson og hvor lønnspolicyen er relativt frikoblet fra grad.<sup>114</sup>

Selv om mange spesialister trolig opplever høyere anseelse enn tidligere, har flere pekt på at spesialistene fremdeles har en lavere status enn offiserene.<sup>115</sup> En del av dette kan nok forklares med at OF- og OR-rollene, og synet på forskjellene mellom dem, varierer stort i de allierte landene som Norge har tette samarbeid med. I enkelte land har man et tydelig klasseskille mellom søylene, hvor flere av OR-gradene omtales som *underoffiserer*. Det er vel å merke store variasjoner innad i NATO på dette området.

Også her til lands kan det synes som at enkelte opplever et visst klasseskille mellom OF og OR. En deltaker i en av evalueringens kjernegrupper ga uttrykk for hvordan implementeringen av OMT fra begynnelsen av har implisert at det kreves mer for å være offiser enn spesialist:

Første tiltak i implementeringen var å etablere et spesialistkorpset med tilhørende sersjantdistinksjoner. For å fylle denne nye personellstrukturen ble det definert hvem som ikke kvalifiserte for å forbli i deres tidligere offiser-gradstruktur. Utgangspunktet for spesialistens anerkjennelse var med andre ord utfordrende med bakgrunn i at dette var gruppen for dem som «ikke rakk opp».<sup>116</sup>

Sopra Steria påpeker at de fleste sivile profesjonsutøvere som rekrutteres som SKMT ønsker å bli tilsatt som offiserer heller enn spesialister. Det kan være et tegn på at offiserskorpset nyter høyere anseelse enn spesialistene – i alle fall blant personell med høyere akademisk utdanning (s. 20).

Til tross for at offiserskorpset i visse kretser fremdeles har en høyere status enn spesialistkorpset, fremstår det samlet sett som at OMT i noen grad [4] har bidratt til økt anseelse for spesialisten, sammenlignet med anseelsen til de tidligere vervede, kontraktsbefal og avdelingsbefal.

Effekt mål	OMT har fremmet måloppnåelse gjennom ...	OMT har hemmet måloppnåelse gjennom ...	Vurdering av måloppnåelse	
			Er effektene oppnådd?	Vil effektene oppnås?
Økt anseelse for spesialisten	Eget spesialistkorpset, nye benevnelser, egen spesialistutdanning, lengre tilsetningsforhold	Manglende akkreditering av nivådannende utdanning for OR	Det fremstår som at OMT har bidratt til økt anseelse for spesialisten i noen grad [4].	Det fremstår sannsynlig at effekten har potensial til å kunne nås i stor grad [5] på sikt.

<sup>114</sup> Sopra Steria (2023), s. 19 og 53.

<sup>115</sup> «Mange respondenter opplevde at økt anseelse for spesialisten har ført til en økt opplevelse av likeverd mellom offiserer og spesialister. Dog erfarte både offiserer og spesialister at Forsvaret ikke hadde kommet helt i mål, og at man fortsatt kunne ane en kulturell arv hvor offisers-tittelen sto sterkest.» (Sopra Steria, 2023, s. 19).

<sup>116</sup> Deltaker 13 i evalueringens referansegruppe fra forsvarssektoren.

#### 5.4.1.2 Vil effektene oppnås?

Basert på det ovenstående fremstår det sannsynlig at effektmålet om økt anseelse for spesialisten har potensial til å kunne nås i stor grad [5] på sikt. Akkreditering av den nivådannende utdanningen for OR-korpset vil være et av de viktigste stegene i den retningen. Samtidig vil det være viktig å gjøre konkrete grep som bidrar til å høyne statusen til fag- og funksjonsutdanning (FFU) i forsvarssektoren. Begge deler vurderes som essensielle hvis man skal lykkes i å øke spesialistenes anseelse i stor grad.

Justeringer i lønnpolicyer vil kunne øke spesialistenes anseelse gjennom å muliggjøre rimelig lønnsvekst også for spesialister som ikke ønsker å følge det akademiske utdanningssystemet.

Det er videre rimelig å anta at spesialistenes anseelse vil øke på sikt gjennom en gradvis modning i organisasjonen. OMT er fortsatt en relativt fersk ordning og Forsvarets kulturelle arv er fremdeles preget av enhetsbefallssystemet. Jo flere erfarne spesialister som dyrkes frem gjennom OMT, jo høyere vil statusen deres være i fremtidens forsvar.

#### 5.4.2 Mer forutsigbarhet

**Mer forutsigbarhet** innebærer å etablere tydelige karriereveier og et samlet rammeverk som inkluderer alle kategorier militært tilsatte. Tilsettingsforhold skal harmoniseres på tvers av personellkategorier. Bruken av korte kontrakter skal reduseres og flere skal gis tilsetning til pensjonsalder enn hva som var tilfellet før OMT. Beordringssystemet og normalavansement vil være viktige forutsetninger for forutsigbar utvikling av militærfaglig kompetanse tidlig i karrieren og forutsigbar gradsutvikling på lavere nivå. Samlet skal dette gi mer forutsigbarhet til både virksomhet og individ.

##### 5.4.2.1 Er effektene oppnådd?

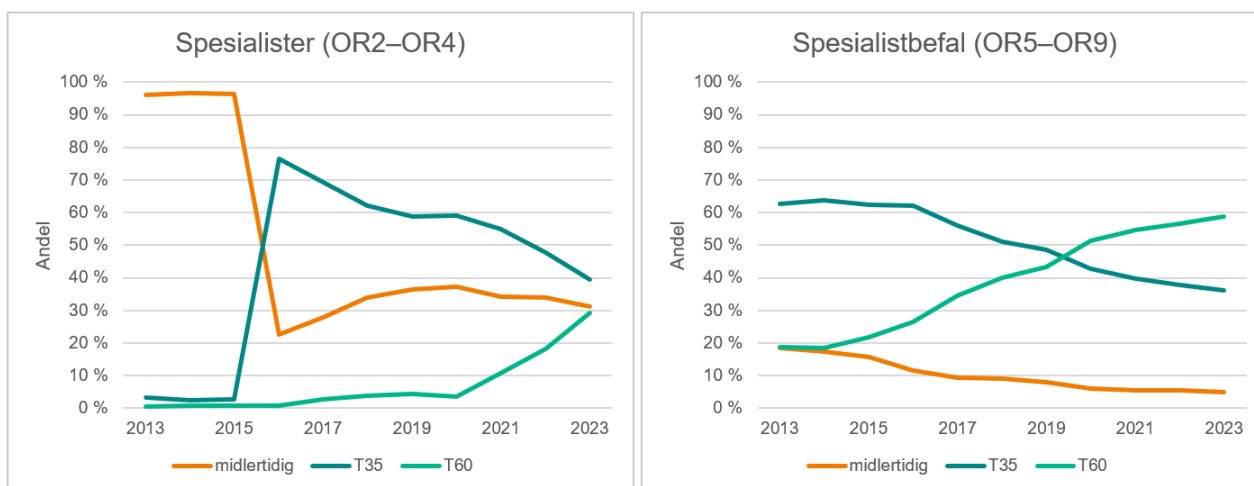
OMT skulle bidra til mer forutsigbarhet for individet på flere måter. Muligheten for lengre tilsetning skulle øke den langsiktige forutsigbarheten for grenaderer og konstabler, samtidig som bruken av korte (midlertidige) kontrakter skulle reduseres. Ifølge Prop. 111 LS (2014–2015) skulle også beordringssystemet og normalavansement, som er mekanismer i henholdsvis disponerings- og avansementsordningen, bidra til forutsigbarhet – for individ så vel som virksomhet.

Det fremstår ganske klart at en harmonisering av tilsettingsforhold på tvers av personellkategorier har muliggjort økt forutsigbarhet – ikke bare for arbeidstaker, men også for arbeidsgiver. Videre viser FFIs analyser at bruk av midlertidig tilsetning av OR er redusert sammenlignet med før OMT (figur 24).

Blant spesialistbefalet (OR5–OR9) har midlertidig tilsetning hatt en jevn nedgang fra 18 prosent av personellkategorien i 2013 til 5 prosent i 2023. Blant spesialistene (OR2–OR4) har det vært en nedgang fra 96 prosent midlertidig tilsatte før implementeringen av OMT til 31 prosent i 2023.

På den ene siden var det åpenbart at man ville se en betydelig nedgang i midlertidighet da midlertidige åremålskontrakter for spesialistene ble avvirket ved innføringen av OMT fra 1. januar 2016. På den annen side viser utviklingen blant spesialistene at andelen midlertidig tilsatte har ligget relativt stabilt mellom 23 prosent og 37 prosent i perioden 2016–2023.

At man ikke har lyktes med å redusere andelen midlertidig tilsatte ytterligere skyldes nok flere forhold knyttet til personellforvaltningen, snarere enn OMT som ordning. Midlertidig tilsetning i kortere perioder nyttes i utstrakt grad for å fylle vakanser og kortvarige behov. I påvente av tilsettingsrundene vil mange tilsettes midlertidig i en periode før arbeidsgiver kan tilby fast stilling.



Figur 24: Utviklingen i ulike tilsetningsforhold for spesialister (OR2-OR4) og spesialistbefal (OR5-OR9) og i perioden 2013-2023. Figuren viser at det i 2023 var en mindre andel midlertidig tilsatte sammenlignet med før OMT. I tillegg viser figuren at en økende andel i begge personellkategorier tilsettes på T60 fremfor T35. Kilde: FFI.

Når det kommer til beordringssystemet er det vanskelig å se hvordan dette bidrar til økt forutsigbarhet for individet. Tvert imot fremstår det som at innføringen av en todelt disponeringsordning med et beordringssystem for de lavere gradsnivåer, har redusert forutsigbarheten for personell i dette gradssjiktet:

Funnene i kartleggingen indikerer at tilsatte opplever at disponeringsordningen, og især beordringssystemet, ikke har bidratt til måloppnåelsen av OMTs effektmål. Det synes at Forsvarets tilsatte opplever at beordringssystemet skaper uforutsigbarhet i deres arbeidsliv, og dermed har en negativ effekt på mulighetene og motivasjonen til å utvikle dybdekompetanse og ha en lengre ståtid.<sup>117</sup>

Selv om en del av misnøyen med beordringssystemet trolig skyldes uhensiktsmessig praktisering, antyder Sopra Steria at beordringssystemet ikke i tilstrekkelig grad imøtekommer individuelle preferanser og oppleves som lite moderne (s. 26). Systemet skaper usikkerhet og svekker forutsigbarheten. Man kan derfor hevde at beordringssystemet er et element ved OMT som i betydelig grad har hemmet måloppnåelse av OMTs ønskede effekt om mer forutsigbarhet for individet. På den annen side må det antas at systemet kan ha gitt økt forutsigbarhet for virksomheten.

På tross av utfordringene med beordringssystemet, vurderer Sopra Steria forutsigbarheten til spesialistene som forbedret i forhold til tidligere. Dette som følge av en tydeligere definert karrierevei og lengre tilsetningsforhold. Samtidig pekes det på en rekke kontekstuelle faktorer som har svekket forutsigbarheten for alle personellkategorier, som behov for hyppigere stillingskifter som følge av personellmangel, underkapasitet innenfor HR-området med mer.<sup>118</sup>

Det er krevende å konkludere hvorvidt effektmålet om økt forutsigbarhet er nådd. Det vil variere mellom ulike personellgrupper og lokale forvaltningspraksiser. Alt sett under ett fremstår det allikevel som at OMT, gjennom innføring av lengre tilsetningsforhold for alle personellkategorier og en reduksjon i midlertidige kontrakter, i noen grad [4] har bidratt til økt forutsigbarhet for individet.

<sup>117</sup> Sopra Steria (2023), Sammendrag.

<sup>118</sup> «[man dyttes] rundt for å fylle tomrom, men det er et like stort tomrom der du kom fra, så du dyttes tilbake» (R12B i Sopra Steria, 2023, s. 12).

Effekt mål	OMT har fremmet måloppnåelse gjennom ...	OMT har hemmet måloppnåelse gjennom ...	Vurdering av måloppnåelse	
			Er effektene oppnådd?	Vil effektene oppnås?
Mer forutsigbarhet	Definert karrierevei, lengre tilsettingsforhold	Beordringssystemet	Det fremstår som at OMT har bidratt til mer forutsigbarhet i noen grad [4].	Det fremstår mindre sannsynlig at effekten vil kunne nås i mer enn noen grad [4] innenfor nåværende rammer.

#### 5.4.2.2 Vil effektene oppnås?

Det fremstår mindre sannsynlig at effekten vil kunne nås i mer enn noen grad [4] så lenge beordringssystemet opprettholdes som i dag. En mer hensiktsmessig praktisering av beordring vil kunne hjelpe noe, men beordringssystemet er i sin natur en hemmer for forutsigbarhet for individet. Ønsker man en vesentlig forbedring av effekten, bør beordringssystemet justeres eller forkastes. I tillegg bør det gjøres grep som reduserer andelen personell med midlertidig tilsetning.

#### 5.4.3 Horisontal karriere

**Horisontal karriere** innebærer at det skal bli mer attraktivt med en horisontal karriere ved å gå bort fra et vertikalt orientert enhetsbefalssystem og etablere et tydelig horisontalt karriereløp. Det skal være mulig med faglig utvikling og skifte av stilling på samme organisatoriske nivå. Personellet skal ha mulighet til mindre rotasjon og bevegelse i tjenesteforholdet.

##### 5.4.3.1 Er effektene oppnådd?

Gjennom muligheten for tilsetning til pensjonsalder for alle personellkategorier og gradsnivåer har OMT styrket mulighetene for horisontale karriereløp rent systemisk. Det er allikevel flere forhold, både ved OMT som ordning og ved konteksten rundt, som resulterer i at horisontale karriereløp i Forsvaret muligens ikke har den samme attraktiviteten som de vertikale.<sup>119</sup> På den ene siden er det absolutt *mulig* med en horisontal karriere i spesialistkorpset. På den annen side er det nok mange som ikke opplever dette som så *attraktivt* – og det av flere årsaker.

For det første har Forsvaret fremdeles en kulturarv med et vertikalt tanke sett, hvor gradsavansement gjerne tolkes som et tegn på at man presterer godt. Svendsen-utvalget påpekte i 2020 noe av denne tendensen.<sup>120</sup> For det andre er det fremdeles en relativt stor sammenheng mellom utvikling i grad og utvikling i lønn, selv om enkelte lokale lønnpolicyer (f.eks. Luftforsvarets) har beveget seg noe i en annen retning. Begge disse to forholdene stimulerer til å velge vertikale karriereløp: «Kulturelt er det et jag oppover. Det kan sikkert relateres både til status, men ikke minst lønn.»<sup>121</sup>

For det tredje er utdanningsordningen i OMT nivådannende, hvilket betyr at gjennomført utdanning i betydelig grad henger sammen med gradsutvikling. All tid det er konkurranse om studie plassene og opplevd prestisje knyttet til å gjennomføre utdanningen, vil det gjerne fremstå mer attraktivt for mange med en vertikal karriereutvikling enn en horisontal.

<sup>119</sup> At personell ønsker å «stige i gradene» er ikke et særegent militært fenomen. FFI har tidligere funnet ut det også blant sivile er klare vertikale karrieretendenser og betydelig gradsinflasjon: «Sammenlikning av sivile kontorstillinger i FD og andre departementer (KRD, JD, UD og MD) viser at det i både FD, UD og KRD har forekommet en betydelig *gradsinflasjon* også blant sivilt ansatte.» (Steder et al., 2008, s. 94).

<sup>120</sup> «Vi opplever at det er en kultur i Forsvaret for å sidestille grad og kompetanse» (Svendsen et al., s. 30).

<sup>121</sup> Deltaker 4 i evalueringens referansegruppe fra forsvarssektoren.

For det fjerde består OMT av et element, *normalavancementet*, som direkte stimulerer til gradsopprykk. Normalavancement gjelder for offiserer på gradsnivåene OF1–2, befal på gradsnivåene OR5–6 og grenaderer og konstabler på gradsnivåene OR2–4.<sup>122</sup> For mange oppleves nok dette som uproblematisk, mens for andre vil det kunne oppleves som at man skyves oppover i grad når det man egentlig ønsker er faglig fordypning på ett og samme nivå.

En deltaker i en av referansegruppene fortalte om egne erfaringer med at yngre grenaderer og konstabler raskest mulig ønsker å bli befal, og at de blir oppfordret til nettopp dette av sine ledere:

Det er ingen OR2 som jeg har snakket med ved [min avdeling] som snakker om at de vil bli OR3 eller OR4. Det snakkes kun om befalsskole. Det er også dette som blir kommunisert fra linjeledere: «Etter at du har vært ansatt en liten stund kan vi sende deg på befalsskole».<sup>123</sup>

En av respondentene til Sopra Steria beskriver på tilsvarende måte hvordan OR2–4 i Hæren i hovedsak blir betraktet som en «rekrutteringsbrønn» til befalsutdanning (s. 43).

Samlet sett vurderer Sopra Steria allikevel at det har vært noe forbedring knyttet til effektmålet om horisontal karriere som et resultat av utvidede tilsetningsmuligheter for spesialistene og opprettelsen av et eget OR-korps. Det pekes samtidig på at både normalavancement og nivådannende utdanning stimulerer til opprykk og motarbeider ambisjonen om økt attraktivitet for horisontale karriereløp. Ikke minst pekes det på hvordan forvaltningsmessige og kontekstuelle faktorer hemmer måloppnåelse. Spesielt personellmangelen i Forsvaret de senere år har vanskeliggjort en normalisering av horisontale karrierer, ved at mange «dras oppover i systemet».

Totalt sett fremstår det som at OMT i noen grad [4] har *lagt til rette* for horisontale karriereløp, selv om et slikt karriereløp for mange spesialister ikke fremstår like attraktivt som den tradisjonelle vertikale karrieren. Det er også forhold ved selve OMT som synes å hemme måloppnåelsen noe.

Effektmål	OMT har fremmet måloppnåelse gjennom ...	OMT har hemmet måloppnåelse gjennom ...	Vurdering av måloppnåelse	
			Er effektene oppnådd?	Vil effektene oppnås?
Horisontal karriere	Eget spesialistkorps, egen spesialistutdanning	Normalavancement, nivådannende utdanning	Det fremstår som at OMT har bidratt til å legge til rette for horisontal karriere i noen grad [4].	Det fremstår sannsynlig at effektmålet har potensial til å kunne nås i stor grad [5] på sikt.

#### 5.4.3.2 Vil effektene oppnås?

Det fremstår sannsynlig at effektmålet har potensial til å kunne nås i stor grad [5] på sikt, innenfor rammen av nåværende ordning. Verken normalavancement eller det nivådannende utdanningssystemet vurderes som optimalt for å fremme attraktiviteten til horisontale karriereløp, men det er samtidig fullt mulig å øke attraktiviteten til horisontale karrierer selv om disse elementene finnes på ordningsnivået.

De største hindrene for attraktiviteten til horisontale karriereløp ser ut til å være knyttet til kultur, forvaltningspraksis (f.eks. lønnspolicyer) og kontekst (personellmangel). Gjennom et systematisk

<sup>122</sup> Jf. Instruks for personellforvaltningen i Forsvarsdepartementet og underliggende etater (forsvarssektoren), punkt 4.3.1.1.

<sup>123</sup> Deltaker 1 i evalueringens referansegruppe fra forsvarssektoren.

arbeid med lønnpolicyer<sup>124</sup>, en bedring av personellsituasjonen og en modning av kulturen i retning av «to-søyle-tankegang», vil horisontale karriereløp i fremtiden kunne fremstå attraktivt for flere OR.

## 5.5 Delkonklusjon II

Kapitlet har vist at de strukturelle målene er nådd: *OMT er etablert i henhold til politiske føringer, med de fire hovedelementene og to karriereveier som foreskrevet.* Det er også redegjort for hvordan OMT har blitt operasjonalisert, fra lovverk og stortingsdokumenter til driftsenheter.

Den samlede vurderingen av måloppnåelse av OMTs effektmål fremgår av tabell 3.

Vurdering av måloppnåelse per i dag							
Virksomhet				Individ			
Mer fleksibel rekruttering	Forenklet forvaltning	Økt ståtid i spesialist-korpset	Dybdekompetanse	Balansert personellstruktur	Økt anseelse for spesialisten	Mer forutsigbarhet	Horisontal karriere

Tabell 3: Seks av åtte effektmål vurderes å ha hatt noen grad av måloppnåelse så langt. Effektmålene om forenklet forvaltning og dybdekompetanse vurderes ikke å ha hatt nevneverdig måloppnåelse hittil.

Alt i alt vurderes OMT til å være et steg i riktig retning hva gjelder forsvarssektorens evne til å rekruttere, anvende, utvikle og beholde relevant kompetanse. Ordningen har lagt til rette for en mer fleksibel rekruttering og for horisontale karriereløp. Ståtiden i spesialistkorpset har økt og det har blitt flere erfarne spesialister. Dessuten var personellstrukturen anno 2023 mer balansert enn hva man i 2013 antok kom til å bli tilfelle uten tiltak.

Samtidig må det understrekes at OMT er et generasjonsprosjekt som fortsatt trenger tid før de fulle effektene kan nås. Evalueringen har derfor også søkt å vurdere hvorvidt det fremstår sannsynlig at effektmålene vil kunne nås i større grad i fremtiden – innenfor rammen av nåværende ordning. *Det at ytterligere forbedring er mulig er på ingen måte ensbetydende med at en slik utvikling vil skje av seg selv.* Flere av effektmålene vil kreve aktive grep for at man skal kunne nå en høyere grad av måloppnåelse i fremtiden, men disse grepene handler ikke først og fremst om OMT som ordning.

Samlet vurdering av mulig fremtidig måloppnåelse av OMTs effektmål fremgår av tabell 4.

Vurdering av mulig måloppnåelse i fremtiden							
Virksomhet				Individ			
Mer fleksibel rekruttering	Forenklet forvaltning	Økt ståtid i spesialist-korpset	Dybdekompetanse	Balansert personellstruktur	Økt anseelse for spesialisten	Mer forutsigbarhet	Horisontal karriere

Tabell 4: Fem av åtte effektmål vurderes å ha potensial til stor grad av måloppnåelse på sikt. Det vurderes som mindre sannsynlig at effektmålene om forenklet forvaltning og mer forutsigbarhet vil kunne oppnå en stor grad av måloppnåelse, uten å gjøre visse justeringer ved selve ordningen. Gitt samfunnsmessige utviklingstrekk fremstår det heller ikke sannsynlig at man vil se en stor grad av positiv utvikling i effektmålet om økt ståtid.

At så betydelige forbedringer vurderes som mulige bør fungere som et godt argument for å bruke ressurser på å få OMT til å fungere bedre i praksis. Først og fremst bør det gjøres grep som minsker gapet mellom ordningens intensjoner og forvaltningen av den. En opprydning i personellforvaltningen på flere forvaltningsnivåer i Forsvaret bør prioriteres.

<sup>124</sup> Prop. 111 LS (2014–2015) var eksplisitt på sammenhengen mellom OMT og lønn og insentiver: «Ordningen må også ses i sammenheng med utviklingen av nye lønns- og insentivordninger som skal ivareta alle karriereveier» (s. 6).

Videre bør det vurderes om man kan gjøre grep for å redusere antallet midlertidige tilsetninger i spesialistkorpset. OR bør gis mulighet for akkreditert utdanning med studiepoeng, der hele eller deler av den nivådannende utdanningen bør vurderes som en del av dette. I tillegg bør det ses nærmere på hvilke konkrete grep som kan gjøres for en større verdsetting av sivil kompetanse og realkompetanse. Og ønsker man på sikt å oppnå en stor grad av forutsigbarhet for individet, må også innrettingen av beordringssystemet revurderes.

Evalueringen har ingen formening om hvor lang tid som bør forventes for å nå en måloppnåelse som beskrevet i tabell 4. Dette fordi fremtidig måloppnåelse avhenger av blant annet de ovennevnte grep, herunder hvor raskt man kommer i gang og hvilken prioritet slike prosesser blir gitt.

OMTs overordnede hensikt var å «legge grunnlaget for en balansert personellstruktur som styrker Forsvarets operative evne».<sup>125</sup> Gjennom strukturelle grep, som videreføring av differensierte tilsetningslengder og innføring av to komplementære karrieresøyler, er grunnlaget for å balansere kompetansestrukturen i større grad tilpasset Forsvarets kompetansebehov. Dette kommer til uttrykk ved at det ble fastsatt en ny struktur der et større antall personell skal være tilgjengelig for fysisk krevende operativ virksomhet. Basert på denne dreiningen er vurderingen at OMT har bidratt til å legge et grunnlag for styrking av Forsvarets operative evne. Samtidig vil det kunne ta tid før dreiningen gjenspeiles med full effekt i den faktiske kompetansebeholdningen.

---

<sup>125</sup> Prop. 111 LS (2014–2015), s. 6.



## 6 Vurdering av utviklingsområder

### 6.1 Nærmere om kartlegging av utviklingsområder

I tillegg til å vurdere implementering og måloppnåelse, har evalueringen kartlagt en rekke utviklingsområder forbundet med OMT. I arbeidet med evalueringen har utviklingsområdene blitt omtalt som «hotspots» og de kan forstås som *særskilte områder av betydning som fortjener ekstra oppmerksomhet i evalueringsprosessen*. De mange utviklingsområdene har blitt identifisert fortløpende gjennom hele vurderingsfasen, enten som funn i en av de seks arbeidsstrømmene eller ved at de har blitt løftet frem og diskutert i kjerne- eller referansegruppemøtene.

Kjerne- og referansegruppemøtenes innspill om utviklingsområder har vært av spesielt stor verdi. Disse har bidratt til å belyse aspekter og bieffekter ved OMT som ikke klart fremkommer gjennom arbeidsstrømmenes datainnsamling. Men også respondentenes forbedringsforslag i Sopra Sterias kartlegging av subjektive erfaringer har stått sentralt i kartleggingen av utviklingsområder (s. 49–54).

Identifiserte utviklingsområder vil, sammen med vurdering av måloppnåelse og drøftingen i neste kapittel (7), kunne danne grunnlaget for eventuelle endringer av ordningen. I kartleggingen av utviklingsområder har kjernegruppen forsøkt å besvare følgende spørsmål om hvert område:

- 1) Hvordan fremstår problemet?
- 2) Hva taler for og imot at dette er et problem?
- 3) Hva er alternativene for utvikling av dette området?

Hovedfokuset i arbeidet med utviklingsområder i vurderingsfasen har ligget på å besvare spørsmål 1 og 2. Spørsmål 3 vil måtte vurderes nærmere som del av endringsfasen (fase 3, jf. figur 5) og avhenger av både ambisjonsnivå og tidshorisont for den fasen.

Gjennom vurderingsfasen har flere titalls utviklingsområder blitt identifisert. Flere av disse har vært så like hverandre at det har vært formålstjenlig å slå noen av dem sammen, til totalt 29 ulike områder. I tillegg har flere nært knyttede utviklingsområder blitt gruppert som overlappende for å illustrere fellestrekk (se figur 25). Videre har det vært nødvendig å gjøre en prioritering av utviklingsområdene, hvor hvert enkelt område har blitt gitt en *høyere, midlere* eller *lavere* prioritert. Prioriteten angir hva kjernegruppen mener bør vies størst oppmerksomhet i endringsfasen.

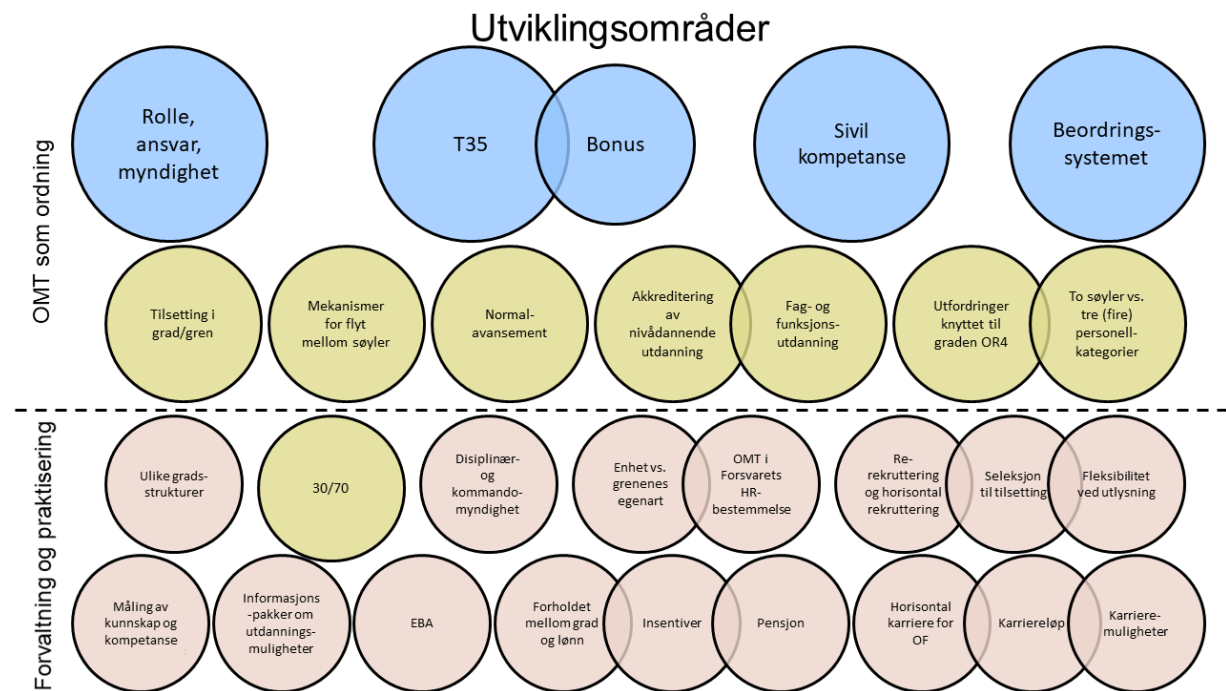
Prioriteringen har foregått i rammen av kjernegruppen og det har vært vektlagt i hvilken grad utviklingsområdet representerer et reelt problem som er løsbart, og i hvilken grad utviklingsområdet faktisk har å gjøre med OMT som ordning. Sistnevnte vurdering har vært særlig viktig da majoriteten av de identifiserte utviklingsområdene dreier seg om hvordan OMT forvaltes og praktiseres, snarere enn selve ordningen.<sup>126</sup> Forholdet mellom grad og lønn, grenenes egenart i praktiseringen av OMT og karrieremuligheter for OF og OR er eksempler på utviklingsområder som dreier seg om forvaltningen.

Utviklingsområder knyttet til OMT som personalpolitisk rammeverk har blitt høyere prioritert enn utviklingsområder forbundet med forvaltning og praktisering. Dette handler ikke først og fremst om at disse områdene er viktigere å gjøre noe med, men snarere at utviklingsområdene som omhandler

---

<sup>126</sup> Sopra Steria poengterer det samme i sin rapport: «I løpet av intervjuene og fokusgruppene har respondentene presentert en rekke forslag til hvordan OMT bør implementeres og forvaltes videre for å styrke Forsvarets evne til å oppnå ordningens effektmål. Det observeres dog at brorparten av forbedringsforslag gjaldt kontekstuelle faktorer, videre implementering og praktisering av ordningen. Det kan tolkes som om respondentene opplevde at hovedutfordringene ved dagens personellpolitikk ikke skyldes OMT i seg selv, men heller ordningens kontekstuelle begrensninger.» (Sammendrag).

forvaltning og praktisering i stor grad allerede *kan* gjøres noe med uten å gjøre endringer i OMT som rammeverk og uten behov for behandling i Stortinget. Myndigheten til å gjøre endringer i forvaltning og praktisering ligger i de fleste tilfeller hos etatssjefene.<sup>127</sup>



Figur 25: Utviklingsområdene over streken kan knyttes til selve OMT til ordning, mens de som er plassert under streken henger sammen med forvaltning og praktisering av ordningen snarere enn selve rammeverket OMT. Mange av utviklingsområdene under streken (f.eks. ulike gradsstrukturer, re-rekruttering, forholdet mellom grad og lønn og karriereløp) skal kunne løses innenfor etatssjefenes myndighetsområder.

I det følgende redegjøres det for alle de identifiserte utviklingsområdene. De lavere prioriterte utviklingsområdene listes opp uten nærmere omtale, mens de midlere og høyere prioriterte omtales med henholdsvis noen setninger eller avsnitt.

## 6.2 Lavere prioriterte utviklingsområder

Følgende utviklingsområder har blitt gitt en lavere prioritet i evalueringsarbeidet: *ulike gradsstrukturer, disiplinær- og kommandomyndighet, enhet vs. grenenes egenart, OMT i Forsvarets HR-bestemmelse, re-rekruttering og horisontal rekruttering, seleksjon til tilsetning, fleksibilitet ved utlysning, måling av kunnskap og kompetanse, informasjonspakker om utdanningsmuligheter, eiendom/bygg/anlegg (EBA), forholdet mellom grad og lønn, insentiver, pensjon, horisontal karriere for OF, karriereløp og karrieremuligheter.*

Ovennevnte områder handler enten om hvordan OMT forvaltes, eller om andre omkringliggende forhold. Selv om evalueringen ikke gir inngående beskrivelser av disse utviklingsområdene, understrekes det at alle synes relevante og fortjener nærmere undersøkelse i annen sammenheng.

## 6.3 Midlere prioriterte utviklingsområder

Åtte ulike utviklingsområder har blitt gitt en midlere prioritet. Ett av disse (30/70) dreier seg om forhenværende strukturutvikling snarere enn OMT som ordning, men oppleves like fullt som så

<sup>127</sup> Det har også blitt identifisert utviklingsområder som ikke handler om OMT og som også har lite med praktiseringen av ordningen å gjøre. Flere av disse ligger dessuten utenfor etatssjefenes myndighetsområde. Eiendom, bygg og anlegg (EBA), pensjon og disiplinærlovgivningen er eksempler på dette. Disse er likevel inkludert for å synliggjøre hvilke omkringliggende forhold referansegruppene har vært opptatt av.

sentralt at det er gitt en midlere prioritet. Noen av utviklingsområdene synes å ha en viss overlapp ved at de enten omhandler utdanningsordningen (*akkreditering av nivådannende utdanning og fag- og funksjonsutdanning*) eller personellkategorier (*utfordringer knyttet til graden OR4 og to søyler vs. tre (fire) personellkategorier*). Evalueringen redegjør kort for hvert av utviklingsområdene som er gitt en midlere prioritet.

*Tilsetting i grad/gren* handler om at de tre sjefene for forsvarsgrenene har stor påvirkning på utviklingen av kompetansebeholdningen og at dette kan gå på bekostning av fellesavdelingene. I dag tilsettes militært personell i forsvarsgren og grad og disponeres i stilling. Ved å tilsette hele eller deler av kompetansebeholdningen i *etat* vil en bedre kunne legge til rette for utvikling av militær kjernekompetanse og profesjonsidentitet på tvers av forsvarsgrenene. Et annet alternativ kan være å tilsette direkte i stilling. Det er også mulig å kombinere tilsetting i etat for personellgrupper som skal utvikle stor breddekompetanse og tilsetting direkte i stilling for personell som skal fordype seg innenfor et spesialisert fagområde.

*30/70* omhandler implementeringen av OMT, hvor daværende langtidsplan, Prop. 151 S (2015–2016), anga som målsetting en fremtidig fordeling blant militært tilsatte på 30 prosent offiserer og 70 prosent spesialister. Gjennom styringsdialogen fokuserte FD på at Forsvaret skulle konvertere om lag 70 prosent av stillingene i strukturen til OR-stillinger innen utgangen av 2020. Målsettingen om 30/70 antas å ha vært et effektivt grep for implementering av OMT, men måltallet synes samtidig å ha hatt visse uheldige utslag. Deltakere i evalueringen har problematisert en opplevelse av at 30/70 i for stor grad ble implementert flatt på alle nivåer i stedet for større grad av differensiering mellom nivåene. Det har også blitt påpekt at fokuset på å skille mellom OF- og OR-stillinger har vanskeliggjort bruken av kombinasjonsstillinger, som igjen kompliserer rekruttering og forvaltning.

*Mekanismer for flyt mellom søyler* handler om at OMT oppleves å ha utilstrekkelige mekanismer for bevegelse mellom OR- og OF-søylen. Deltakere i evalueringen har tatt til orde for at erfarne spesialister på høyere gradsnivåer burde kunne konverteres til en OF-grad etter realkompetansevurdering.<sup>128</sup> Arbeidsstrøm 3 (*Benchmark*) viser at flere av Norges allierte har slike mekanismer, eksempelvis i form av «late entry officers».<sup>129</sup> Evalueringen har ikke kunnet gå i dybden om hvorvidt disse mekanismene skiller seg vesentlig fra muligheten til konvertering gjennom Forsvarets høgskoles halvårsstudium (HÅS).<sup>130</sup>

*Normalavansement* innebærer at denne mekanismen synes å ha flere ulemper. Deltakere i evalueringen har påpekt at normalavansement stimulerer til vertikal karriere fremfor horisontal, at ansiennitet vektlegges mer enn kompetanse i vurderinger av opprykk og at det vanskeliggjør en bærekraftig gradsstruktur. Kartleggingen til Sopra Steria antyder at normalavansement kan oppleves som begrensede og rigid, både fra et individ- og et virksomhetsperspektiv. På den annen side påpekes det at normalavansement muliggjør mer effektiv forvaltning og at det kan være en nyttig

---

<sup>128</sup> For ordens skyld: Evalueringen unnlater å bruke begrepet «warrant officer» (WO) for å unngå forvirring som følge av at dette nyttes svært forskjellig i ulike NATO-land. Som eksempel er WO i England noe annet enn i USA.

<sup>129</sup> Det er store variasjoner i hvordan dette praktiseres i sammenlignbare land. Slike mekanismer forutsetter i mange tilfeller kortvarige offiserskurs- eller utdanningsmoduler. I enkelte land (f.eks. Finland) finnes ingen strukturell mulighet utenom den grunnleggende offisersutdannelsen for å gå fra OR til OF.

<sup>130</sup> Slike mekanismer finnes allerede utenfor OMTs rammeverk. Forsvarets høgskoles halvårsstudium (HÅS), tidligere grunnleggende officerskurs (GOK), er for personell med OR-grad og bachelor- eller masterutdanning som skal tjenestegjøre som offiser. Det innebærer at personellet skal inn i en ledende offiserstilling med kommandofunksjon. I tillegg til minimum fullført bachelorgrad, kreves det at kandidaten består Forsvarets seleksjonskrav for offisersutdanning. Seleksjonen til HÅS er arbeidsgiverstyrt.

mekanisme i prioritering av kandidater som kvalifikasjonsmessig fremstår svært like. For virksomheten bidrar normalavansement til å bremse gradsinflasjon.

Utdanningsordningen I: *Akkreditering av nivådannende utdanning* dreier seg om at utdanningsordningen ikke er harmonisert på tvers av personellkategorier. Nivådannende utdanning for OF innehar akkreditering etter universitets- og høyskoleloven og er studiepoenggivende, mens nivådannende utdanning for OR mangler dette.<sup>131</sup> Deltakerne i evalueringen synes samstemte om at det bør gjøres endringer med OR-utdanningen, slik at utdanningen akkrediteres.

Utdanningsordningen II: *Fag- og funksjonsutdanning* (FFU) handler om militær utdanning i Forsvaret som ikke er nivådannende. Denne viktige siden ved militær kompetanseutvikling er per i dag ikke del av utdanningsordningen. Deltakere i evalueringen mener at det er utfordrende at FFU i stort mangler akkreditering etter fagskoleloven. Det pågår per tid arbeid med akkreditering av deler av FFU.<sup>132</sup>

Personellkategorier I: *Utfordringer knyttet til graden OR4* er sammensatt. Det ser ut til å være svært ulike oppfatninger i grenene om hva OR4 skal være, hvor spesielt Hæren og Luftforsvaret tolker dette vesensforskjellig. Deltakere i evalueringen fremhever at dette vanskeliggjør personellflyt mellom grenene på dette gradsnivået, skaper usikkerhet og svekker anseelsen til spesialistene. Det har videre blitt tatt til orde for at søknadssystemet bør ha et større innslag av stillinger på dette gradsnivået, for å legge til rette for at personell kan forbli OR4 frem til pensjonsalder.

Personellkategorier II: *To søyler vs. tre (fire) personellkategorier* er også et utviklingsområde med flere sider. Deltakere i evalueringen har problematisert at OR-søylen består av to personellkategorier, hvor befalet (OR5–9) ofte fremstilles som plassert «oppå» grenaderene og konstablene (OR2–4). Flere mener at dette skaper en oppfatning om at OR2–4 primært er en rekrutteringsbrønn til befalskorpset, hvilket vanskeliggjør kompetansebygging og lang ansiennitet blant spesialistene. Det har også blitt trukket frem som uhensiktsmessig at SKMT omtales som en særegen gruppe, men ifølge OMT ikke er en egen personellkategori.

#### 6.4 Høyere prioriterte utviklingsområder

Fire utviklingsområder har blitt gitt høyest prioritet i evalueringsarbeidet.

<b>Rolle, ansvar, myndighet</b>	<b>T35 og tilhørende bonusordning</b>
<b>Sivil kompetanse</b>	<b>Beordringssystemet</b>

Tabell 5: Evalueringens fire høyest prioriterte utviklingsområder.

<sup>131</sup> Jf. *Forskrift om opptak, studier og vurdering ved Forsvarets høgskole* § 1-1.

<sup>132</sup> Minedykkeroperatør-utdanningen ved Sjøforsvarets fagskole har siden 2022 tilbudt toårig fagskoleutdanning med akkrediterte studiepoeng etter fagskoleloven som et pilotprosjekt. FD har i samarbeid med Kunnskapsdepartementet, og etter innspill og råd fra FST og Sjøforsvaret, jobbet for å et permanent unntak i fagskoleloven. På bakgrunn av dette samarbeidet la regjeringen frem et forslag for Stortinget gjennom Prop. 64 L (2023–2024). *Endringer i fagskoleloven (institusjonsakkreditering for fagskoler mv.)* 22. mars i år som, med Stortingets tilslutning, vil legge til rette for at større deler av fag- og funksjonsrettet utdanning kan akkrediteres i fremtiden. Det jobbes blant annet med akkreditering av utdanningen ved Hærens lagførerskole.

1) *Rolle, ansvar, myndighet* handler om hvordan likheter og ulikheter mellom OF og OR skal forstås og praktiseres. Det har vært bred konsensus blant deltakere i evalueringen om at OMT ikke har vært tydelig nok på dette, helt fra beskrivelsene i Prop. 111 LS (2014–2015) til operasjonaliseringen i grenene. Det har blitt hevdet at dette bidrar til manglende rolleklarhet, ansvarspulverisering og vag forståelse av hvem som skal ha myndighet til hva. Dette er særlig utfordrende når det kommer til disiplinærmyndighet, som tradisjonelt har vært knyttet til kommandomyndighet.<sup>133</sup> Ulike lover og forskrifter vedtatt forut for OMT benytter begrepene «offiser» og «befal» om hverandre.<sup>134</sup> Etter innføringen av OMT fremstår det uklart for Forsvaret hvordan enkelte paragrafer skal forstås. Bildet blir ytterligere komplisert ved at det finnes ulike former for kommando.<sup>135</sup> Det kan synes behov for en vurdering av om eksisterende regelverk fremdeles står seg like godt etter innføringen av OMT.

Ifølge stortingsproposisjonen skal offiserer som hovedregel kjennetegnes av at de har akademisk og militær officersutdanning, mens befal og grenaderer og konstabler generelt kjennetegnes ved at de har dybdekompetanse innenfor sine respektive fagfelt. Selv om proposisjonen bare beskriver at officersutdanningen skal være basert på akademiske grader, har dette av mange blitt tolket som at akademisk utdanning er forbeholdt OF. Slike oppfatninger er lite hensiktsmessige for utvikling av kompetansebeholdningen i Forsvaret, som også har behov for akademiske spesialister. I praksis er det flere stillinger på gradsnivået OR2–4 som har krav til bachelor- eller masterutdanning.

Det store antallet spesialister på gradsnivåene OR8 og OR9 (jf. figur 23) har også blitt problematisert. Deltakere i evalueringen har stilt spørsmål om disse gradsnivåene har gradsekvivalenter i OF-korpset, og i så fall på hvilke gradsnivåer.<sup>136</sup> Slike avklaringer synes relevante for bedre å forstå rollene til OR8 og OR9, for eventuelt å kunne legge opp til flyt fra OR-søylen inn på relevant nivå i OF-søylen (jf. kapittel 6.3) og for å kunne avgjøre en rimelig avlønning.

2) *T35 og tilhørende bonusordning* handler om tilsettingsordningen og videreføringen av en aldersgrense på 35 år som en fast mekanisme for å balansere aldersstrukturen.<sup>137</sup> Prop. 111 LS (2014–2015) slår fast at «det er Forsvarets behov og den enkeltes kompetanse som skal være styrende for tilsettingsforholdet» (s. 30). Personell som representerer en aldersuavhengig kompetanse skal normalt tilsettes fast til 60 år, mens operativt personell som representerer kompetanse og funksjoner som setter høye krav til fysisk egnethet normalt skal tilsettes fast til 35 år. Det er avgangen av aldersavhengig kompetanse som skal sikre at Forsvaret har tilstrekkelig antall personell tilgjengelig for fysisk krevende operativ virksomhet. Dersom personellet underveis i et tilsettingsforhold til 35 år opparbeider seg aldersuavhengig kompetanse, vil en fast tilsetting til 60 år

---

<sup>133</sup> Jf. disiplinærloven § 12: «Myndighet til å ilegge undergitt personell refselse har enhver offiser som fast eller for tilfellet fører kompanisjefs eller tilsvarende eller høyere kommando. Refselsesmyndighet kan ikke delegeres.»

<sup>134</sup> Eksempler som kan nevnes er disiplinærloven, *Forskr. om disiplinærreglement for Forsvaret* og *Forskr. om ansiennitet/kommandomyndighet*. Stortinget har vedtatt at disiplinærloven skal oppheves, og at flere av bestemmelsene skal videreføres i forsvarsloven. *Forskr. om disiplinærreglement for Forsvaret* vil da oppheves.

<sup>135</sup> Forsvarets fellesoperative doktrine (2019) skiller mellom alminnelig kommando, full kommando, operativ kommando og taktisk kommando (Forsvarsstaben, s. 254–258).

<sup>136</sup> I konverteringstabellen fra 2015 (figur 12) ble det lagt opp til konvertering mellom OF3 og OR8. Stillinger på OR9-nivå måtte søkes på og var ikke del av konverteringsgrunnlaget.

<sup>137</sup> Hovedregelen i arbeidsmiljøloven (AML) er at arbeidstaker skal ansettes fast. Forsvaret har fått et unntak fra AML gjennom forsvarsloven § 45 som sier at «offiserer, befal, grenaderer og konstabler kan tilsettes midlertidig, eller de kan tilsettes fast til de fyller 35 år eller fast til de fyller 60 år».

kunne tilbys. Samtidig påpeker Prop. 111 LS (2014–2015) at tilsettingsordningen må forvaltes på en måte som ikke skaper nye ubalanser over tid (s. 46).

Utviklingsområdet består i å avklare behovet for T35 og tilhørende bonusordning. Selv om Forsvaret tradisjonelt alltid har hatt ulike tilsettingsvilkår og at dette også er regelen blant andre lands forsvar, har denne problemstillingen dukket opp regelmessig både under og etter implementeringen av OMT. Argumentene for å fjerne den differensierte tilsettingsordningen handler i stort om påvirkning fra både interne og eksterne faktorer på avgang, der kompetansebeholdningen i stort «avgangsstimulerer seg selv». Det argumenteres derfor for at Forsvaret heller bør tilby fast tilsetting til 60 år. Dette vil kunne føre til økt forutsigbarhet for både arbeidsgiver og den enkelte, økt ståtid, økt kompetanse og dermed også økt operativ evne. En ekstra effekt vil kunne være at sparte utgifter til bonus kan omdisponeres til tiltak rettet mot utvikling av personellet som jobber i Forsvaret.

På den annen side er fast tilsetting til pensjonsalder en langsiktig forpliktelse som det gjerne tar flere tiår å se konsekvensene av. Å gi alle tilsatte uten erfaring eller utdanning utover førstegangstjenesten en fast tilsetting til pensjonsalder innebærer en stor risiko for at flere av disse ikke kan anvendes i et livslangt karriereløp. Det er derfor gode grunner til at OMT bør inneha flere tilsettingsvilkår i fremtiden, men der bruken av dem kan variere med skiftende behov og kompetansesammensetning. Dette sammenfaller også i stort med evalueringens funn. Forsvaret har over tid tilpasset bruken av T35 ved å gi en større andel spesialister og spesialistbefal fast tilsetting frem til 60 års alder, og derigjennom møtt kompetansebeholdningens behov for mer erfaring og kontinuitet (jf. figur 24).<sup>138</sup>

Utviklingsområdet stiller også spørsmål om dagens aldersgrense på 35 år er hensiktsmessig. Prop. 111 LS (2014–2015) beskriver at det ble vurdert både å redusere og øke aldersgrensen, men at konklusjonen var at 35 år var den alderen som best balanserer arbeidstakers og arbeidsgivers behov. En lavere aldersgrense vil kunne føre til at Forsvaret får mindre avkastning på investeringer i kompetanseutvikling, mens en høyere aldersgrense vil kunne svekke personellens forutsetninger for overgang til et sivilt yrke og derfor kunne kreve en særegen pensjonsordning. Sett i lys av den pågående utviklingen av aldersgrensene i samfunnet, er det i evalueringsarbeidet reist spørsmål om det ikke vil være hensiktsmessig å heve aldersgrensen, eksempelvis til 45 år. Dette vil kunne gi Forsvaret et mer tilpasset virkemiddel som i større grad er rettet inn mot å øke volumet i aldersspennet 35–45 år, samtidig som muligheten til å balansere aldersstrukturen gjennom avgang opprettholdes dersom det skal være behov for dette.

Arbeidsstrøm 4 (*Bonus T35*) evaluerer bonusordningen for personell på T35-kontrakt. Her fremgår det at bonusen har en todelt begrunnelse, som (1) kompensasjon for avsluttet arbeidsforhold og (2) insentiv for personellet til å stå tilsettingsperioden ut. Etter hvert som bonusordningen har utviklet seg, har begrunnelsen beveget seg fra kompensasjon til ståtid. Videre beskriver arbeidsstrømmens rapport det som utfordrende å trekke tydelige konklusjoner om bonusordningens effekt som kompensasjon, men at det fremdeles oppleves som relevant og riktig å gi en kompensasjon som letter overgang til annen karriere. Når det gjelder bonusordningen effekt på ståtid, beskrives effekten som beskjeden.<sup>139</sup>

---

<sup>138</sup> Dagens forvaltningspraksis i Forsvaret, jf. HR-bestemmelsen punkt B.2.2.2, er slik: OF skal tilsettes til fylte 60 år (T60); OR 5–9 skal normalt tilsettes til fylte 60 år (T60); OR 2–4 skal normalt tilsettes til fylte 60 år (T60).

<sup>139</sup> Bonusordningen fikk en ny innretning i 2020. Rapporten fra arbeidsstrøm 4 skriver at det er for tidlig å si noe om effektene av ny innretning, utover at den i stort er rettet inn mot å øke ståtiden.

Det er rimelig å stille seg spørsmålet om bonus som insentiv for ståtid har et naturlig oppheng i OMT som personalpolitisk rammeverk, eller om den heller burde inngå i Forsvarets øvrige insentivstruktur. En utvikling kan være å rette bonus i rammen av OMT tydeligere inn som et sluttvederlag som kompenserer for avsluttet arbeidsforhold.

3) *Sivil kompetanse* peker i denne sammenheng på utfordringer knyttet til forvaltning av SKMT. Denne gruppen representerer personell med høyere utdanning fra sivile høyskoler og universiteter, men utgjør ifølge Prop. 111 LS (2014–2015) ingen egen personellkategori. Dette personellet skal snarere kunne tilsettes både som offiserer, befal og grenaderer og konstabler. Evalueringen har identifisert flere utfordringer med SKMT-ordningen slik den fremstår i dag.

Deltakere i evalueringen har argumentert for at det er vanskelig å finne plassen til SKMT i OR- eller OF-søylen. På den ene siden synes det å være slik at mange SKMT som rekrutteres fra det sivile forventer å bli tilsatt som OF. Flere forstår akademisk utdanning som et generelt kjennetegn på offiserer, men ikke nødvendigvis på spesialister. På den annen side mangler de det mest sentrale kjennetegnet på offiserer, nemlig den militære delen av officersutdannelsen. Mange SKMT har dessuten en type kompetanse som i en militær organisasjon fremstår som dybdekompetanse heller enn breddekompetanse, hvilket kanskje taler for tilsetting som OR. Eksempler på dette er leger, veterinærer og prester. Samtidig er slikt personell som regel offiserer i andre NATO-land. Det synes på bakgrunn av disse forholdene å være behov for å vurdere rammene for SKMT på nytt.

I løpet av evalueringsarbeidet har det videre blitt diskutert fordeler og ulemper forbundet med å innføre en tredje personellsøyle (CIV 1-9) som erstatning for dagens SKMT. Evalueringen har ikke hatt anledning til å gjennomføre en tilstrekkelig utredning av dette alternativet, men kjernegruppens medlemmer mener at dette er noe som bør ses nærmere på i videreutviklingen av OMT.

4) *Beordringssystemet* utgjør, sammen med søknadssystemet, den todelte disponeringsordningen. Beordringssystemet gjelder for OF1–OF2 og OR2–OR6, med en øvre aldersgrense på 38 år. Evalueringen har vist at beordringssystemet i sin nåværende form har flere utfordrende sider.

Arbeidsstrøm 2 (*Rammebeskrivelse*) viser at beordringssystemet i OMTs rammeverk har innskrenket individets handlingsrom i forhold til tidligere, til fordel for virksomheten. Dette kan sies å være i tråd med OMTs intensjoner, hvor beordringssystemet ble beskrevet som arbeidsgiverorientert. Det må understrekes at militært tilsatte etter forsvarsloven har beordringsplikt nasjonalt og internasjonalt etter Forsvarets behov som er uavhengig av beordringssystemet som mekanisme.<sup>140</sup>

Beordringssystemet fremstår allikevel som mer inngripende enn beordringsplikten fordi det setter bruken av beordring i system og det forhindrer personell i å kunne søke på spesifikke stillinger.

En svakhet ved beordringssystemet er at det ikke gir like rettigheter for offiserer, befal og grenaderer og konstabler. Der offiserer og befal kan oppnå overgang til søknadssystemet før fylte 38 år ved å avansere til OF3 eller OR7, finnes det ikke et gradsnivå for grenaderer og konstabler (OR2–OR4) som er på søknadssystemet. Det er heller ikke OR2–OR4-stillinger på søknadssystemet. Dette personellets mulighet for å komme seg over på søknadssystemet er således enten å fylle 38 år eller å bytte personellkategori ved å gjennomføre GBU eller GOU.

Evalueringen har vist at opplevelsene av beordringssystemet er varierende og til dels negative. En deltaker i en av evalueringens referansegrupper uttrykte følgende:

---

<sup>140</sup> Jf. forsvarsloven §§ 46 og 49.

Beordringssystemet må tilpasses eller eventuelt avvikles i sin helhet. De som begynner i Forsvaret i dag forventer en mye tydeligere retning på sin karriere, og beordringssystemet er i deres øyne umoderne og lite forutsigbart.<sup>141</sup>

Også Sopra Sterias kartlegging indikerer at beordringssystemet er blant elementene i OMT som personellet har mest negative erfaringer med – sett både fra et individ- og et virksomhetsperspektiv:

Det synes at Forsvarets tilsatte opplever at beordringssystemet skaper uforutsigbarhet i deres arbeidsliv, og dermed har en negativ effekt på muligheten og motivasjonen til å utvikle dybdekompetanse og ha en lengre ståtid. Fra et operativt forvaltningsperspektiv, synes beordringssystemet å anses som lite oversiktlig og ressurskrevende.<sup>142</sup>

Den negative opplevelsen av beordringssystemet vil trolig forsterkes i takt med den demografiske utviklingen (se kapittel 7.2.1), fordi det blir et stadig større motsetningsforhold mellom urbaniseringen i samfunnet og Forsvarets behov for å beordre personell til lokasjoner i distriktene. Hvis det arbeidsgiverorienterte beordringssystemet også oppleves som uhensiktsmessig sett fra virksomhetens side, tyder det på at det bør gjøres endringer. Mye av dette handler om Forsvarets egen forvaltning og selvpålagte bestemmelser, men det kan ikke utelukkes at hele beordringssystemet som funksjon bør revurderes. Det må samtidig påpekes at det mest åpenbare alternativet, et mer omfattende søknadssystem, vil kunne øke saksbehandlingsmengden for HR, med mindre det samtidig iverksettes tiltak for økt tid i stilling.

## 6.5 Delkonklusjon III

De lavest prioriterte utviklingsområdene har alle til felles at de representerer forvaltning, praktisering eller omkringliggende forhold som ikke direkte har med OMT som ordning å gjøre. Disse har derfor blitt viet lite oppmerksomhet. Det store antallet utviklingsområder i denne gruppen (16) viser imidlertid med all tydelighet at det er mange forhold som påvirker opplevelsen av OMT som bør ses nærmere på. Flesteparten av disse ligger innenfor Forsvarets myndighetsområde og kan gjøres noe med uavhengig av OMT som ordning.

Flere utviklingsområder av midlere prioritet har blitt presentert i korte trekk. De fleste av disse vurderes som såpass sentrale at de inkluderes som del av sporvalgene i neste kapittel, hvor det anbefales at man vurderer å se nærmere på disse i fase 3.

Evalueringen har gitt høyest prioritet til fire utviklingsområder. Disse utviklingsområdene bør sammen med vurdert måloppnåelse (delkonklusjon II) danne basisen for eventuelle justeringer som skal gjøres i endringsfasen. Følgende retning anbefales for de fire høyest prioriterte områdene:

- Det bør gjøres grep som tydeliggjør rolle, ansvar og myndighet for henholdsvis OF og OR.
- Det bør vurderes om aldersgrensen på 35 år skal økes til for eksempel 45 år.
- Det bør vurderes om det skal etableres en egen personellkategori (CIV 1-9) for personell som tilsettes militært på bakgrunn av høyere utdanning fra sivile høyskoler og universiteter, som erstatning for dagens SKMT.
- Det bør vurderes endringer knyttet til beordringssystemet. Dette kan dreie seg om endringer i praktiseringen, endringer i selve systemet eller å avvikle beordringssystemet i sin helhet.

---

<sup>141</sup> Deltaker 7 i evalueringens referansegruppe fra forsvarssektoren.

<sup>142</sup> Sopra Steria (2023), Sammendrag.



## 7 Grunnlag for veien videre

Kapittel 7 presenterer først en kort oppsummering av delkonklusjon I, II og III (7.1). Oppsummeringen fokuserer på forhold som synes å være av direkte betydning for videre utvikling av OMT. Deretter redegjøres det kort for utvalgte samfunnsmessige, militære og teknologiske utviklingstrekk med utgangspunkt i en omverdensanalyse av personell- og kompetanseområdet (7.2). Etter dette presenteres fem prinsipper for videre utvikling basert på en antakelse om at disse utgjør relevante rettesnorer for et fremtidig personalpolitisk rammeverk (7.3).

Avslutningsvis skisseres tre ulike sporvalg for veien videre (7.4). Dette er kapitlets viktigste del. Sporene baserer seg på oppsummeringen i 7.1 og representerer tre forskjellige ambisjonsnivåer for videre utvikling av OMT, som alle tar høyde for utviklingstrekk og prinsipper beskrevet i 7.2 og 7.3.

### 7.1 Oppsummering av delkonklusjoner

Tabell 6 gir en oversikt over forhold utledet fra delkonklusjonene i kapittel 4–6 som legges til grunn for den videre utviklingen av OMT.

Tilsettingsordningen	Disponeringsordningen
<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Det vil også i fremtiden være behov for verktøy til å avgangsstimulere aldersavhengig kompetanse. Sett i lys av justeringer i aldersgrenser generelt i samfunnet, bør det også ses på tilpasninger av aldersgrensen på 35 år, eksempelvis om den skal økes til 45 år. Bonus i rammen av OMT bør vurderes utviklet til et sluttvederlag for avsluttet arbeidsforhold.</i></li> <li>- <i>For å bidra til utviklingen av militær kjernekompetanse og profesjonsidentitet på tvers av forsvarsgrenene, bør det ses på alternativer til tilsetning i grad/gren. Mulige alternativer kan være tilsetning i etat eller tilsetning direkte i stilling.</i></li> <li>- <i>Det bør vurderes om man kan gjøre grep for å redusere antallet midlertidige tilsetninger i spesialistkorpset. Man må samtidig erkjenne at et visst antall midlertidige tilsetninger også vil være nødvendig i fremtiden.</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Beordringssystemet bør revurderes. Nullalternativet vil være å beholde beordringssystemet i sin nåværende form samtidig som man tilstreber en mer hensiktsmessig praktisering. Andre alternativer kan være å endre beordringssystemet eller å avvikle det i sin helhet.</i></li> </ul>
Avansementsordningen	Utdanningsordningen
<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Praktiseringen av normalavancement bør revurderes, med et særskilt fokus på å gjøre horisontale karriereløp mer tilgjengelige.</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>OR bør gis mulighet for akkreditert utdanning med studiepoeng, der hele eller deler av den nivådannende utdanningen bør inngå.</i></li> <li>- <i>Fag- og funksjonsutdanningen (FFU) i Forsvaret bør gis forhøyet status gjennom konkrete grep, eksempelvis akkreditering etter fagskoleloven. Ved en eventuell justering av rammeverket i OMT bør det vurderes om FFU skal få en tydeligere plass og beskrives som del av utdanningsordningen.</i></li> </ul>

Øvrige forhold ved rammeverket i OMT	Omkringliggende forhold utenfor OMT
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rolle, ansvar og myndighet for de ulike personellkategoriene bør tydeliggjøres. Dette bør gjøres gjennom Forsvarets styrende dokumenter. Ved en eventuell justering av OMT bør rolle/ansvar/myndighet gis større plass i ny stortingsproposisjon. Disiplinær- og kommandomyndighet bør vies spesiell oppmerksomhet.</li> <li>- Det bør vurderes mer utstrakt bruk av kombinasjonsstillinger, hvor kvalifisert personell kan tilsettes uavhengig av søyletilhørighet. Slik praksis bør spesielt vurderes i staber og for stillinger hvor arbeidsoppgavene i mindre grad avhenger av kommandomyndighet.</li> <li>- Det bør ses nærmere på om man kan gjøre konkrete grep i Forsvaret som bidrar til en større verdsetting av sivil kompetanse og realkompetanse. Dette bør ses i sammenheng med økt satsing på re-rekruttering og horisontal rekruttering.<sup>143</sup></li> <li>- Det bør vurderes nærmere om det skal etableres en egen personellkategori (CIV 1-9) for personell som tilsettes militært på bakgrunn av høyere utdanning fra sivile høyskoler og universiteter, som erstatning for dagens spesielle kategorier militært tilsatte (SKMT).</li> <li>- Eventuelle justeringer av OMTs rammeverk bør ses i sammenheng med parallelle endringer i lønns- og insentivordningene i forsvarssektoren.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Forsvarets forvaltningspraksis bør justeres slik at den blir mer fleksibel og i større grad gjenspeiler intensjonene i OMT. Det bør spesielt gjøres forvaltningsmessige grep som kan bidra til å senke barrierene for flyt mellom karrieresøylene etter realkompetansevurdering. Videre bør uhensiktsmessige forskjeller i forvaltningen på lokalt nivå tilstrebes minimert, som eksempel bruken av graden OR4 og lønnspolicyer.</li> <li>- Forsvarets lønnspolicyer bør tilpasses slik at de muliggjør rimelig lønnsvekst også for personell som ønsker fordypning i fag fremfor opprykk i grad.</li> </ul>

Tabell 6: Forhold utledet fra delkonklusjon I, II og III som legges til grunn for den videre utviklingen av OMT.

## 7.2 Omverdensanalyse

### 7.2.1 Samfunnsmessige utviklingstrekk

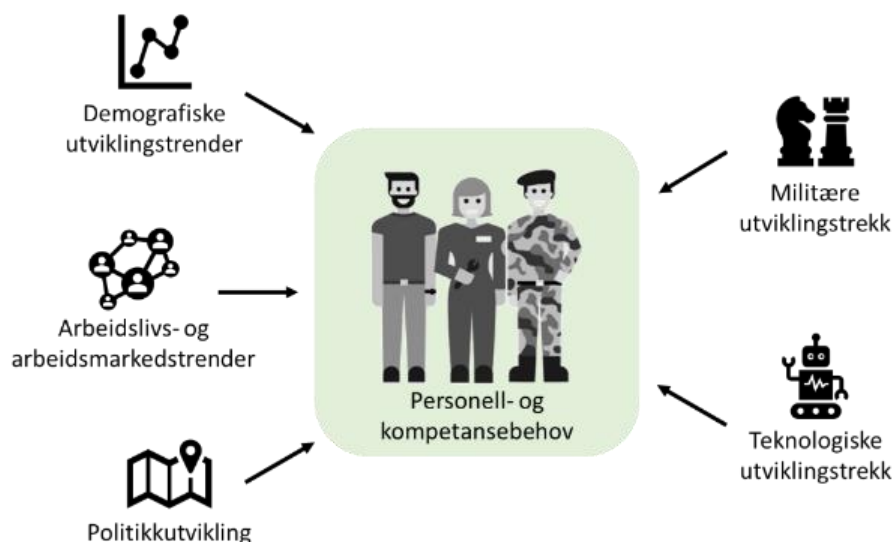
FD gjennomførte i 2022 en omverdensanalyse som tar for seg noen av de viktigste utviklingstrekkene som vil kunne påvirke personell- og kompetanseområdet i forsvarssektoren fremover.<sup>144</sup> Hvordan disse utviklingstrekkene tar form må ses i sammenheng med den overordnede samfunnsutviklingen, men også større hendelser og endringer av samfunnsmessig betydning.<sup>145</sup> Blant de samfunnsmessige utviklingstrekkene som analyseres er demografiske utviklingstrender, arbeidslivs- og arbeidsmarkedstrender og utvikling innenfor utvalgte politikkområder.<sup>146</sup>

<sup>143</sup> Med horisontal rekruttering menes rekruttering av erfarent sivilt personell til stillinger på midlere og høyere nivå i sektorens stillingsstruktur.

<sup>144</sup> Forsvarsdepartementet (2023f). *Omverdensanalyse for personell- og kompetanseområdet*.

<sup>145</sup> Omverdensanalysen nevner koronapandemi, regjeringsskifte, krigen i Ukraina og dyrtid.

<sup>146</sup> Arbeidslivs- og arbeidsgiverpolitikk, regional- og distriktpolitikk og kunnskap-, utdanning og kompetansepolitikk er vektlagt.



Figur 26: Omverdensanalyse for personell- og kompetanseområdet. Kilde: FD.

*Demografiske* forhold endres langsomt og utviklingen i Norge følger i stor grad utviklingstrekkene i andre vestlige land. Markante trekk ved den demografiske utviklingen er at utdanningsnivået i befolkningen øker, befolkningen blir eldre og folk flytter mot byene. Videre er fødselsratene lave og befolkningsvekst skyldes i første rekke innvandring. Sentrale funn for forsvarssektoren er at sentraliseringstrenden er økende, at innvandrere og barn av innvandrere utgjør en større del av aldersgruppen 16–19 år og at sosioøkonomisk bakgrunn er av betydning for karriere- og utdanningsvalg. Samlet viser dette at forsvarssektoren vil kunne få utfordringer med å rekruttere til distriktene og at det bør tas grep for å sikre et bredt kompetansemangfold.

Når det kommer til *arbeidslivs- og arbeidsmarkedstrender* fremstår det tydelig at forventningene til arbeidslivet er i endring. Dette handler om arbeidstakers forventninger til fleksibilitet og individuell behandling, kompetanseutvikling og hyppige jobbskifter, men også krav om at arbeidsgiver tar sitt samfunnsansvar innen områder som mangfold og bærekraft. Sentrale funn for forsvarssektoren er at yngre generasjoner ikke nødvendigvis er villige til å akseptere rammer for arbeidslivet som tidligere generasjoner ikke har satt spørsmål ved. Det er derfor behov for å tenke nytt og annerledes rundt det å rekruttere og beholde.

*Politikkutvikling* er den kontinuerlige prosessen med å formulere, endre og implementere politikk. Forsvarsektoren påvirkes både direkte og indirekte av politikkutviklingen på en rekke områder. Sentrale trekk ved arbeidslivspolitikken er fokuset på et trygt og organisert arbeidsliv, rett til fast ansettelse og forhandlinger om særaldersgrenser- og pensjon. Innen arbeidsgiverpolitikken er fokuset på partssamarbeid, tillitsbasert ledelse og medbestemmelse. Regional- og distriktspolitikken fokuserer på fellesskap, vekst og utvikling i hele landet, mens kunnskaps-, utdannings- og kompetansepolicyen vektlegger livslang læring, desentralisert utdanning og fagutdanning. Dette er utviklingstrekk som må hensyntas ved en videreutvikling av personellordningene i forsvarssektoren.

### 7.2.2 Militære og teknologiske utviklingstrekk

Utviklingen av forsvarssektoren er en kontinuerlig prosess som skal sikre at Norge har et forsvar som er best mulig tilpasset det rådende sikkerhetsbildet og som samtidig tar høyde for nye utviklingstrekk i et langsiktig perspektiv.

Tempoet på den teknologiske utviklingen er høyt med et stort potensial for militær nytte. Spesielt brytningsteknologier som stordata, kunstig intelligens, autonomi, romteknologi, hypersonisk

teknologi, bioteknologi og kvanteteknologi vil være av betydning for forsvarssektorens fremtidige oppgaveløsning. Evne til å utnytte teknologien, alene og sammen med andre, blir viktig for å sikre fortrinn. Den teknologiske utviklingen vil medføre nye kompetansekrav, men også kunne påvirke hva det vil si å være, og utvikles som, en militær profesjonsutøver.

Militære utviklingstrekk handler i stor grad om utvikling i krigens karakter og hvordan operasjoner gjennomføres. En av de store utviklingstendensene er en utvidelse av operasjonsmiljøene utover tradisjonelle militære grenser, med en mer vedvarende konkurranse mellom ulike aktører på tvers av alle maktinstrumenter. Evne til å planlegge og gjennomføre komplekse operasjoner, samtidig og på tvers av fysiske og ikke-fysiske domener, får dermed økt betydning og setter nye krav til kompetanse. Summen av disse utviklingstrekkene vil kunne kreve at forsvarssektoren utvikler en *bredere breddekompetanse og en dypere dybdekompetanse* enn før.

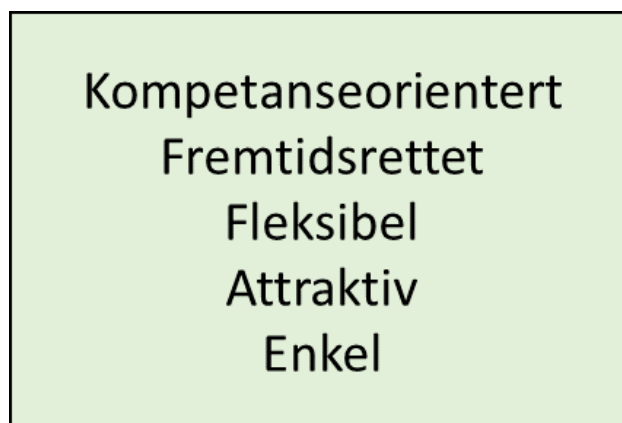
### 7.3 Prinsipper for videre utvikling

Med utgangspunkt i Prop. 111 LS (2014–2015) og omverdensanalysen vurderes det som hensiktsmessig å identifisere noen prinsipper som gir retning for videre utvikling av OMT.

De tre første prinsippene videreføres fra proposisjonsteksten og handler om at ordningen skal være et *kompetanseorientert, fremtidsrettet og fleksibelt* rammeverk. Med *kompetanseorientert* forstås at ordningen må legge til rette for helhetlig styring og fleksibel anvendelse av kompetansebeholdningen i hele sektoren. Dette gjelder spesielt løsninger for å rekruttere, anvende og utvikle et større kompetansemangfold. Med *fremtidsrettet* forstås at ordningen må innrettes for dagens, morgendagens og det neste Forsvaret – ikke mot å løse de mest nærliggende problemer i personellstrukturen i dag. Med *fleksibelt* forstås at forvaltningen i tilstrekkelig grad må kunne tilpasses endringer i omverdenen uten at selve rammeverket må justeres. Dette taler for en ordning med en bred «verktøykasse» som samtidig gir et stort handlingsrom hva gjelder bruk av verktøyene.

Det fjerde prinsippet er *attraktiv*. Også dette er en videreføring fra proposisjonsteksten, der det under hensiktsbeskrivelsen fremgår at ordningen skal bidra til at Forsvaret skal være en attraktiv arbeidsgiver. Attraktiv som prinsipp handler om at ordningen ikke bør bestå av elementer som fungerer som disinsentiver for Forsvarets evne til å rekruttere, utvikle og beholde relevant kompetanse. Dette er spesielt viktig med tanke på å møte de endringer i samfunnsmessige utviklingstrekk som nevnes i kapittel 7.2.

Det femte prinsippet er *enkel*. Dette handler om at ordningens rammeverk må være enkelt å forstå og å omsette til fungerende forvaltningspraksis.



Figur 27: Prinsipper for den videre utviklingen av OMT. Ved en eventuell justering av ordningen bør det vektlegges at endringer som gjøres setter kompetanse i sentrum, er fremtidsrettede samt bidrar til fleksibilitet, attraktivitet og enkelhet.

## 7.4 Ulike sporvalg

### 7.4.1 Ingen endringer i ordningen nå (1)

Det første mulige sporvalget, med den laveste ambisjonen for endring, innebærer ingen endringer i ordningen for militært tilsatte på nåværende tidspunkt. Et slikt spor vektlegger oppfatningen om at OMT er et langsiktig prosjekt som fortsatt trenger tid for å nå sitt fulle potensial. Ved å velge ingen endringer i ordningen muliggjør man en ytterligere modning i organisasjonen som trolig vil kunne gi en bedre oppnåelse av ordningens ønskede effekter.

*Dette sporet er på ingen måte ensbetydende med å gjøre ingenting.* Selv om man velger å la ordningen bestå i sin nåværende form, innebærer dette sporvalget prioritering av andre konkrete grep for å få OMT til å fungere bedre i praksis.

Slike grep kan innebære oppdateringer i FDs instruks for personellforvaltningen og at etatene gjør grep innenfor sine myndighetsområder. Forsvaret bør spesielt prioritere en kritisk gjennomgang av egen forvaltningspraksis. Ugunstige selvpålagte restriksjoner bør reduseres og en bedre utnyttelse av handlingsrommet i OMT bør tilstrebes. Dette vil bidra til en mer kompetanseorientert, fremtidsrettet, fleksibel, attraktiv og enklere personellforvaltning.

### 7.4.2 Mindre endringer i ordningen (2)

Det andre mulige sporvalget bygger på foregående, med en midlere ambisjon for endring som innebærer justeringer i OMTs rammeverk. Sporvalget fordrer utarbeidelse av en ny proposisjon til Stortinget som helt eller delvis erstatter Prop. 111 LS (2014–2015). Dette åpner opp for tilpasninger av ordningens effektmål og endringer ved alle ordningens hovedelementer.

Evalueringen har vist at flere sider ved selve ordningen bør vurderes justert. Mulige endringer i spor 2 omfatter en tydeliggjøring av rolle/ansvar/myndighet for de ulike personellkategoriene, endringer i beordringssystemet og normalavansementet samt utvidelse av utdanningsordningen i OMT til å omfatte FFU. Felles for disse justeringene er at de kan igangsettes med basis i denne evalueringen.

### 7.4.3 Større endringer i ordningen (3)

Det tredje mulige sporvalget bygger på de to foregående, med den høyeste ambisjonen for endring som innebærer å gjøre større endringer i ordningen. Også dette sporet fordrer utarbeidelse av en ny proposisjon med påfølgende behandling i Stortinget. Dette sporvalget vektlegger omverdensanalysen i enda større grad og baseres på antakelsen om at OMT før eller senere må erstattes av et enda mer fremtidsrettet og kompetanseorientert rammeverk.

Det som skiller dette sporet fra spor 2, er at det her er snakk om endringer i ordningen som vil kreve ytterligere utredning før de kan anbefales. Mens endringene som inngår i spor 2 er av en slik art at man på nåværende tidspunkt kan anbefale hva slags grep som bør tas, kjennetegnes endringene i spor 3 av at de ikke kan igangsettes basert på denne evalueringen alene. Ytterligere utredning vil kreves før disse endringene eventuelt kan realiseres.

Endringene som inngår i dette sporvalget dreier seg blant annet om å gjøre større endringer i tilsetningsordningen. Det kan omfatte justeringer i aldersgrensen på 35 år og/eller åpne for tilsetting i etat eller direkte i stilling. Endringer i spor 3 kan også innebære å innføre en tredje personellsøyle for militært personell med sivil kompetanse (CIV 1–9).

## 8 Konklusjon

Ordnningen for militært tilsatte (OMT) ble fastsatt gjennom stortingsvedtak med utspring i Prop. 111 LS (2014–2015). OMT utgjør det overordnede rammeverket for forvaltningen av militært tilsatte i forsvarssektoren og består av hovedelementene tilsetting, disponering, avansement og utdanning. Ordnningen har to komplementære karrieresystemer i henhold til NATO-standard, med en tilpasset karrierevei for offiserer og en tilpasset karrierevei for befal, grenaderer og konstabler. Implementeringen av OMT startet 1. januar 2016 og ble slutført ved utgangen av 2020.

OMT er en av de største reformene i forsvarssektoren i nyere tid og har følgelig hatt stor betydning for utviklingen av Forsvaret som organisasjon. Evalueringen har fått bekreftet at det hersker svært mange ulike oppfatninger om ordningen, herunder mange negative. Måloppnåelsen og opplevelsen av OMT har i betydelig grad blitt påvirket av kontekstuelle faktorer som personellmangel, parallell gjennomføring av andre reformer og samfunnsendringer. Ofte forveksles OMT som rammeverk med både strukturen og forvaltningen. I diskusjoner om OMT pekes det ofte på forhold av positiv eller negativ art som *ikke* er del av ordningen, men snarere springer ut av struktur eller forvaltning. Dette kan gjøre det krevende for mange å få grep om hva det er ved OMT som fungerer godt eller dårlig.

Alt sett under ett synes OMT å være et steg i riktig retning hva gjelder Forsvarets evne til å rekruttere, anvende, utvikle og beholde relevant kompetanse. Ordnningen har lagt til rette for en mer fleksibel rekruttering og for horisontale karriereløp. Ståtiden i spesialistkorpset har økt og det har blitt flere erfarne spesialister. Aldersstrukturen i Forsvaret har også blitt mer balansert. Slik har OMT bidratt til å forbedre flere av de negative forholdene som karakteriserte den tidligere befalsordningen og ordningen for vervede.

Gjennom mekanismer som fast tilsetting til 35 år og innføring av et spesialistkorps med et eget utdanningsløp, har OMT gitt Forsvaret de verktøyene som skal til for å lykkes med å dreie kompetansestrukturen slik at et større antall personell er tilgjengelig for fysisk krevende operativ virksomhet. OMT førte imidlertid til store omlegginger av kompetansestrukturen og det vil ta noe tid før dreiningen gjenspeiles fullt ut i kompetansebeholdningen.

OMT er et generasjonsprosjekt som fortsatt trenger tid før de fulle effektene kan nås. Evalueringen viser at det fremdeles er en vei å gå når det kommer til å anerkjenne fagsutøverne og øke attraktiviteten til horisontale karriereløp. Lengre ståtid og en lavere rotasjonshastighet mellom stillinger internt i organisasjonen er ønskelig. Et sentralt funn i evalueringen er at det er et betydelig sprik mellom OMTs intensjoner og hvordan ordningen forvaltes og praktiseres. Dette kan bare løses gjennom en opprydning i personellforvaltningen på flere forvaltningsområder i Forsvaret.

Evalueringen anbefaler at det iverksettes tiltak som bidrar til en ytterligere forbedret måloppnåelse av OMT. Den videre utviklingen av ordningen for militært tilsatte bør følge et av tre spor med ulike ambisjonsnivåer, som beskrevet i kapittel 7.4:

- 1) ingen endringer i selve ordningen på nåværende tidspunkt;
- 2) mindre endringer i ordningen; eller
- 3) større endringer i ordningen.

Uavhengig av hvilket spor som blir valgt anbefales en ny intern eller en ekstern evaluering av ordningen for militært tilsatte i løpet av neste (2025–2028) eller påfølgende planperiode.

## Referanser

- Arbeidsmiljøloven (2005). *Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv.* (LOV-2005-06-17-62). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-62>
- Disiplinærloven (1988). *Lov om militær disiplinærmyndighet* (LOV-1988-05-20-32). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1988-05-20-32>
- Finansdepartementet (2022). *Reglement for økonomistyring i staten.* [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fin/vedlegg/okstyring/reglement\\_for\\_ekonomi\\_styring\\_i\\_staten.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fin/vedlegg/okstyring/reglement_for_ekonomi_styring_i_staten.pdf)
- Forsvaret (2024). *Befalsutdanning.* <https://www.forsvaret.no/utdanning/befalsutdanninger/befalsutdanning> 13. mars 2024
- Forsvarets forskningsinstitutt (2024). *Personellstudier.* <https://www.ffi.no/forskning/tema/personellstudier> 22. januar 2024
- Forsvarsdepartementet (1957). *Forskrift om ansiennitet og kommandomyndighet for befall i Forsvaret* (FOR-1957-10-18-9092). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1957-10-18-9092>
- Forsvarsdepartementet (1988). *Forskrift om disiplinærreglement for Forsvaret og militært arrestreglement* (FOR-1988-12-16-1033). Lovdata <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1988-12-16-1033>
- Forsvarsdepartementet (2011). *Personell og kompetanse i sektoren – Forstudie* [Unntatt offentlighet § 14]
- Forsvarsdepartementet (2013). *Iverksettelsesbrev til forsvarssektoren for langtidsperioden 2013–2016* (Versjon 4.0)
- Forsvarsdepartementet (2014). *Utredning av personellordninger, herunder befalsordningen – Faglig anbefaling* [Unntatt off. jf. offl. § 14 første ledd]
- Forsvarsdepartementet (2016). *Kampkraft og bærekraft – Iverksettelsesbrev til forsvarssektoren for langtidsperioden 2017–2020* (Versjon 1.0). [https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/rapporter-og-regelverk/2016-12-20-u-ivb-ltp-2017-2020-v10\\_til-internett.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/rapporter-og-regelverk/2016-12-20-u-ivb-ltp-2017-2020-v10_til-internett.pdf)
- Forsvarsdepartementet (2017). *Forskrift om tjeneste for militært tilsatte og for sivilt tilsatte i Forsvarsdepartementet og underliggende etater (forsvarstilsatteforskriften)* (FOR-2017-06-24-997). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2017-06-24-997>
- Forsvarsdepartementet (2020a). *Instruks for personellforvaltningen i Forsvarsdepartementet og underliggende etater (forsvarssektoren).* <https://www.regjeringen.no/contentassets/9757eb9803ce444392cf5ab57016b9a1/instruks-for-personellforvaltningen-i-forsvarsdepartementet-og-underliggende-etater-forsvarssektoren.pdf>
- Forsvarsdepartementet (2020b). *Sluttrapport Prosjekt Spesialisten* [Unntatt off. jf. offl § 14]
- Forsvarsdepartementet (2022). *Evaluering av utdanningsreformen i Forsvaret* [ugradert versjon]
- Forsvarsdepartementet (2023a). *EOMT AS1 | Styringsdialog: Etatsstyringsdialogen i perioden 2013–2020*
- Forsvarsdepartementet (2023b). *EOMT AS2 | Rammebeskrivelse: Endringer i de personalpolitiske rammene som følge av ordningen for militært tilsatte*
- Forsvarsdepartementet (2023c). *EOMT AS3 | Benchmark: Om personellordninger og -statistikk i Danmark, Finland, Nederland, Storbritannia, Sverige og Finland*
- Forsvarsdepartementet (2023d). *Evalueringsrapport: Bonusordningen for personell på T 35 kontrakt*

- Forsvarsdepartementet (2023e). *Forskrift om opptak, studier og vurdering ved Forsvarets høgskole* (FOR-2023-02-14-198). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2023-02-14-198>
- Forsvarsdepartementet (2023f). *Omverdensanalyse for personell- og kompetanseområdet*
- Forsvarsloven (2016). *Lov om verneplikt og tjeneste i Forsvaret m.m.* (LOV-2016-08-12-77). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-08-12-77>
- Forsvarssjefen (2015). *Et forsvar i endring: Forsvarssjefens fagmilitære råd.* [https://www.forsvaret.no/forskning/forskning-utvikling-ved-forsvarets-hogskole/institutt-for-forsvarsstudier/forskningsressurser/fagmilitaere-utredninger/2015-Forsvarssjefens-fagmilit%C3%A6re-r%C3%A5d-Et-forsvar-i-endring.pdf/\\_attachment/inline/b0b115a2-cca3-46fa-abdb-ac65bdae0f77:7d47de97aef0998243151d9377a300fda77ab15f/2015-Forsvarssjefens-fagmilit%C3%A6re-r%C3%A5d-Et-forsvar-i-endring.pdf](https://www.forsvaret.no/forskning/forskning-utvikling-ved-forsvarets-hogskole/institutt-for-forsvarsstudier/forskningsressurser/fagmilitaere-utredninger/2015-Forsvarssjefens-fagmilit%C3%A6re-r%C3%A5d-Et-forsvar-i-endring.pdf/_attachment/inline/b0b115a2-cca3-46fa-abdb-ac65bdae0f77:7d47de97aef0998243151d9377a300fda77ab15f/2015-Forsvarssjefens-fagmilit%C3%A6re-r%C3%A5d-Et-forsvar-i-endring.pdf)
- Forsvarssjefen (2018). *Forsvarssjefens resultat- og kontrollrapport nr. 3 for 2017* [DocuLive referanse 2017/002062-97] [BEGRENSET iht. sikkerhetslovens § 11 og § 12]
- Forsvarssjefen (2020). *Forsvarets grunnsyn på ledelse.* <https://regelverk.forsvaret.no/fileresult?attachmentId=19703941>
- Forsvarsstaben (2015). *Implementerings- og milepælsplan – Ordning for militært tilsatte*
- Forsvarsstaben (2018). *Midtveisevaluering av Implementering av Ordning for militært tilsatte (OMT)*
- Forsvarsstaben (2019). *Forsvarets fellesoperative doktrine.* <https://regelverk.forsvaret.no/fileresult?attachmentId=18333277>
- Forsvarsstaben (2020a). *Kriterier for endring av personellkategori i forbindelse med implementeringen av militærordningen* [Unntatt offentlighet]
- Forsvarsstaben (2020b). *Statusrapport til FD – Implementering av Ordning for militært tilsatte (OMT)*
- Hanson, T., Presterud, A. O. & Lindgren, P. Y. (2021). *Vil du fortsette i jobben for en million kroner? – bruk av retensjonsbonus i Forsvaret* (FFI-rapport 21/01298). Forsvarets forskningsinstitutt. <https://ffi-publikasjoner.archive.knowledgearc.net/bitstream/handle/20.500.12242/2946/21-01298.pdf>
- Innst. 335 L (2014–2015). *Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om ordningen for militært tilsatte og endringer i forsvarspersonelloven m.m. (militærordningen).* Forsvarsdepartementet. <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/instillinger/stortinget/2014-2015/inns-201415-335.pdf>
- Innst. 336 S (2014–2015). *Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om ordningen for militært tilsatte og endringer i forsvarspersonelloven m.m. (militærordningen).* Forsvarsdepartementet. <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/instillinger/stortinget/2014-2015/inns-201415-336.pdf>
- Innst. 62 S (2016–2017). *Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om Kampkraft og bærekraft.* Forsvarsdepartementet. <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/instillinger/stortinget/2016-2017/inns-201617-062s.pdf>
- Kingsrød, S. H. (2022). «Alle andre gjør det jo sånn!» – *Utvikling og endring av Forsvarets personellsystem* [Doktorgradsavhandling, Universitetet i Oslo]. DUO vitenarkiv. <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/96761/PhD-Kingsroed-2022.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Kristoffersen, E. (2019). *Instruks for ansvars- og oppgavefordeling i command-team fra tropp til bataljon i Hæren*



- KS (2024, 20. februar). *Analyse om turnover for 2023*. <https://www.ks.no/fagomrader/statistikk-og-analyse/turnover/kommuner-og-fylkeskommuner/> 18. mars 2025
- Luftforsvaret (2019). *Luftforsvarets offisers- og spesialistkorps: Luftmakt, kompetanse og læring. Policy til bruk i forbindelse med implementeringen av OMT i Luftforsvaret*
- Meld. St. 14 (2012–2013). *Kompetanse for en ny tid*. Forsvarsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/16eb33bcb4b847509f9f7b28f7cfbepa/no/pdfs/stm201220130014000dddpdfs.pdf>
- NATO (2021). *STANAG 2116 – NATO CODES FOR GRADES OF MILITARY PERSONNEL*
- Ot.prp. nr. 60 (2003–2004). *Om lov om personell i Forsvaret*. Forsvarsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/b7cd5f0b92f2459e9689d2836883aca8/no/pdfs/otp200320040060000dddpdfs.pdf>
- Prop. 73 S (2011–2012). *Et forsvar for vår tid*. Forsvarsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/e6b0d7ef3c26457ab6ef177cd75b5d32/no/pdfs/prp201120120073000dddpdfs.pdf>
- Prop. 122 L (2013–2014). *Endringer i vernepliktsloven og heimevernloven (allmenn verneplikt – verneplikt for kvinner)*. Forsvarsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/566f197c582d4b9e8141965f244c1c4e/no/pdfs/prp201320140122000dddpdfs.pdf>
- Prop. 111 LS (2014–2015). *Ordringen for militært tilsatte og endringer i forsvarspersonelloven m.m. (militærordningen)*. Forsvarsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/6323bbae80bc48a2a4e27022acef98d6/no/pdfs/prp201420150111000dddpdfs.pdf>
- Prop. 151 S (2015–2016). *Kampkraft og bærekraft. Langtidsplan for forsvarssektoren*. Forsvarsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/a712fb233b2542af8df07e2628b3386d/no/pdfs/prp201520160151000dddpdfs.pdf>
- Prop. 14 S (2020–2021). *Evne til forsvar – vilje til beredskap. Langtidsplan for forsvarssektoren*. Forsvarsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/81506a8900cc4f16bf805b936e3bb041/no/pdfs/prp202020210014000dddpdfs.pdf>
- Prop. 64 L (2023–2024). *Endringer i fagskoleloven (institusjonsakkreditering for fagskoler mv.)*. Kunnskapsdepartementet. [Ikke distribuert digitalt ved ferdigstilling av denne rapporten]
- Sjef Forsvarets personell- og vernepliktssenter (2023). *Veileder i HR – del B: Forvaltning av militært tilsatte*. <https://regelverk.forsvaret.no/fileresult?attachmentId=22445291>
- Sjef Forsvarsstaben (2023a). *Bestemmelse for HR*. <https://regelverk.forsvaret.no/fileresult?attachmentId=23091941>
- Sjef Forsvarsstaben (2023b). *Vedlegg A til Bestemmelse for HR i Forsvaret – Definisjoner*. <https://regelverk.forsvaret.no/fileresult?attachmentId=23091959>
- Sjef Heimevernet (2021). *SO HV 1207 Instruks for Command Team i Heimevernet*
- Sopra Steria (2023). *Erfaringer etter innføringen av Ordning for militært tilsatte: Et selvstendig kunnskapsgrunnlag om virksomhets- og individspesifikke opplevelser og erfaringer med Ordning for militært tilsatte*. Forsvarsdepartementet
- Statsansatteloven (2017). *Lov om statens ansatte mv. (LOV-2017-06-16-67)*. Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2017-06-16-67>

- Steder, F. B., Johansen, P. K. & Sendstad, C. (2008). *Forsvarets kostnads- og personellsammensetning (1994–2007) – sentrale utviklingstrekk og utfordringer* (FFI-rapport 2008/00738). Forsvarets forskningsinstitutt. <https://ffi-publikasjoner.archive.knowledgearc.net/bitstream/handle/20.500.12242/1840/08-00738.pdf>
- Stortinget (2024). *Ordningen for militært tilsatte (S-delen)*. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=62555> 22. januar 2024
- St.prp. nr. 42 (2003–2004). *Den videre moderniseringen av Forsvaret i perioden 2005–2008*. Forsvarsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/4648088bb28649bc8458f1484d9cbe06/no/pdfs/stp200320040042000dddpdfs.pdf>
- St.prp. nr. 45 (2000–2001). *Omleggingen av Forsvaret i perioden 2002–2005*. Forsvarsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/c10f476a07924f389b3511db15a18db8/no/pdfa/stp200020010045000dddpdfa.pdf>
- St.prp. nr. 48 (2007–2008). *Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/93a935d7abc149509595f5e873a38041/no/pdfs/stp200720080048000dddpdfs.pdf>
- Svendsen, B., Bakken, Ø., Chramer, C., Hanssen, T., Hellebust, S., Mathisen, K. O. & Warncke, M. (2020). *Økt evne til å kombinere menneske og teknologi: Veier mot et høyteknologisk forsvar*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/374492dfae2f41a18f9b01e8678b468a/svendsen-utvalget--okt-evne-til-a-kombinere-menneske-og-teknologi.pdf>
- Tillegg til budsjett-innst. S nr. 129 (1960–1961). *Innstilling fra militærkomitéen om vilkår m. m. for mannskaper som lar seg verve til tjeneste i Forsvaret*. Militærkomitéen. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1960-61&paid=6&wid=a&psid=DIVL2862>