



**UiT** Norges arktiske universitet

Institutt for samfunnsvitenskap

## **Organisasjonsendringer i Forsvaret**

En kvalitativ studie av Forsvarets tilnærming til omstilling

Christian Klouman

Masteroppgave i organisasjon og ledelse for offentlig sektor (MPA), STV-3909, november 2020



## Forord

Da jeg meldte meg opp til masterstudiet ved UiT visste jeg at det ville bli en krevende hverdag å være student i kombinasjon med en jobb i Forsvaret. Det var spesielt den siste delen av studiet, arbeidet med selve masteroppgaven, jeg antok ville bli den store styrkeprøven idet jeg innså at det sammenfalt med min tjeneste som kompanisjef i Hans Majestet Kongens Garde. En porsjon motivasjon kan derimot gjøre underverker, og i løpet av studiet fattet jeg særlig interesse for emnet om organisasjonsendringer og endringsledelse. I mine øyne er det et av de mest dagsaktuelle temaer i Forsvaret, og valget om å rette masteroppgaven mot dette var for meg enkelt.

Tilfeldighetene ville også ha det til at Svendsen-utvalgets rapport om Forsvaret, som er referert i denne oppgaven og til dels omhandler samme tematikk, ble utgitt i tiden mellom min utarbeidelse av prosjektskissen for oppgaven og semesteret for arbeidet med masteroppgaven. Svendsen-utvalgets rapport gjorde meg sikker i min sak – organisasjonsendringer i Forsvaret er et høyaktuelt tema. Det fremstår som både en akilles hel så vel som et uforløst potensial. Forsvaret har gjennomført mange omstillinger i senere år, hvor enkelte skaper optimisme, mens andre høster kritikk. Og flere omstillinger følger i årene som kommer. For meg har dette vært motivasjonen til å jobbe med nettopp dette temaet.

Den største inntrykket jeg sitter igjen med etter arbeidet med oppgaven er hvor komplekse og utfordrende organisasjonsendringer kan være. De havner i skjæringspunktet mellom organisasjonsteori, sosialantropologi og jus, samtidig som Forsvaret har særegenheter som ytterligere kompliserer temaet. Dette arbeidet har således vært både utfordrende og lærerikt. Takk til UiT for et godt studie, og takk til min veileder Hilde Marie Pettersen for god støtte i arbeidet!

Christian Klouman

# Innholdsfortegnelse

Sammendrag .....	1
1 Innledning – Hvorfor er omstilling viktig å forske på? .....	3
2 Kontekst .....	6
2.1 Forsvaret og omstilling .....	6
2.2 Regelverk til hjelp og hinder .....	8
3 Teoretisk perspektiv – Konseptuell modell for planlagt organisasjonsendring .....	9
3.1 Drivkrefter for endring .....	9
3.2 Endringens innhold og omfang .....	10
3.3 Endringens kontekst .....	10
3.4 Endringsprosessen .....	11
3.5 Gjennomføring og ledelse av planlagt organisasjonsendring .....	11
3.6 Oppsummering .....	15
4 Metode .....	17
4.1 Forskningsdesign .....	17
4.2 Datainnsamling .....	17
4.3 Kritikk av metode .....	21
4.3.1 Dokumentundersøkelser .....	21
4.3.2 Intervju .....	21
4.4 Kritikk av kilder .....	22
4.4.1 Bestemmelser .....	22
4.4.2 Rapporter og utredninger .....	23
4.4.3 Masteroppgaver .....	23
4.4.4 Artikler .....	23
4.5 Vurdering av egen habilitet i analysen .....	23
4.6 Etterpåklokskap om metodisk tilnærming .....	24
5 Presentasjon av data og drøfting .....	27

5.1	Hvordan organiserer Forsvaret planlagte endringsprosesser? Hvilke strukturer og systemer eksisterer?.....	27
5.1.1	Bestemmelser .....	27
5.1.2	Verktøy .....	29
5.1.3	Aktører .....	34
5.2	Styrker og svakheter ved Forsvarets strukturer og systemer for omstilling .....	37
5.2.1	Betraktninger vedrørende drivkrefter .....	37
5.2.2	Betraktninger vedrørende innhold og omfang .....	38
5.2.3	Betraktninger vedrørende kontekst .....	40
5.2.4	Betraktninger vedrørende lederstil og strategi .....	42
6	Oppsummerende refleksjoner .....	45
	Referanseliste .....	47
7	Vedlegg .....	49
	Vedlegg 1 – Intervjuguide.....	49
	Vedlegg 2 – Oversikt over bestemmelser om omstilling .....	52

## Sammendrag

Forsvaret har siden slutten på den kalde krigen vært under kontinuerlig omstilling. Denne oppgaven stiller spørsmålet: *Hvordan organiserer Forsvaret planlagte endringsprosesser? Hvilke strukturer og systemer eksisterer, og hva er styrker og svakheter ved disse?*

Oppgaven har en kvalitativ tilnærming gjennom dokumentundersøkelser og intervjuer. Den ser på systemer og strukturer for omstilling i Forsvaret ved å kategorisere de som verktøy, aktører og bestemmelser. De er deretter drøftet i lys av Dag Ingvar Jacobsens (2018) konseptuelle modell for planlagt organisasjonsendring. Herunder gjøres betraktninger vedrørende styrker eller svakheter ved de identifiserte strukturene og systemene. Oppgaven konkluderer ikke vedrørende styrkene og svakhetene som påpekes, men oppgaven antyder at:

- 1) Det har vært en dreining i type omstillinger som gjennomføres i Forsvaret, der det på 90- og starten av 2000-tallet var rene nedskjæringer, mens omstillingene de senere årene bærer preg av å være kvalitetsreformer.
- 2) Bestemmelsene og verktøyene som benyttes under omstilling er mer tilpasset de strukturelle omstillingene Forsvaret gjennomførte tidligere sammenlignet med de senere års kvalitetsreformer.
- 3) Spesiell kompetanse innen omstilling i Forsvaret er nødvendig for å lykkes med planlagt endring. Dette er særlig gjeldende for sjefer som er delegert arbeidsgiveransvar og deres rådgivere. Forsvarets etablering av kompetansemiljø slik som Omstillingsenheten bidrar trolig positivt på dette området.
- 4) Drivkreftene for endringer i Forsvaret kan utgjøre en utfordring for endringsagenter ved at de kan bestrides gjennom eksempelvis debatt i det offentlige ordskiftet. Drivkreftene kan gjennom slik debatt fremstå som svake og uklare for de ansatte.

4) Forsvarets tilnærming til strategi og lederstil i omstillinger fremstår å søke mot strategi O heller enn strategi E. Likevel antydes det at strategi E vil benyttes i de tilfeller der omstillingene og gjennomføringsmåten er politisk besluttet. Samtidig antydes det også at det er forhold ved endringens kontekst i Forsvaret som tilrettelegger for å benytte strategi E selv der omstillingen ikke er styrt gjennom politisk beslutning.



# 1 Innledning – Hvorfor er omstilling viktig å forske på?

*«Man må huske at det ikke finnes noe som er vanskeligere å kontrollere eller som er mer tvilsomt i sitt utfall, eller som er farligere å administrere, enn å innføre nye lover og institusjoner»*

-Niccolo Machiavelli, Fyrsten

Temaet for denne oppgaven er organisering og ledelse av endrings- og omstillingsprosesser i Forsvaret. I løpet av dette studiet er jeg blitt nærmere kjent med teorier om endringer som både redegjør for ulike strategier for endringer, ulike beveggrunner for å igangsette endringer og ikke minst ulike prinsipper for hvordan man skal gå frem når man skal iverksette slike endringer. Dette har vekket min nysgjerrighet for hvordan Forsvaret planlegger og organiserer sine endringsprosesser. Hvilke metoder og strukturer eksisterer og hvordan kan disse forstås i lys av de teoriene jeg har jobbet med i studiet har for meg vært interessant.

Temaets relevans ligger i at Forsvaret nærmest har vært under kontinuerlig omstilling i nesten 30 år. Forsvaret gjennomførte store organisasjonsendringer etter den kalde krigen som var preget av nedbygging og nedbemanning (Børresen, 2020). Også i senere år har det også vært gjennomført mange omstillinger. Det ser derimot ut til at forsvarsbudsjettet øker i kommende langtidsplan (LTP) for Forsvaret og at trenden med kutt og nedbemanning snur (Forsvarsdepartementet, 2020). Samtidig har dagens ansatte i Forsvaret liten erfaring med vekst og ekspansjon. Jeg har derfor i denne studien ønsket å se nærmere på hvordan Forsvaret gjennomfører planlagte organisasjonsendringer. Jeg mener det er et behov for større bevissthet vedrørende dette i organisasjonen, gitt det store antallet organisasjonsendringer som er gjennomført i senere tid, samt overfor de som trolig kommer fremover. Jeg mener det også underbygges av at Forsvaret har særegenheter innen områder som oppgaver, struktur, kultur og teknologi som kan utfordre ekstern støtte i enkelte endringsprosesser. Jeg tror derfor Forsvaret selv, herunder den enkelte ansatte, må være forberedt på å ta et større ansvar for å gjennomføre endringsprosesser på en god måte. Dette har ledet meg frem til følgende problemstilling:

*Hvordan organiserer Forsvaret planlagte endringsprosesser? Hvilke strukturer og systemer eksisterer, og hva er styrker og svakheter ved disse?*



I arbeidet med oppgaven har jeg kommet over flere andre begrep som kunne vært benyttet fremfor begrepet endringsprosesser i formuleringen av problemstillingen. I teorien, empirien og bestemmelsene vedrørende omstilling som ligger til grunn for oppgaven benyttes begrepene organisasjonsendring, omstilling og utvikling om hverandre. Definisjonene som foreligger er alle relativt vide i sin betydning og favner bredt. Jeg vil derfor bruke begrepene som synonymer i oppgaven for å gi noe variasjon i språket.

Enkelte aktuelle organisasjonsendringer i Forsvaret er beskrevet i kapitel 2 i denne oppgaven. Hensikten med dette er å gi nødvendig kontekst til oppgaven og eksempler som belyser og beskriver prosessen, uten å dykke for dypt i detaljer rundt den enkelte organisasjonsendring. Det ville bli for omfattende. Selv om enkelte organisasjonsendringer før år 2000 er omtalt, har jeg hovedsakelig avgrenset oppgaven til å omhandle organisasjonsendringer i Forsvaret fra år 2000 og fremover. Bakgrunnen for det er den betydelige omstillingen av Forsvaret som fulgte av *Storingsproposisjon nr. 45 (2000-2001) Omleggingen av Forsvaret i perioden 2002-2005* (Forsvarsdepartementet, 2001). Denne omstillingen markerer på mange måter den endelige omstillingen fra et invasjonforsvar til det innsatsforsvaret vi har hatt de siste 20 årene. Omstillingen var så omfattende at omstillinger gjennomført i Forsvaret før dette er antatt å ha lav overførbarhet til min oppgave. Dette da flere sentrale instanser i Forsvarets ledelse og avdelinger var organisert på en veldig ulik måte før og etter denne omstillingen, slik at omstillinger i organisasjonen før år 2000 trolig ikke kan sies å ha fulgt samme mønster som i dag.

Avslutningsvis i innledningen vil jeg påpeke at denne oppgaven søker å redegjøre for hvordan Forsvaret organiserer planlagte organisasjonsendringer, samt drøfte styrker og svakheter med de strukturer og systemer som eksisterer i Forsvaret i forbindelse med slike prosesser. Oppgaven forsøker i så måte primært å ta for seg styrker og svakheter ved hvordan organisasjonen *beskriver* at den skal gjennomføre omstilling, men i mindre grad hvordan den faktisk gjør det. Dette er et bevisst valg for å avgrense oppgaven, da en studie av hvordan de enkelte organisasjonsendringene i Forsvaret faktisk har forløpt ville bli meget omfattende. Som nevnt vil det likevel benyttes enkelte eksempler fra ulike omstillingsprosesser i Forsvaret i drøftingen som grunnlag for å drøfte de styrkene og svakheterne som identifiseres.

Oppgaven er videre strukturert med et kapittel som beskriver konteksten for oppgavens tema, og er deretter organisert med et kapittel som presenterer teori som kan belyse dette fenomenet.

Etter det følger metodekapitlet, og avslutningsvis to kapitler som drøfter oppgavens problemstilling og oppsummerer de funnene som er gjort.

## 2 Kontekst

### 2.1 Forsvaret og omstilling

Som nevnt i innledningen har Forsvaret etter den kalde krigen og frem til i dag blitt kraftig nedbygget, fra et territorielt invasjon- og mobiliseringsforsvar til et alliansebasert innsatsforsvar (Børresen, 2020). Før omorganiseringen på starten av 2000-tallet var det en ubalanse mellom Forsvarets størrelse og innretning sett i forhold til tildelte ressurser og oppgavene som var forespeilet Forsvaret de kommende årene. Denne ubalansen var så betydelig at Stortingsproposisjon nr. 45 (2000-2001) åpnet med beskrivelsen at «Forsvaret befinner seg i en dyp og vedvarende strukturell krise.» (Forsvarsdepartementet, 2001, s.6). Om ikke like alvorlig, så varsles det i disse dager igjen at det ligger an til en ubalanse mellom ambisjoner og tildelte ressurser, spesielt innenfor satsing på personell sett i relasjon til de omstillingene som nylig har vært gjennomført og som er forespeilet de kommende årene (BFO, 2020). Det kan hevdes at Forsvaret har gjennomført kontinuerlige organisasjonsendringer i nesten 30 år. En slik beskrivelse er likevel noe unyansert. Forsvaret har i løpet av de siste 5-10 årene gjennomført flere omfattende organisasjonsendringer som er mer preget av effektivisering heller enn rene nedskjæringer som det var på 90- og tidlig 2000-tallet. Noen av de største organisasjonsendringene som er gjennomført de siste årene (og til dels er pågående) er *Ordning for militært tilsatte (OMT)*, *Utdanningsreformen (URE)* og *HR-omstillingen*. Jeg vil gi en kort beskrivelse av disse da de er eksempler på omstilling i Forsvaret som danner noe av grunnlaget for oppgavens drøfting.

OMT er en kompleks organisasjonsendring som har sitt utspring i Stortingsmeldingen *Kompetanse for en ny tid* (Forsvarsdepartementet, 2012) og *Stortingsproposisjon 111 LS* (Forsvarsdepartementet, 2014). Dokumentene rettet fokus mot kompetanse i Forsvaret, og presenterte justeringer i personellordningene «som legger vekt på fleksible og kompetanseorienterte løsninger for å rekruttere, anvende og utvikle et større kompetansemangfold.» (Forsvarsdepartementet, 2014, s.9). Noen viktige endringer i OMT er at Forsvaret har gått bort i fra enhetsbefalsordningen<sup>1</sup> og innført to gradssøyler; en for offiserer og personell med akademisk utdanning, og en for befal og spesialister som representerer fagkompetanse. Hensikten var blant annet å skape større likhet med andre

---

<sup>1</sup> Enhetsbefal var en ordning for befal i Forsvaret, innført i 1930 hvor man gikk bort i fra den tidligere underoffiserordningen. Som enhetsbefal fikk alt befal et felles karriereløp med bruk av de samme gradene. Ordningen var et resultat av den tids politiske og sosiale motsetningsforhold, hvor man ønsket å få bukt med klasseskillet som var mellom offiserene og underoffiserene (hentet fra: <https://lokalhistoriewiki.no/wiki/Enhetsbefal>).

nasjoner i NATO. Dette er en organisasjonsendring som griper inn i mange aspekter av Forsvarets virksomhet; kultur, ledelse, operativ evne, lønn, fordeling av oppgaver, ansvar og myndighet for å nevne noe. Endringen ble startet i 2015 og implementeringsperioden skal formelt sett være ferdig innen utgangen av 2020. Omstillingen er fortsatt pågående, det er fortsatt delte meninger, og det fortsatt usikkerhet om hvordan endringen vil utarte seg på lengre sikt.

URE har også sitt utspring i de ovennevnte politiske dokumentene som satte fokus på kompetanse i Forsvaret. URE var en omorganisering av utdanningssystemet i Forsvaret hvor stabsskolen og krigs- og befalsskolene ble samlet under Forsvarets Høgskole. Omstillingen innebar effektivisering ved at man søkte å omfordele midler fra utdanning til områder som gav mer operativ evne, men det var også identifisert at Forsvarets utdanningssystem var fragmentert med små, sårbare fagmiljø som lå til grunn for endringen (McKinsey, 2015). Videre måtte utdanningssystemet også tilpasses den nye gradsstrukturen og inndelingen som OMT innebar, ettersom man ikke lengre skulle utdanne enhetsbefal slik man hadde før OMT. Som et siste eksempel på omstillinger i Forsvaret i senere tid kan nevnes *HR-omstillingen*. Det var en omstilling som hadde til hensikt å forbedre forvaltningen av personell i Forsvaret samtidig som man frigjorde midler til operativ virksomhet. Dette skulle oppnås blant annet ved å digitalisere forvaltningen og dermed bruke mindre tid på administrasjon og mer tid på strategisk styring og ledelse, samtidig som man trappet ned på antall HR medarbeidere i organisasjonen (Bjørnsen og Paulsen, 2020).

Forsvaret er derfor ikke selv uvitende til utfordringene som følger med omstilling. Sjef for Forsvarets Personell- og Vernepliktssenter (FPVS) Brigader Gunn Elisabeth Håbjørg påpeker at Forsvaret må forberede seg på vekst, før det kan vokse. Hun påpeker videre at forberedelse på vekst samtidig innebærer omstilling, hvor det blant annet beskrives et behov for å endre dagens bemannings- og rekrutteringsmodell (Forsvaret, 2020). Også forskningsdirektør Espen Skjelland ved Forsvarets Forskningsinstitutt (FFI) peker på utfordringer med økning og omstilling i Forsvaret i en kronikk fra 2018:

*... Det andre dilemmaet dreier seg om hvor mye omstilling organisasjonen kan gape over. Dagens planer innebærer betydelig omstilling av Forsvaret gjennom det neste tiåret. Økte rammer vil bety mer omstilling fordi en jevn fordeling av pengene neppe gir best effekt. Samtidig er det en vanlig feil å overvurdere en organisasjons*

*omstillingsevne. Vi får ikke mest mulig sikkerhet ut av økte budsjetter hvis vi feilvurderer denne evnen i forsvarssektoren (Skjelland, 2018, nettkilde uten sidetall).*

På bakgrunn av dette er det interessant å se om det er styrker eller svakheter ved de systemene og strukturene som eksisterer i Forsvaret som sier noe om organisasjonen er rustet til å gjennomføre omstillinger som bryter med trenden om nedbygging.

## **2.2 Regelverk til hjelp og hinder**

Organisasjonsendringer i Forsvaret fremstår i dag å være en komplisert prosess. Dette er blant annet belyst av Svendsen-utvalget hvor et helt underkapittel er satt av til å beskrive problematikken. Utvalget har beskrevet betydelige utfordringer for personellforvaltningen i Forsvaret, hvor de blant annet skriver at forvaltningssystemet er «sammenvevd, teknokratisk og komplisert å forstå» (2020, s.40). De beskriver videre at Forsvaret selv opplever at det sentrale regelverket og bestemmelsene i Forsvaret ikke er tilpasset OMT og URE, og at det ønskes et enklere forvaltningsregime. Det er kanskje ikke så rart når Svendsen-utvalget samtidig får oppgitt at «... det i Forsvaret er rundt 5 000 styrende dokumenter og avtaler, og 1 100 instruksjer, direktiver, reglementer mv. (2020, s.40-41). Det skal sies at dette er en beskrivelse av utfordringer innen personellforvaltningen i Forsvaret som helhet og ikke spesifikt knyttet til utfordringer gjeldende for omstilling. Det er likevel verdt å merke seg da omstilling ofte handler om personell.

Kort sagt fremstår organisasjonsendring i Forsvaret som et komplekst fagfelt. Sett i sammenheng med at Forsvaret er en organisasjon hvis primære virke er håndtering av krig, krise og konflikt, og det er det majoriteten av ansatte i Forsvaret skal være utdannet og trent innenfor, kan man ane en utfordring. Det er med andre ord ikke gitt at Forsvaret besitter nødvendig kompetanse om organisasjonsendring til å håndtere store omstillinger på en god måte. Dette kan utfordres ytterligere ved at Forsvarets har en del særegenheter som også kan begrense muligheten for å hente inne ekstern støtte i endringsprosesser. Forsvaret er uansett forventet å gjennomføre de aktuelle endringene på en god måte for å hente ut gevinstene de er ment å føre med seg. I den forstand er det interessant å se på strukturene og systemene for omstilling i Forsvaret, herunder det komplekse regelverket knyttet til omstilling, og hvorvidt de er til hjelp eller hinder i gjennomføringen av omstillinger.

### 3 Teoretisk perspektiv – Konseptuell modell for planlagt organisasjonsendring

Jacobsen (2018) redegjør for en konseptuell modell for å forstå planlagte endringsprosesser. I dette kapitlet gjør jeg rede for de elementene ved denne modellen som anvendes i min oppgave.

#### 3.1 Drivkrefter for endring

I samfunnsforskningen er det et utall ulike teorier om hva som driver frem endring i organisasjoner. På bakgrunn av tidligere forskning vedrørende dette beskriver Jacobsen (2018) fem ulike perspektiver som drivkrefter for endring. Disse er:

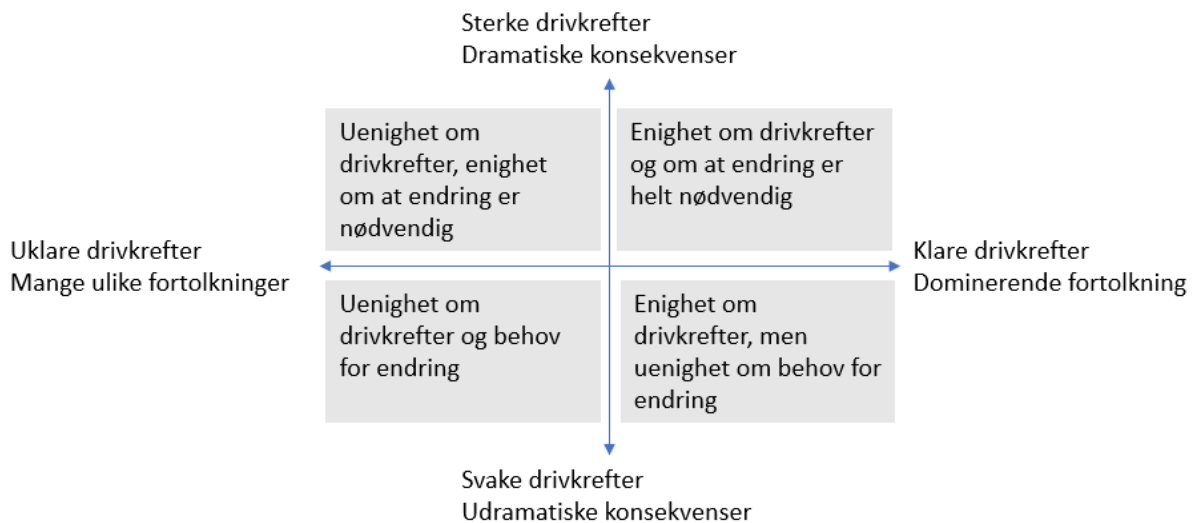
1. Planlagt endring – intensjoner som drivkraft
2. Endring som livssykluser – vekst som drivkraft
3. Endring som naturlig utvelgelse – konkurranse om knappe ressurser som drivkraft
4. Endring som dialektisk prosess – interessekonflikt som drivkraft
5. Endring som anarki – tilfeldigheter som drivkraft

Det er det første perspektivet, planlagt endring, som er det mest aktuelle teoretiske perspektivet å legge til grunn for drøfting av oppgavens problemstilling. Jacobsen fremhever at det viktigste trekket ved planlagt endring er at den er intensjonal (2018, s.32):

*Med dette mener vi at det står visse intensjoner eller mål bak endringene som gjennomføres. Dette innebærer at noen personer eller grupper av personer har analysert situasjonen, funnet ut at den ikke er god nok, eller at det finnes noen muligheter som bør benyttes, de har utarbeidet løsninger for å møte problemene og dernest iverksatt tiltak for å løse problemet.*

Alle organisasjonsendringene som er nevnt i kapitel 2 faller inn under beskrivelsen av planlagt endring ved at de er besluttet på høyt nivå i organisasjonen og gitt som oppdrag til lavere nivå i organisasjonen med intensjoner og målsettinger. I tillegg til at en planlagt endring er intensjonal, fremhever Jacobsen også at det er vesentlig i planlagt endring at drivkraften bak endringen er en eller flere endringsagenters *oppfatning* av behovet for endring. Ettersom drivkraften da blir en fortolkning av virkeligheten, oppstår muligheten for at det kan være ulike oppfatninger mellom endringsagenten og organisasjonens medarbeidere,

og dermed også uenighet om både behovet for endring og foreslåtte tiltak (Jacobsen, 2018). I hvilken grad ulike oppfatninger oppstår forklares av Jacobsen i følgende modell:



Figur 1: Kombinasjoner av drivkreftenes klarhet og styrke (Jacobsen, 2018, s.53)

Drivkreftenes styrke og klarhet er viktig fordi det får stor betydning for hvordan endringsprosessen forløper. Der hvor drivkreftene er uklare og svake kan man forvente mer uenighet i endringsprosessen (Jacobsen, 2018).

### 3.2 Endringens innhold og omfang

Endringens innhold baserer seg på at organisasjoner er systemer som består av flere ulike delelementer. Delelementene beskrives gjerne som organisasjonens oppgaver, mennesker, teknologi, struktur, mål, organisasjonskultur og maktrelasjoner, og det er disse som vil være gjenstand for den planlagte endringen fra endringsagenten sin side. Ettersom grunntanken er at organisasjoner er systemer, vil endring i et delelement få konsekvenser for de andre. Hva gjelder endringens omfang, kan dette ta form som enten utvikling eller brudd. Utvikling tar sikte på å justere organisasjonens nåværende form og fremstår mindre dramatisk, mens brudd innebærer mer omfattende endringer innenfor ett eller flere elementer i organisasjonen. Jacobsen fremhever at forholdene vedrørende innhold og omfang har stor betydning for hvilke endringsstrategier endringsagenten kan og bør velge (2018).

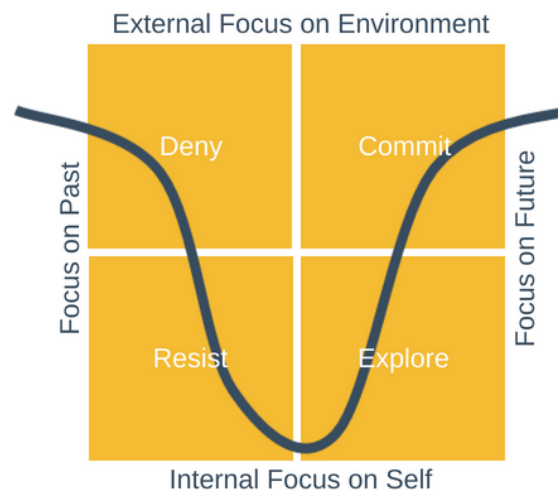
### 3.3 Endringens kontekst

Endringens kontekst påvirker organisasjonens evne og mulighet til endring. Endringens kontekst deles i indre og ytre kontekst, med flere underliggende omgivelser, forhold eller kontekster, eksempelvis en organisasjons historie og alder (indre kontekst) eller normative forhold rundt organisasjonen (ytre kontekst). Også endringens kontekst vil ha betydning for

hvilke endringsstrategier endringsagenten kan og bør velge, og ulike kontekster krever ulike former for planlagte endringsprosesser. Endringsagenten må forstå konteksten å tilpasse endringsprosessen deretter for å lykkes (Jacobsen, 2018).

### 3.4 Endringsprosessen

For selve endringsprosessen beskrives det to særlige forhold, hvor det ene er tidselementet i endringsprosessen og det andre er oppslutning om, eller motstand mot den planlagte endringen. Tidselementet innebefatter blant annet oppfattelsen av tid («god» kontra «dårlig» tid) hos de som er berørt av endringsprosessen, om endringen gjennomføres proaktivt eller reaktivt, tidsmessig sammenheng («*path dependence*») og timing på hendelser i prosessen (Jacobsen, 2018). Tidselementet og motstand eller oppslutning mot endring er også forklart med Cynthia D. Scott og Dennis T. Jaffe endringskurve:



Figur 2: Scott & Jaffe *The Change Curve* (1988)

Det som er verdt å merke seg med denne kurven, er at de aller fleste som berøres av en omstilling kan forventes å gå gjennom alle fasene i modellen. Selv om det er ulike måter å fremskynde prosessen fra *deny* (fornektelse) og *resist* (motstand) til de mer produktive *explore* (uforske) og *commit* (tilslutning) fasene, så kan det ikke ved en større omstilling forventes at medarbeiderne starter i disse fasene.

### 3.5 Gjennomføring og ledelse av planlagt organisasjonsendring

Forståelse for de ovennevnte faktorene; endringens drivkrefter, endringens innhold og omfang, konteksten hvor endringen finner sted og selve endringsprosessen, er vesentlig for en endringsagent som skal gjennomføre en planlagt organisasjonsendring. Endringsagenten må basert på sin forståelse av de ovennevnte faktorene velge strategi for gjennomføringen av



organisasjonsendringen. Jacobsen skiller mellom to prinsipielle strategier for gjennomføring, strategi E («economic») og strategi O («organization»). Strategi E har som formål å skape økonomisk verdi, den er programmatisk, den drives frem av toppledelsen og den fokuserer på formelle strukturer og systemer. Strategi O har derimot som mål å utvikle organisasjonens menneskelige ressurser, læringsevne og kultur, for derigjennom å oppnå andre mål. Strategien bærer i større grad preg av deltakelse og er mer eksperimenterende enn programmatisk (Jacobsen, 2018). Jacobsen sammenfatter hovedtrekkene slik:

Tabell 1 Hovedforskjeller mellom strategi E og O for planlagt organisasjonsendring (Jacobsen, 2018, s. 174).

	<b>STRATEGI E</b>	<b>STRATEGI O</b>
<b>MÅL</b>	Økonomiske/kvantitative resultater	Læringsevne
<b>FORMELL LEDELSES ROLLE</b>	Instruerende og kommanderende	Delegerende og støttende
<b>INNHold</b>	Strategi, struktur og systemer	Mennesker, grupper og kultur
<b>PLANLEGGING</b>	Sekvensiell, lineær og analytisk	Interaktiv, eksperimenterende og inkrementell
<b>MOTIVASJON</b>	Ytre motivasjon, «pisk og gulrot»	Indre motivasjon, deltakelse
<b>KONSULENTER</b>	Eksterne spesialister, «doktor»	Prosesskonsulenter

Jacobsen fremhever videre de ideelle forutsetningene for de to modellene:

Tabell 2: De ideelle forutsetningene for strategi E og O (Jacobsen, 2018, s. 218).

<b>DIMENSJON</b>	<b>STRATEGI E</b>	<b>STRATEGI O</b>
<b>Drivkrefter</b>	Klare problemer og løsninger	Uklare og tvetydige problemer og løsninger
<b>Innhold</b>	Strategier og strukturer	Kultur
<b>Omfang</b>	Stor endring kombinert med kort tid	Justering og inkrementelle endringer

<b>Tid</b>	Tidspress, kort tid på å endre	Relativt god tid, slakk
<b>Motstand og oppslutning</b>	Motstand og konflikt dominerer	Oppslutning dominerer
<b>Maktforhold internt</b>	Konsentrert makt	Spredt makt
<b>Maktforhold eksternt</b>	Svake institusjonelle omgivelser (regulativ)  Aksept av tvang (normativ/kognitiv)	Sterke institusjonelle omgivelser (regulativ)  Ikke aksept av tvang (normativ/kognitiv)

Når en endringsagent har valgt strategi, må likefullt gjennomføringen av omstillingen ledes. Før man kommer så langt bør derimot organisasjonen og de ansatte gjøres mottakelig for den kommende omstillingen, slik at det er forutsetning for å lykkes med gjennomføringen av omstillingen. Uavhengig av valgt strategi hevder Jacobsen (2018) at endringsagenten i en slik «opptinings» fase må overbevise de ansatte om at omstillingen er *viktig, riktig* og *god*. I dette ligger det at det må skapes en felles forståelse av at det er nødvendig å endre noe ved virksomheten (viktig), at den valgte løsningen faktisk løser utfordringen organisasjonen står ovenfor (riktig) og at den valgte løsningen skaper en forbedring sammenlignet med nåsituasjonen (god). For å skape en slik felles forståelse rundt omstillingen må det utarbeides et budskap som må kommuniseres fra endringsagenten. I denne prosessen må endringsagenten først skape mening med endringen for seg selv, og deretter formidle denne meningen til medlemmene i organisasjonen slik at de igjen kan skape mening ut av den for egen del (Weick, 1995 gjengitt i Jacobsen, 2018). Jacobsen hevder videre at meningsdannelse i denne sammenheng handler om tre forhold: fortolkning av historien, kontekstualisering av nåtiden, og fortelling om fremtiden (Jacobsen, 2018). For å drive slik meningsdannelse i organisasjonen fremhever han et utall teknikker endringsagenten kan benytte. Når endringen skal kommuniseres er videre selve kommunikasjonen fra endringsagenten også en vesentlig faktor i den innledende meningsdannelsen. Tid og sted for når og hvor endringen kommuniseres, på hvilken plattform (e-mail, allmøte, oppslag etc.) den kommuniseres, om endringsbudskapet er formulert av den formelle ledelsen alene eller med en deltakende kommunikasjon fra de ansatte kan ha stor påvirkning på meningsdannelsen (Jacobsen, 2018). Jacobsen påpeker videre at endringsledelse i den forberedende fasen, altså meningsdannelse og kommunikasjon, er vesentlig for å skape klarhet for endring, det vil si å skape oppslutning

for endringen å minske motstanden. Dette vil derimot ikke gi noen garantier for at selve gjennomføringen av omstillingen går smertefritt ettersom organisasjoner i sin natur er «mangfoldige, tvetydige, ikke-determinerte og komplekse» (Jacobsen, 2018, s. 194).

Gjennomføringen av omstillingen krever derfor fortsatt ledelse. Som vist ovenfor er det her to strategier for gjennomføring som har ulike ideelle forhold og kjennetegn. Dette preger også de ulike lederstilene som er knyttet til de to strategiene. Jacobsen oppsummerer de i følgende tabell:

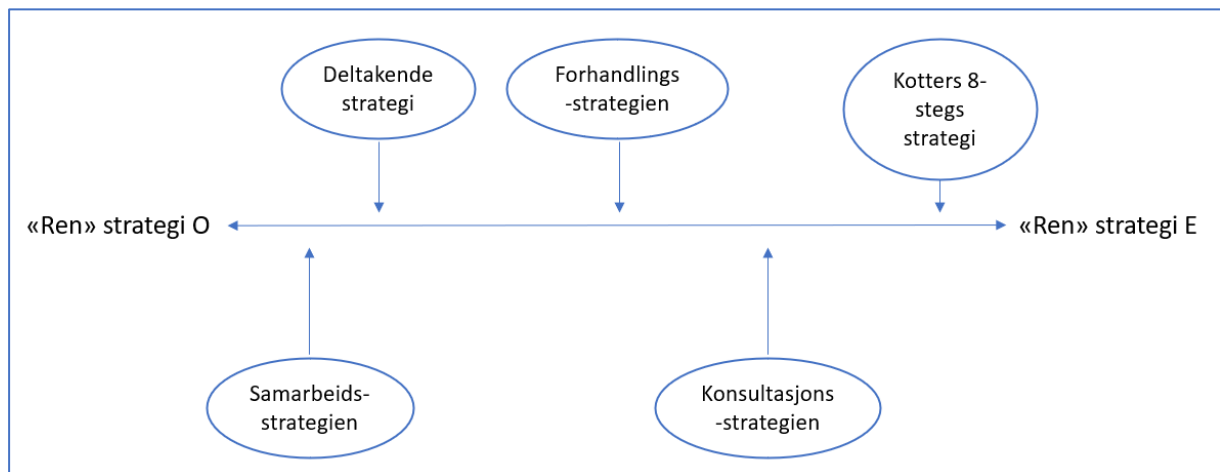
Tabell 3: De sentrale elementene i lederstil E og lederstil O (Jacobsen, 2018, s. 207).

<b>LEDERSTIL E</b>	<b>LEDERSTIL O</b>
Kartlegg motstand og støtte	Se den enkelte
Kartlegg maktbaser	Tilfør ressurser og energi
Knytt allianser	Motiver den enkelte
Identifiser sentrale «slagmarker»	Benytt delegasjon og støttende atferd
Definer «brohoder» og kamper	Fungerer som bindeledd
Overvåk prosessen	Fungerer som «lærer»
Vær villig til å bruke trusler og tvang	

Bak de to lederstilene ligger det ulike oppfatninger om hva organisasjoner er. Lederstil E tar utgangspunkt i organisasjoner som politiske systemer hvor mennesker har ulike og motstridende interesser, mens lederstil O tar utgangspunkt i at mennesker i en organisasjon har felles mål og interesser, og at det som er godt for organisasjonen også er godt for den enkelte. Oppsummert handler lederstil E derfor i stor grad om å identifisere og overvinne motstand mot endring (derav de militære uttrykkene), mens lederstil O handler om å muliggjøre endringen gjennom støtte og tilrettelegging (Jacobsen, 2018).

Lederstil og strategi E og O må betraktes som idealmodeller, og Jacobsen fremhever at det er flere strategier som kombinerer elementer fra de to idealtypene. Disse kaller han hybride endringsstrategier. Han påpeker også at disse strategiene kan sekvenseres, altså at ulike strategier kan benyttes på ulike tidspunkt i en omstilling (Jacobsen, 2018).

Tabell 4:Hybride endringsstrategier (Jacobsen, 2018, s. 222).



### 3.6 Oppsummering

Den konseptuelle modellen for planlagt endring kan gi en forståelse for de ulike aspektene ved en organisasjonsendring, og redegjør for begreper som kan nyttes for å forklare planlagt organisasjonsendring. Hvilke drivkrefter som ligger til grunn for endringen, dens innhold og omfang og konteksten hvor endringen finner sted er alle vesentlige elementer som bør tas med i betraktningen når en endringsagent skal iverksette endring. Før den iverksettes bør også endringsagenten ha gjennomført nødvendig «opptining» av organisasjonen gjennom meningsdannelse og kommunikasjon. Jeg vil i oppgavens drøfting se nærmere på om omstilling i Forsvaret kan beskrives ut i fra denne teorien ved å drøfte drivkrefter, innhold og kontekst for omstilling i Forsvaret, samt se på hvordan Forsvarets tilnærming til omstillinger plasserer seg innenfor kjennetegnene på strategi og lederstil E og O.



## 4 Metode

### 4.1 Forskningsdesign

Metoden som legges til grunn for oppgaven er en kvalitativ tilnærming med dokumentundersøkelse av aktuelle bestemmelser rundt omstilling i Forsvaret, analyse av relevant forskning som er gjort innen temaet og intervju av personell med spesiell fagkompetanse innen området. Jeg vil i dette kapitlet først beskrive datainnsamlingen som er gjennomført og hvilket datamateriale dette har ledet frem til, deretter utdype metoden som er valgt samt redegjøre for pålitelighet, gyldighet, overførbarhet og troverdighet ved metoden og kildene som er benyttet i oppgaven.

### 4.2 Datainnsamling

Datainnsamling for oppgaven er gjennomført i 3 steg:

#### **Steg 1: Innsamling av bestemmelser for omstilling**

Som en statlig etat er Forsvaret underlagt et omfattende regime av lovverk og bestemmelser for gjennomføring av organisasjonsendringer. De aktuelle bestemmelsene som regulerer omstilling i Forsvaret er tilgjengelig på [www.lovdatab.no](http://www.lovdatab.no) og på *Forsvarets oversikt over bestemmelser, instruksjoner og direktiver* (FOBID) på Forsvarets intranett. De ulike bestemmelsene refererer til hverandre og til andre aktuelle bestemmelser, noe som gjør selve identifiseringen av relevante bestemmelser relativt enkelt, dog tidkrevende. De viktigste dokumentene jeg har identifisert gjennom min datainnsamling fremgår av tabellen nedenfor og av vedlegg 2. I vedlegget har jeg tatt direkte utdrag av de paragrafer og bestemmelser jeg har identifisert som spesifikt omhandler omstilling i staten og Forsvaret, ettersom mange av dokumentene omhandler flere forhold enn kun omstilling. Ettersom de utgjør et betydelig omfang har jeg valgt å organisere de i et vedlegg og ikke i selve oppgaven. I oppgavens drøfting har jeg derfor videre valgt å fokusere på *Forsvarets Personellhåndbok del G – Omstilling* (heretter FPH<sup>2</sup>) utgitt av FPVS, da den omhandler omstilling i Forsvaret spesifikt samtidig som den refererer til overordnede regelverk og bestemmelser som regulerer omstilling i Forsvaret.

Datainnsamlingen i steg 1 førte frem til følgende kildemateriale som er benyttet i oppgaven:

---

<sup>2</sup> Merk at FPH består av mange deler. Det er derimot kun Del G som omtales i denne oppgaven, og forkortelsen settes derfor FPH.

Tabell 5: Resultat av datainnsamling i steg1.

Dokumentnavn	Utgiver
<i>Lov om verneplikt og tjeneste i Forsvaret m.m. (forsvarsloven)</i>	Forsvarsdepartementet
<i>Lov om statens ansatte mv. (statsansatteloven)</i>	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
<i>Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)</i>	Justis- og beredskapsdepartementet
<i>Lov om offentlige tjenestetvister (tjenestetvistloven)</i>	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
<i>Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)</i>	Arbeids- og sosialdepartementet
<i>Statens personalhåndbok</i>	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
<i>Hovedavtalen i staten med tilpasningsavtale for Forsvaret (HA/TA)</i>	Avtale mellom Kommunal- og moderniseringsdepartementet og hovedsammenslutningene LO Stat, YS Stat, Unio og Akademikerne.
<i>Personalpolitikk ved omstillingsprosesser</i>	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
<i>Bestemmelse for strukturforvaltning</i>	Forsvaret/Sjef FST/Plan
<i>Reglement for strukturforvaltning [tidligere Håndbok for strukturforvaltning]</i>	Forsvaret/Sjef FST/Plan
<i>Direktiv for HR-området</i>	Forsvaret/FSJ
<i>Direktiv for virksomhetsstyring</i>	Forsvaret/FSJ
<i>Instruks for sjef HR-avdelingen i Forsvarsstaben</i>	Forsvaret/Sjef FST
<i>Instruks for sjef Planavdelingen i Forsvarsstaben</i>	Forsvaret/Sjef FST
<i>Bestemmelse om ivaretagelse av arbeidsmiljø</i>	Forsvaret/FST/Sjef HR-avdelingen
<i>Forsvarets Personellhåndbok del G – Omstilling</i>	Forsvaret/Sjef FPVS

## Steg 2: Litteratursøk om øvrig relevant forskning innen området

I dette steget søkte jeg etter relevant forskning som er utført innen temaet omstilling i Forsvaret. Forskningsrapporter og masteroppgaver er eksempler på dokumenter jeg anså som sannsynlig at kunne inneholde data som kunne bidra i å svare på problemstillingen min. Jeg

gjennomførte også søk etter artikler og lignende som kunne belyse temaet å øke min egen kunnskap, dog vitende om at slike kilder trolig ikke ville være av akademisk art. I sum var jeg ute etter dokumenter som beskrev hvordan endringsprosesser i Forsvaret hadde blitt organisert og som kunne belyse sterke eller svake sider ved organiseringen.

Hva gjelder selve fremgangsmåten gjennomførte jeg søk i ulike databaser på nøkkelordene: *omstilling, Forsvaret, organisasjonsendring, organisasjonsutvikling, endring, ordning for militært tilsatte, OMT, utdanningsreformen, URE og HR*. Databasene som er søkt i er Google Scholar, Oria, Munin (Universitetet i Tromsø (UiT)), Universitetet i Oslo (UiO), Brage (Forsvarets Høgskole), FFI og Norges Offentlige Utredninger. Grunnen til at UiT og UiO er valgt er at disse lærestedenes geografiske beliggenhet sammenfaller med områder der mange ansatte i Forsvaret bor og jobber. Dette innebærer igjen at det er mange ansatte i Forsvaret som tar etter- og videreutdanning ved disse lærestedene. Jeg vurderte derfor sannsynligheten for å finne relevant forskning relatert til Forsvaret som høyere i disse databasene enn i databaser tilknyttet universitet og høyskoler beliggende i områder hvor Forsvaret har liten eller ingen tilstedeværelse. FFIs database ble benyttet da den hovedsakelig kun inneholder forskning relatert til Forsvaret. Hva gjelder artikler og lignende kilder søkte jeg etter dette primært på arbeidstakerorganisasjonenes (ATO)<sup>3</sup> nettsider, da de gjerne fremmer sine syn om omstillingene i Forsvaret på slike kanaler.

Treffene ble deretter vurdert på relevans etter tittel og fagområde. Hvis de fortsatt fremstod å være relevant for min oppgave ble de ytterligere vurdert ved gjennomlesing av sammendrag og søk i dokumentene på nøkkelordene for å se hvilken informasjon som forelå og i hvilken kontekst det ble benyttet. Etter denne silingen har de eventuelt blitt benyttet som data i denne oppgaven. Datainnsamlingen i steg 3 førte frem til nedenstående kilder som er benyttet i oppgaven:

Tabell 6: Resultat av datainnsamling i steg 2.

Dokumentnavn	Forfatter(e) (år)	Type dokument
<i>En langtidsplan som ble sendt i retur.</i>	Befalets Fellesorganisasjon (2020)	Artikkel

<sup>3</sup> De største arbeidstakerorganisasjonene i Forsvaret er Befalets Fellesorganisasjon (BFO) og Norges Offiser- og spesialistforbund (NOF). Parat, Krigsskoleutdannede Offiserers Landsforening (KOL), Personellforbundet (PEFO) og Norsk Tjenestemannslag (NTL) representerer også mange ansatte i Forsvaret. I Forsvaret og mange av bestemmelsene oppgaven refererer til benyttes også betegnelsen tjenestemannsorganisasjoner, og i enkelte tilfeller omtales ATO'ene også som tillitsvalgte. ATO'ene er organisert i *hovedsammenslutningene for statsansatte*, og utøver de ansattes medbestemmelse (Christensen et al., 2016).



<i>Omstilling i Forsvaret – En casestudie av HR-omstillingen.</i>	Bjørnsen, K.R. og Paulsen, M.E.W. (2020)	Masteroppgave i organisasjon og ledelse for offentlig sektor
FPVS Innspill til FSJ Plan - Forord.	Forsvaret (2020)	Internt dokument i Forsvaret
<i>Multiple omstillinger på krigsskolene – offiserenes «tålekultur» i relasjon til indre motivasjon og jobbengasjement</i>	Forvik, S.H. (2020)	Masteroppgave i organisasjon og ledelse
<i>Modernisering og effektivisering av stabs-, støtte- og forvaltningsfunksjoner i forsvarssektoren.</i>	McKinsey & Company (2015)	Rapport/utredning
<i>Strategisk langtidsplanlegging for Forsvaret – I skjæringspunktet mellom fag og politikk.</i>	Ramberg, O. (2010)	Masteroppgave
<i>Ordning for militært tilsatte - en studie om maktallokering som følge av implementeringen av spesialistkorpset.</i>	Schartum-Hansen, T. (2016)	Bacheloroppgave
<i>Hva hvis Forsvaret får mer penger?</i>	Skjelland, E. (2018)	Artikkel
<i>Økt evne til å kombinere menneske og teknologi - Veier mot et høyteknologisk forsvar. Svendsen-utvalget.</i>	Svendsen, B., Bakken, Ø., Chrømer, C. Hanssen, T., Hellebust, S., Mathiesen, K.O., Warncke, M. (2020).	Rapport/utredning

Dokumentsøket viste at det tidligere er gjort betydelig forskning på omstilling i Forsvaret. Det fremgår derimot ikke av utvalget ovenfor da det kun viser de kildene som er benyttet i oppgaven. Begrunnelsen for det noe snevre utvalg etter dokumentsøket fremgår av punkt 4.6 nedenfor. De kildene som er listet opp har blitt benyttet i oppgavens drøfting for å belyse enkelte forhold ved omstillinger i Forsvaret.

### **Steg 3: Intervju**

Jeg har også gjennomført to intervju i forbindelse med oppgaven. Utvalget av informanter er gjort på bakgrunn av min egen kjennskap til Forsvaret som lot meg identifisere å komme i forbindelse med informantene. De to informantene er:

**Informant 1:** Major Ola Bragstad. Han er stabsoffiser i Omstillingsenheten ved FPVS. Han er tidligere kompanisjef i Hæren og har også hatt flere stillinger innenfor personelldomenet i Hæren.

**Informant 2:** Fagdirektør Eivind Røvde Solberg. Han er sjef for Arbeidsgiverseksjonen som er organisert under Forsvarsstaben (FST)/HR-avdelingen. Han er utdannet offiser, er tidligere leder i Befalets Fellesorganisasjon, har vært Hovedverneombud for Forsvaret og omstillingskoordinator i Arbeidsgiverseksjonen i FST.

Utover å besvare spørsmålene som fremgår av intervjuguiden (vedlegg 1) ble samtalen med informantene benyttet til å diskutere oppgavens innretning og problemstilling. Videre ble informantene benyttet som støtte i datainnsamlingen ved at de kunne informere om eksempelvis Omstillingsenheten og deres oppgaver, samt de ulike bestemmelsene for omstilling i Forsvaret. De var i så måte behjelpelig med å kvalitetssikre at jeg hadde identifisert de korrekte og viktigste bestemmelsene for omstilling i Forsvaret og at jeg ikke hadde utelatt noen.

## **4.3 Kritikk av metode**

### **4.3.1 Dokumentundersøkelser**

Den største bakdelen med dokumentundersøkelser som metode er at det baserer seg på sekundærdata, hvor dataene ikke nødvendigvis passer til å belyse problemstillingen.

Dokumentene kan altså ha lav overførbarhet til andre studier. Sekundærdata er alltid utsatt for en utsling av informasjon som gjør at forskeren ikke får full tilgang på informasjonen som ligger til grunn. Videre består dokumenter gjerne av lite spontan informasjon, det må vurderes hvilken mottaker informasjonen i utgangspunktet var rettet mot, og hvem avsenderne er (Jacobsen, 2015).

### **4.3.2 Intervju**

Jeg har benyttet individuelle intervju med middels strukturingsgrad for å innhente informasjon fra personer med spesiell fagkompetanse innen omstilling i Forsvaret. Begge

intervju var planlagt gjennomført over videotelefonkonferanse, men ett ble likevel gjennomført over telefon grunnet tekniske utfordringer. Det ble gjennomført opptak av intervjuene, og jeg valgte heller å lytte til opptakene flere ganger å ta notater fremfor å transkribere intervjuene.

Individuelle intervju egner seg hvis man ønsker å skaffe informasjon om enkeltpersoners meninger eller å få tilgang på informasjon de besitter. En middels strukturering av intervjuet legger videre opp til at intervjuet holdes innenfor det aktuelle tema, samtidig som informanten får mulighet til å prate om de aspektene ved temaet vedkommende finner interessant. Hva gjelder intervju over videotelefonkonferanse er dette en intervjuetype som innehar flere av de sterke sidene til et ansikt-til-ansikt intervju, uten de åpenbare ulempene ved å kreve et fysisk møte. Intervju over telefon som ble tilfellet med en av mine respondenter er derimot en svakere intervjuetype da det er vanskeligere å etablere tillitt og åpenhet. Intervjuene ble ikke transkribert, noe som kan gjøre det mer utfordrende å få oversikt over informasjonen i etterkant av intervjuet, men som til gjengjeld er mindre tidkrevende (Jacobsen, 2015).

#### **4.4 Kritikk av kilder**

For de dokumentene jeg har valgt ut som en del av det empiriske datagrunnlaget for denne oppgaven, det vil si masteroppgaver, utredninger og forskningsrapporter, ansees de generelt sett å ha høy grad av pålitelighet og troverdighet. Dette da de er stilt overfor krav om en god metodisk tilnærming og er utarbeidet ved høgskoler, universiteter, konsulentselskaper eller offentlige institusjoner for forskning. Artikler, offentlige dokument slik som stortingsproposisjoner og bestemmelsene for omstilling havner på siden av dette. Jeg vil derfor beskrive enkelte forhold ved de ulike typene dokumenter som er benyttet i oppgaven.

##### **4.4.1 Bestemmelser**

Bestemmelsene for omstilling i staten og Forsvaret utgjør en del av konteksten så vel som drøftingsgrunnlaget for denne oppgaven. Dette er offentlige, institusjonelle kilder og vil derfor trolig bære preg av å ha høy pålitelighet og troverdighet (Jacobsen, 2015). Det er derfor litt kunstig å kritisere disse dokumentene. Flere av dokumentene er eksempelvis lovverk, og gitt prosessen som ligger til grunn for vedtak av lover anser jeg disse kildene for å holde høy kvalitet og å være pålitelige. Det kan likevel nevnes at dokumentenes «objektivitet» som følge av at de er offentlige, institusjonelle kilder gjør dem mindre egnet til å belyse et konkret fenomen ettersom de ikke inneholder noens meninger eller drøftinger.

#### **4.4.2 Rapporter og utredninger**

Rapporter og utredninger, eksemplifisert ved blant annet Svendsen-utvalget i denne oppgaven, holder høy kvalitet, men har likevel enkelte svakheter. Høiback (2016) hevder at slike utvalg kan være utsatt for gruppetenkning og at de kan virke sensurerende på medlemmene, og at de videre sjeldent kommer frem til briljante analyser, men at de til gjengjeld sjeldent heller kommer de frem til håpløse konklusjoner. Den største fordelen ved slike ekspertutvalg er at deres analyser og konklusjoner får stor legitimitet basert på utvalgets sammensetning. De bærer derfor også preg av å ha høy pålitelighet og troverdighet. Empirien som ligger til grunn for rapportene har som regel høy grad av intern gyldighet, da mye av det vil være primærdata, altså data hentet inn av den enkelte forsker med formål om å svare på respektive problemstillinger og utredningsmandat. Det er derimot en risiko for at de har lav ekstern gyldighet og relevans, slik at overførbarheten til andre studier slik som min oppgave er liten, da de i en slik sammenheng er sekundærdata.

#### **4.4.3 Masteroppgaver**

Masteroppgaver utgjør en stor del av den forskningen på omstilling i Forsvaret som er gjennomført tidligere. De er som nevnt utarbeidet ved høgskoler og universiteter, og stilt overfor krav om en god metodisk tilnærming for at de skal kunne publiseres. Jeg har likevel ikke kunne vurdere kvaliteten på de ulike oppgavene utover min egen subjektive vurdering ettersom karakterene ikke fremgår av oppgavene. De har likevel åpenbart som et minimum fylt nødvendige minstekrav til kvalitet ettersom de er publisert. Den største bakdelen med masteroppgaver som kildemateriale at de omhandler et relativt avgrenset tema. Dette har utfordret hvorvidt de har hatt særlig overførbarhet til min oppgave, og de har derfor utgjort et ganske begrenset utvalg som faktisk har blitt benyttet i oppgaven.

#### **4.4.4 Artikler**

Den siste typen dokumenter jeg har benyttet i studien er enkelte artikler skrevet av ATO'ene. Disse holder ikke samme grad til kvalitet gjennom en metodisk tilnærming, og bærer preg av å uttrykke meninger omkring de ulike omstillingen i Forsvaret. De er således ikke å anse som forskning som kan benyttes i en analyse, men de er til gjengjeld et klare uttrykk for subjektive oppfatninger om utfordringer i de aktuelle omstillingene.

### **4.5 Vurdering av egen habilitet i analysen**

Med befalsskole- og krigsskoleutdanning fra Forsvaret og over 15 års erfaring fra organisasjonen har jeg naturlig nok selv en oppfattelse om de ulike omstillingene som har vært gjennomført og er pågående i Forsvaret. Spesielt de omstillingene jeg selv har vært

direkte berørt av, slik som OMT, har jeg personlige meninger om. Jacobsen (2015) påpeker at det å studere egen organisasjon medfører både fordeler og ulemper. Kjennskapen til egen organisasjon gjør at det er lettere å innhente data, gjøre utvalg av kilder og at man kjenner til organisasjonens historie. Videre har man bedre forutsetninger for å vurdere kvaliteten på informasjonen som hentes inn. På den annen side er man som forsker utsatt for å ha forutinntatte holdninger om det man forsker på, man kan bli oppfattet som partisk av informanter og respondenter eller man kan påføre seg selv sensur fordi man er bekymret for konsekvensene ved å fremme kritiske synspunkter. Disse forholdene har jeg vært bevisst i arbeidet med oppgaven.

#### **4.6 Etterpåkløskap om metodisk tilnærming**

Når jeg begynte arbeidet med denne oppgaven var korona pandemien et godt etablert faktum i Norge som i resten av verden. Det var noe grunnen til at jeg valgte dokumentundersøkelse som metodisk tilnærming da det ikke medførte særlig reisevirksomhet eller interaksjon med andre mennesker, ettersom det var utfordrende. Således valgte jeg også å basere min oppgave på sekundærdata. I denne sammenhengen må jeg nevne at i min jobb som kompanisjef i Hans Majestet Kongens Garde, som er en avdeling med et stadig pågående skarpt oppdrag i tillegg til andre beredskapsoppdrag, har aksepten for unødig risiko for eksponering mot korona vært lite imøtesett da det indirekte medfører risiko for avdelingens oppdragsløsning. Jeg var klar over risikoen Jacobsen (2015) påpeker ved å belage seg på sekundærdata, at den gjerne er tilpasset den opprinnelige datainnsamlerens behov, og at den således kunne vises seg å være lite overførbart til min forskning. Jeg visste derimot også at det forelå mye forskning på ulike omstillingsprosessene i Forsvaret. Jeg antok derfor at jeg ville finne tilstrekkelig med forskning og sekundærdata med god nok overførbart til å kunne besvare min egen problemstilling. Denne antagelsen skulle vise seg å gi meg utfordringer underveis i arbeidet. Det stemte at det forelå mye forskning på omstillinger i Forsvaret, men graden av overførbart til min oppgave var mindre enn jeg hadde antatt. Dette knytter seg primært til at de fleste masteroppgaver har en meget avgrenset problemstilling. Andre typer forskningsrapporter, eksempelvis fra FFI, viste seg også å være relativt avgrenset hva gjelder tema, selv der de omhandlet omstilling.

Av den grunn kom jeg sent i gang med å innhente godkjenning fra Norsk senter for forskningsdata og Forsvarets Høgskole om å gjennomføre egen datainnsamling ved intervju, og utvalget av informanter ble lite. Det er nok mange flere som kunne ha vært intervjuet enn de to, blant annet personell i ATO'ene. Likevel opplever jeg å ha truffet godt med de to

informantene som ble valgt. Deres innspill kom derimot sent i arbeidet med oppgaven. Resultatet av dette er at datagrunnlaget for oppgaven er noe svakt, spesielt med tanke på problemstillingens drøftende del.



## 5 Presentasjon av data og drøfting

I dette kapittelet presenteres og drøftes innsamlet data for å forsøke å besvare problemstillingen. Jeg vil i den første delen av kapittelet redegjøre for hvordan Forsvaret organiserer planlagte organisasjonsendringer, herunder hvilke strukturer og systemer som eksisterer i denne sammenhengen. Jeg vil deretter drøfte styrker og svakheter ved disse strukturene og systemene på bakgrunn av teorien presentert tidligere i oppgaven.

### 5.1 Hvordan organiserer Forsvaret planlagte endringsprosesser? Hvilke strukturer og systemer eksisterer?

For å si noe om hvordan organiseringen av planlagte endringsprosesser i Forsvaret foregår vil jeg skille mellom tre typer strukturer og systemer: bestemmelser, verktøy og aktører. Under aktører vil jeg medregne ulike enheter og roller som har spesielle funksjoner eller oppgaver innen omstilling i Forsvaret. Grovt sagt kan man si at bestemmelsene gir rammer, mens aktørene er endringsagenter eller gir råd til endringsagenter om hvordan å gå frem i omstillinger, herunder hvordan verktøyene bør benyttes. Til tross for en slik kategorisering er det likevel ikke helt enkelt å redegjøre for hvordan Forsvaret organiserer planlagte organisasjonsendringer, blant annet på grunn av kompleksiteten innen personellforvaltningen i Forsvaret (jamfør Svendsen-utvalgets beskrivelse i kapittel 2. Jeg vil derfor innledningsvis redegjøre for de strukturene og systemene som eksisterer som er mer lettfattelig, før jeg deretter drøfter de områdene som er mer komplekse sett i lys av teori om endringers drivkrefter, innhold og omfang, kontekst, lederstil og strategi.

#### 5.1.1 Bestemmelser

Som nevnt i punkt 4.2 har jeg valgt å se nærmere på FPH da dette er den primære bestemmelsen som regulerer omstilling i Forsvaret. De øvrige dokumentene nevnt i tabell 1 er alle relevante, men fordi FPH er Forsvarets egne bestemmelser og samtidig refererer til og sammenfatter de øvrige overordnede regelverk har jeg sett nærmere på denne håndboken. FPH beskriver hvordan omstilling skal gjennomføres i Forsvaret, og har til formål å sikre kvalitet i saksbehandling og at faste prosedyrer følges. Dette formålet er oppsummert i fire punkter (Forsvaret, 2018, s.4):

*a) bidra til god, helhetlig og forsvarlig forvaltning av alle ansatte i Forsvaret i henhold til Forsvarets HR-verdikjede: rekruttere, utvikle, anvende og avvikle*

*b) bidra til å sikre arbeidsgivers behov for effektiv ressursutnyttelse*



*c) ivareta arbeidsgivers ansvar for de ansattes plikter og rettigheter*

*d) sikre at de ansattes lov- og avtalefestede rettigheter ivaretas*

FPH sier at «Omstilling omfatter endringer på samfunnsnivå, virksomhetsnivå og personnivå.» (Forsvaret, 2018, s.4). Selv om definisjonen på omstilling er vid i sin beskrivelse, fremstår i praksis FPH noe mer avgrenset i sitt virkeområde. Håndboken oppsummerer de formelle forvaltningsbestemmelsene for omstilling i Forsvarets med henvisning til overordnede regelverk (disse fremgår av vedlegg 2), samt enkelte retningslinjer som bør følges. Håndbokens kan oppsummeres i informasjon/føringer om:

- Arbeidsgiver og de ansattes rettigheter og plikter
- Metode for omstilling. Dette er i hovedsak en beskrivelse av benyttelsen av METFOR (se 5.1.2).
- Informasjon i forbindelse med omstillingen til de ansatte og ATO'ene
- Hvordan de ansattes medbestemmelse skal ivaretas
- Hvordan opprettelse, nedleggelse eller endring av strukturelement (avdelinger) skal gjennomføres
- Omstillingssamtaler; hva de skal inneholde og når de skal gjennomføres
- Revisjon av stillingsbeskrivelser og arbeidsoppgaver
- Innplassering- og omplassering av ansatte i stilling og oppsigelse av overtallige
- Utskilling av virksomhet fra Forsvaret og overføring av virksomhet til Forsvaret

Hva gjelder mer komplekse omstillinger beskriver FPH at:

*Når Forsvaret står overfor sammensatte og komplekse endringer som omfatter hele eller store deler av en DIF<sup>4</sup> eller flere, er det behov for en strukturert og styrt omstillingsprosess. Omstillingsprosessen må tidfestes og planlegges i henhold til øvrige aktiviteter i Forsvaret og ev. koordineres/prioriteres i FSJ VP [Forsvarssjefens Virksomhetsplan] gjennom styringsdialog i forhold til årsplaner og ev. ressurspådrag. (Forsvaret, 2018, s.5).*

---

<sup>4</sup> Forsvaret er organisert i 13 *Driftsenheter* (DIF). Disse er Forsvarets Operative Hovedkvarter, Etterretningstjenesten, Hæren, Luftforsvaret, Sjøforsvaret, Heimevernet, Cyberforsvaret, Forsvarets Spesialstyrker, Forsvarets Logistikkorganisasjon, Forsvarets Sanitet, Forsvarets Høgskole, Forsvarets Fellestjenester og Forsvarets Personell- og Vernepliktssenter.

FPH beskriver altså ikke særlige detaljer for hvordan slike komplekse omstillinger skal foregå. Nærliggende eksempler på slike er OMT og URE. Denne avgrensingen gjør FPH mer lettfattelig, men gjør også at den ikke beskriver hvordan alle typer omstillinger som inngår i dens definisjon på omstilling skal gjennomføres i praksis. Gitt at det nettopp er snakk om komplekse omstillinger er det trolig ikke mulig å utarbeide uttømmende bestemmelser som regulerer dette i detalj. Informant Bragstad sier også at:

*FPH del G vil ved neste mulighet bli en veileder framfor en håndbok. Dette i den hensikt å fjerne noen av alle håndbøker og reglementer som finnes i Forsvaret. Man opplever at organisasjonen setter større begrensninger på seg selv enn hva lovverket tilsier.*

Således synes det at bestemmelsene er omfattende nok som de når man medregner alle overordnede regelverk. Hensikten Bragstad beskriver om å redusere antall håndbøker og bestemmelser er også i tråd med anbefalingene fra Svendsen-utvalget (2020) om å forenkle personellforvaltningen. For undertegnede fremstår det som om håndboken i dagens form i større grad er tilpasset de strukturelle omstillingene som preget 90-tallet og tidlig 2000-tallet, fremfor de omstillingene som har funnet sted senere år. Det er derfor interessant å se videre på i hvilken grad Forsvarets verktøy og aktører er innrettet for å håndtere komplekse omstillinger.

### **5.1.2 Verktøy**

FPH pålegger at organisasjonsendringer i Forsvaret skal benytte *Metodeportal for Forsvaret* (METFOR) når omstilling gjennomføres (Forsvaret, 2018). METFOR er et dataverktøy beskrevet som:

*... et visualisert prosjektstyringsverktøy med sporbar toveis kommunikasjon. METFOR viser en plan der alle aktiviteter er utførlig beskrevet og lagt ut i tid med milepæler og krav om rapportering av utførelse/resultat i avdelingene. (Forsvarsmateriell, datering mangler).*

METFOR ble opprettet i Forsvaret som en del av FISBasis<sup>5</sup> prosjektet i 1999, da prosjektet så behov for et verktøy som kunne understøtte innføring av nytt materiell, nye systemer, arbeidsprosesser og for å ta ut effekter. Verktøyet ble utviklet av IKT avdelingen i Forsvarets

---

<sup>5</sup> FISBasis er Forsvarets IT-infrastruktur med både graderte og ugraderte systemer, applikasjoner, kontorstøtteverktøy etc.

Logistikkorganisasjons basert på Hæren og Heimevernets konsept for organisasjonsutvikling og Prinsix<sup>6</sup>. FISBasis prosjektet ble ansett som vellykket, og METFOR ble derfor innført som en modell som skulle nyttes ved kommende prosjekter. METFOR skal sikre Forsvarets avdelingers evne til å etablere, organisere, planlegge og gjennomføre prosjekter med gode resultat innenfor gitte rammer av tid, kost og ytelse. Hensikten med METFOR er beskrevet å sette fokus på å gjøre de riktige tingene til rett tid, gjøre ting en gang og gjøre det riktig første gangen, redusere plunder i etterkant av prosjektet og sikre fremdrift i prosjekter (Forsvarsmateriell, datering mangler).

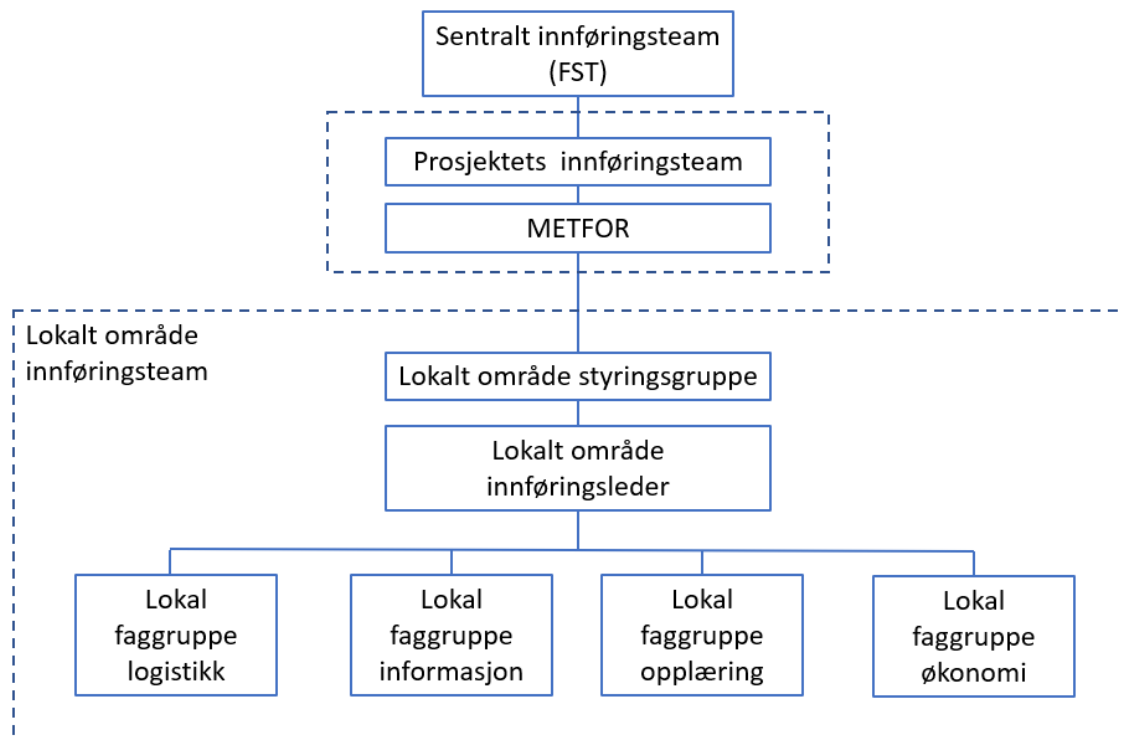
METFOR er beskrevet å egne seg ved (Forsvarsmateriell, datering mangler):

- *Endringer som omfatter deler eller hele Forsvaret*
- *Behov for strukturert og styrt implementering og overlevering til drift*
- *Krever kontroll på grunnlagsdata*
- *Viktig å nå et resultat innen en gitt tid*
- *Behov for rapportering av fremdrift*
- *Nye roller som skal etableres og opplæring må utføres*
- *Flere parallelle aktiviteter som pågår samtidig*

Verktøyet er konstruert slik at kommunikasjon og dokumentasjon lagres på samme sted, og nødvendig dokumentasjon lagres i henhold til arkivloven, men verktøyet lar seg ellers tilpasse til det enkelte oppdrag. Det er bygget opp ved at nødvendige oppgaver og gjøremål organiseres i «arbeidspakker» etter ulike fagløy som så settes inn i en tidslinje. Fagløy kan eksempelvis være sikkerhet, bygg og anlegg, teknisk, materiell, organisasjonsutvikling, informasjon eller opplæring. I benyttelsen av METFOR er det ulike team og roller som fylles av personell fra de berørte avdelingene i Forsvaret. Dette er altså ikke faste enheter eller stillinger i Forsvaret, men roller som fylles i det enkelte prosjekt. METFOR organisasjonen fremstår som en linjeorganisasjon. Rollene som fylles i en METFOR organisasjon fremgår av nedenstående figur:

---

<sup>6</sup> Prinsix er en prosjektmodell som benyttes for planlegging og styring av alle investeringer i forsvarssektoren. Modellen eies av Forsvarsdepartementet og forvaltes av Forsvarsmateriell (FMA). (<https://www.fma.no/prinsix>).



Figur 3: METFOR organisasjon (Forsvarsmateriell, mangler datering).

**Sentralt innføringsteam:** Dette er den eneste fast tildelte rollen da den alltid bekles av FST som på vegne av sjef FST er ansvarlig for planlegging og gjennomføring av videreutvikling av Forsvarets organisasjon.

**Prosjektets innføringsteam:** er et forum som består av relevante deltakere fra prosjektet, fagmyndighet i Forsvaret og andre interessenter. Disse vil gjennom METFOR motta leveranser og spørsmål vedrørende løsningen og innføring av denne fra linja.

**Lokalt område innføringsteam:** er betegnelsen som brukes på hele den lokale innføringsorganisasjonen. Med begrepet lokalt menes i denne sammenhengen DIF og BRA<sup>7</sup>.

**Lokalt område styringsgruppe:** hensikten med gruppen er å koordinere prosjektets planer og fremdrift opp mot avdelingens øvrige drift. Gruppen har totalansvar for innføringsprosjektet lokalt herunder å avsette ressurser/personell til en effektiv innføring etter angitt plan. Gruppen skal gi oppdrag til lokalt område innføringsteam samt fatte beslutninger

<sup>7</sup> BRA står for *Budsjett- og resultat ansvarlig*, og er betegnelsen på nivået under DIF i Forsvaret. Eksempler på BRA er Brigade Nord og Operasjonsstøtte avdelingen i Hæren.

basert på faggruppens innspill. Lokalt område innføringsleder deltar fast i forumet med støtte fra aktuelle faggruppelidere. Lokale tillitsvalgte kan også delta i dette forumet.

**Lokalt område innføringsleder:** skal være prosjektleder og ansvarlig for å lede planlegging, organisering, gjennomføring og evaluering av prosjektet i egen DIF/BRA.

**Lokale faggrupper med faggruppelidere:** skal analysere endringen som prosjektet medfører innen faggruppens område og basert på dette indentifisere nødvendige tiltak for å sikre best mulig innføring i egen avdeling, Herunder utrede konsekvenser, lage beslutningsgrunnlag for lokalt område styringsgruppe og anbefale løsninger.

Informant Bragstad oppgir at FPH er under revisjon i det denne oppgaven skrives, og i utkastet på revidert versjon er benyttelsen av METFOR ikke lenger pålagt, men valgfritt. Han oppgir at grunnlaget for dette er at METFOR er et relativt komplekst verktøy, og Forsvaret har få ansatte med tilstrekkelig kompetanse på benyttelsen av verktøyet. Det fremgår også av modellen at rollene som skal bekles i METFOR kommer i tillegg til den enkeltes normale arbeidsoppgaver, i hvert fall på lokalt nivå. Slik dobbeltarbeid i forbindelse med endringsprosesser fremheves som en typisk årsak til motstand mot endring (Jacobsen, 2018). Selv om omstillinger i seg selv oppfattes som gode kan det derfor antas at METFOR som verktøy i seg selv kan møte motstand lokalt ettersom den krever utdanning for å benyttes, den kan medføre merarbeid for enkeltpersoner og den beslaglegger personellressurser hos sjefene på lokalt nivå. At METFOR også er et over 20 år gammelt dataverktøy og i sin opprinnelse er tilpasset innføring av IT-systemer gir også grunnlag for å stille spørsmålstegn ved dets egnethet for omstillinger med en helt annen karakter. Dette blir derimot hypoteser fra undertegnede som jeg ikke har funnet data som kan bekrefte eller avkrefte, utover at verktøyet fremover gjøres valgfritt å benytte i omstillinger.

I forlengelsen av at METFOR ikke lenger er pålagt som verktøy i omstillinger, oppgir også informant Bragstad at Omstillingsenheten har begynt å benytte et annet verktøy som de kaller *HR-tidslinjal*:

*HR-tidslinjal er i praksis egentlig alle HR-pakkene fra METFOR. Dette ble laget fordi mange av omstillingene er mindre interne omorganiseringer og eventuelle nedtrekk eller oppjusteringer i stillingsantallet i organisasjonen.*

HR-tidslinjal er utarbeidet av FPVS og har blitt benyttet ved enkelte omstillinger de siste 2-3 årene. Bragstad beskriver at den også har fått positive tilbakemeldinger fra ATO'ene. HR-tidslinjal er basert på og bærer likhet med tidslinjen som utarbeides i METFOR, men er mer rettet mot personellbehandling og personellens rettigheter og plikter, herunder: informasjon til de ansatte, ATO'ene og verneombud, revisjon av stillingsbeskrivelser, gjennomføring av omstillingssamtaler, innplassering av personell i ny stilling og ivaretagelsen av overtallig personell som følge av omstilling. Den fremstår således som en forenklet modell som er mer tilpasset enklere eller mer personellrettede omstillinger.

Ettersom HR-tidslinjal har kommet i tillegg til, og ikke istedenfor METFOR fremstår det for meg at Forsvaret nå i praksis operer med to verktøy som kan benyttes i omstillinger. METFOR fremstår å være rettet mot omstillinger som er preget av strukturelle grep som overføring eller nedleggelse av avdelinger, eller prosjekter som har til hensikt å innføre nytt materiell og teknologi. Det kan trolig tillegges modellens utspring i et prosjekt som skulle innføre nye IT-systemer og ny IT-infrastruktur i Forsvaret. HR-tidslinjal på sin side fremstår i større grad å fokusere på ivaretagelsen av personell og en kvalitetssikring av at både arbeidsgiver- og arbeidstakers rettigheter og plikter som fremgår av bestemmelser om omstilling følges. Det fremstår derimot ikke som at noen av modellene i særlig grad fokuserer på organisasjonsendringer som er mer inkrementelle av natur eller er mindre knyttet til materiell, teknologi eller det formelle rundt personellbehandling. Bragstad fremhever at METFOR var til god nytte i URE i forbindelse med overføring av de ulike krigsskolene til Forsvarets Høgskole, men at HR-tidslinjal trolig kunne ha gjort samme nytten. Ved spørsmål om disse verktøyene har blitt benyttet i OMT, som i sitt utspring er beskrevet som en kompetansereform, er svaret etter hans kjennskap at de ikke har blitt benyttet i denne omstillingen. I følge Bragstad var det en diskusjon i Forsvaret om hvorvidt OMT formelt sett skulle ansees som en omstilling, og det ble besluttet at METFOR ikke skulle benyttes. OMT innebærer mindre konkrete og målbare målsettinger som økt mangfold i kompetanse, større fleksibilitet i karriereløp og at Forsvaret skal være en lærende organisasjon (Forsvarsdepartementet, 2012 og Forsvarsdepartementet, 2014). Gitt at Forsvaret besluttet å ikke benytte noen av verktøyene for omstilling i OMT kan det derfor synes at OMT eksemplifiserer en type omstillinger som utfordrer egnetheten til de verktøyene Forsvaret tidligere har etablert. Som et eksempel påpeker en bacheloroppgave fra Krigsskolen at den gjensidige respekten (eller mangel på sådan) mellom offiserer og spesialister etter OMT avhenger av hvordan de anser hverandres kompetanse og sosiale og kulturelle kapital

(Schartum-Hansen, 2016). Hvordan slike forhold som kan være vanskelig å måle skal ivaretas i METFOR og HR-tidslinjal og omsettes i konkrete arbeidspakker eller tilsvarende, fremstår for meg uklart. Min antagelse ut i fra det datamaterialet som foreligger er at verktøyene er til mindre hjelp for en endringsagent der omstillingene innebærer slike forhold som nevnt over. Teorien som ligger til grunn for oppgaven beskriver for øvrig ikke benyttelsen av slike verktøy i endringsprosesser.

### **5.1.3 Aktører**

**Omstillingsenheten ved FPVS:** Informant Bragstad oppgir at Forsvaret har forsøkt å forbedre evnen til å gjennomføre omstillinger ved opprettelsen av en egen enhet ved FPVS, kalt Omstillingsenheten, som besitter spesiell fagkompetanse innen nettopp dette området. Omstillingsenheten består av totalt fem personer, både militært og sivilt tilsatte, med utdanning og erfaring innen HR-, psykologi- og organisasjonsfag. Den ble opprettet i 2016 som en prosjektorganisasjon som følge av HR-omstillingen (jamfør 2.1), og som fast seksjon i FPVS fra 1. august 2020. Enheten hadde i utgangspunktet kun ansvaret for ivaretagelse av overtallig personell som følge av omstillinger i Forsvaret. Enheten har derimot fått ytterligere oppgaver etter hvert, og har nå en rådgivende funksjon overfor Forsvarets DIF'er på hvordan å gjennomføre omstilling, og støtter DIF sjefene i denne prosessen. Ettersom antallet overtallig personell som følge av omstilling har blitt færre i Forsvaret har denne oppgaven blitt mindre, og oppgaven med råd og støtte i omstillingsprosesser har blitt større. Dette er også en naturlig følge av at antall omstillingsprosesser som har ført til overtallig personell har avtatt, og Forsvarets behov har endret seg til å fokusere mot å beholde personell. Oppgavene Omstillingsenheten utfører er i dag forankret i HR-direktivet (jamfør vedlegg 2):

*SJ FPVS har ansvaret for å støtte DIF-sjefer med å gjennomføre vedtatt OU. Ansvaret omfatter leder- og individstøtte og inkluderer veiledning, rådgivning og opplæring innen endringsledelse, omstilling og organisasjonsutvikling.*

Bragstad oppgir at enhetens rolle innen opplæring blant annet innebærer å gjennomføre opplæring i hvordan å gjennomføre omstillingssamtaler, samt kurs og utdanning for HR-rådgivere i Forsvaret. Hva gjelder Omstillingsenhetens rådgivende og støttende funksjon er det interessant å se på hvordan dette utføres. Bragstad beskriver at Enhetens motto er «Lovlig og klokt». Dette antyder at til tross for et omfattende regime av lovverk og bestemmelser for organisasjonsendringer, har Omstillingsenheten en pragmatisk tilnærming til gjennomføring av omstilling, hvor omstillinger ikke bare må gjennomføres i tråd med lover og regelverk,

men også være kloke, altså til det beste for både Forsvaret og arbeidstakerne. Som nevnt har Omstillingsenheten eksempelvis foreslått å gå bort i fra å benytte tidligere nevnte METFOR ved gjennomføring av omstillinger i Forsvaret, og har isteden utviklet en HR-tidslinjal med tilslutning fra ATO'ene i Forsvaret for gjennomføring av omstillingsprosesser. Dette fremstår for undertegnede som et tegn på slik klokskap.

Utover dette oppgir Bragstad noen eksempler på hvordan enheten jobber og hvilket teoretisk grunnlag som ligger til grunn for deres arbeide. Blant annet benytter de Jungiansk typeindeks som et verktøy i forbindelse med kurs og oppdrag i interne omstillingsprosesser i Forsvaret for at de ansatte skal bli mer bevisst på sine egne, og kollegaenes preferanser i arbeidshverdagen for å tilrettelegge for bedre samarbeid. Videre nevner han at blant annet Kübler-Ross endringskurve benyttes som grunnlag for opplæring i å gjennomføre omstillingssamtaler. Kübler-Ross presenterte først denne teorien som en forklaring på menneskers sorgprosess i forbindelse med dødssyke pasienter. Modellen ble siden videreutviklet og tilpasset endringsprosesser i organisasjoner av blant annet Scott & Jaffe som gjengitt i figur 2 tidligere i oppgaven. Denne endringskurven er også beskrevet i tekst i *Personalpolitikk ved omstillingsprosesser*:

*De fleste mennesker går gjennom flere faser i en forandringsprosess. Når en beveger seg fra den første reaksjon som ofte innebærer engstelse og motstand, til å tro på at endringen kan føre til nye sjanser og muligheter, er forandringen i ferd med å lykkes. Det er vesentlig at de som planlegger og gjennomfører omstillingsprosesser er klar over at medarbeiderne sannsynligvis befinner seg i forskjellige faser. (KMD, 2018, s.13)*

**Omstillingskoordinator i FST:** FST ivaretar FSJ arbeidsgiveransvar gjennom FST/HR-avdelingen/Arbeidsgiverseksjonen. I denne seksjonen er det en også en stilling som *omstillingskoordinator*. Informant Solberg oppgir at Omstillingskoordinatoren har til oppgave å gjennomføre nødvendig koordinering av omstillinger internt i FST, med ATO'ene og med DIF'ene. Dette vil typisk være koordinering mellom FST/HR-avdelingen og FST/Planavdelingen som har ansvaret for strukturutvikling i Forsvaret, eller med ATO'ene innen medbestemmelse.

**Lokale kompetansemiljø:** Ettersom omstillinger i mange tilfeller i praksis gjennomføres på DIF nivå ved at FSJ delegerer ansvar og myndighet nedover og gir oppdrag til DIF sjefene



om å realisere pålagte endringer i egen DIF, er det hos tilnærmet alle DIF'er lokale kompetansemiljø med kunnskap om omstilling. Jeg har ikke kartlagt dette i detalj på bakgrunn av at det er et omfangsrikt arbeide, men Solberg påpeker at slik kompetanse stort finnes i DIF'enes HR- og personellseksjoner. Videre er gjerne kompetanse om omstilling knyttet til ulike fagområder spredt i organisasjonen. Eksempelvis har de fleste logistikkseksjoner kjennskap til bestemmelser innen strukturforvaltning, og det finnes personell som har dette som sine primære arbeidsoppgaver.

De at Forsvaret har de ovennevnte aktørene i organisasjonen fremstår som konkrete grep for å sikre kvalitativt god gjennomføring av omstillinger. HR-avdelingen i FST, herunder Arbeidsgiverseksjonen kan hevdes å være den overordnede endringsagenten i Forsvaret, hvor omstillingskoordinatoren har en koordinerende funksjon mellom berørte aktører og enheter. Omstillingsenheten på sin side kan betegnes som en kompetansebrønn med en særlig rådgivende rolle overfor endringsagenter (les sjefer) på DIF og lavere nivå. Hva gjelder kompetansemiljøene på DIF nivå er min egen observasjon at de fremstår å være litt av begge deler; de er rådgivere for egne sjefer samtidig som de utfører saksbehandling i omstillinger. Felles for disse aktørene er at de må inneha kompetanse om omstilling for å utføre arbeidsoppgavene sine på en god måte. Før jeg går videre vil jeg derfor ta med en betraktning vedrørende dette. På spørsmål om hvilken kjennskap Forsvarets ansatte generelt sett har til bestemmelsene om omstilling, svarer informant Solberg at:

*Det er varierende. Teknologien har gjort dem tilgjengelige så flere har et forhold til dem, men det er en utfordring med bruken. Den krever kompetanse, og kompetanse er mer enn bare kunnskap.*

Han følger opp med å kalle dette omstillingskompetanse, der han også medregner erfaring med prosesser, samt bruken av verktøyene og bestemmelsene. Således synes det at etableringen av enkelte kompetansemiljø innen omstilling i Forsvaret ikke bare er positive grep, men helt nødvendig. Svendsen-utvalget beskrev Forsvarets personellforvaltning som «sammenvevd, teknokratisk og komplisert å forstå» (2020, s.40). Dette er ikke akkurat positiv omtale fra utvalget, men sett i sammenheng med at de ansattes kompetanse innen området er varierende støtter det informantens beskrivelse av at omstilling i Forsvaret krever en helt spesiell kompetanse. Min egen erfaring fra Forsvaret og arbeidet med denne oppgaven understøtter også dette. Solberg påpeker for øvrig at ATO'ene i mange tilfeller har mer kompetanse på området enn Forsvaret, da ivaretagelse av sine medlemmer og deres

forhandlings- og medbestemmelsesrett «er det de lever av». Således er ATO'ene også en vesentlig aktør innen de strukturer og systemer som eksisterer vedrørende omstillinger i Forsvaret, selv om de ligger utenfor Forsvarets organisasjon.

## **5.2 Styrker og svakheter ved Forsvarets strukturer og systemer for omstilling**

I denne delen av kapitelet vil jeg drøfte styrker og svakheter ved de ovennevnte strukturer og systemer sett i lys av teori om endrings drivkrefter, innhold og omfang, kontekst, lederstil og strategi. Jeg vil også drøfte enkelte betraktninger knyttet til planlagt endring som ikke like enkelt lar seg plassere i de identifiserte strukturene og systemene.

### **5.2.1 Betraktninger vedrørende drivkrefter**

På overordnet nivå kan drivkreftene for planlagte organisasjonsendringer i Forsvaret spores tilbake til i regjeringens forsvarspolitik som vedtas i Stortinget. Gjennom langtidsplaner for forsvarssektoren gis det rammer og føringer til Forsvarssektoren, og herunder Forsvarssjefen (FSJ) for Forsvarets totale innretning. FSJ gir videre oppdrag om organisasjonsendringer nedover i organisasjonen gjennom *Forsvarssjefens Virksomhetsplan* eller mer konkrete *gjennomføringsoppdrag* til de berørte DIFene. DIF sjefene kan også selvstendig iverksette omstilling innenfor visse rammer internt i egen DIF (Forsvaret, 2018). Regjeringsskifter kan derfor teoretisk sett føre til svingninger i nasjonens forsvarspolitik ut i fra politisk overbevisning. Det må likevel bemerkes at dette modereres av flere faktorer, blant at langtidsplanene gjøres gjeldende for 4 år av gangen, materiellinvesteringer forplikter Forsvarets innretning gjennom kontrakter som spenner over flere år, og allianseforpliktelser gjennom NATO stiller krav til Forsvarets innretning og struktur. Utover dette utgjør gjerne en endret sikkerhetspolitisk situasjon en typisk drivkraft som fremtvinger endringer ved Forsvarets organisasjon. Et eksempel på en slik drivkraft er slutten på den kalde krigen, som igjen førte til den kraftige nedbyggingen av Forsvaret frem mot 2000-tallet. En siste gjentakende drivkraft for endringer i Forsvaret er teknologisk utvikling som medfører våpenkappløp i større eller mindre skala, som igjen fremtvinger endringer ved Forsvarets organisasjon. Vi kan altså identifisere noen primære drivkrefter for planlagt organisasjonsendring i Forsvaret: politikk, endringer i den sikkerhetspolitiske situasjonen og teknologisk utvikling. Dette ikke uttømmende, man vil også finne drivkrefter som treffer innen andre områder. Som et eksempel kan Vassdalsulykken i 1986 nevnes. 16 norske soldater omkom som følge av en skredulykke under en stor øvelse, og utredningen som fulgte påpekte svakheter i hvordan Forsvaret utøvde ledelse. Dette førte igjen til en reform av

Forsvarets ledelsesfilosofi hvor man gikk fra ordrebasert ledelse til oppdragsbasert ledelse (Forsvarets Høgskole, 2012). Dette eksemplet viser også hvordan plutselige hendelser kan gi drivkrefter med stor styrke og klarhet (jamfør figur 1) som fører til omstillinger i Forsvaret. Endringer i politikken eller teknologi utgjør derimot ikke nødvendigvis like klare eller sterke drivkrefter for endring hos de ansatte. Ansatte i Forsvaret har som de fleste andre ulike personlige politiske synspunkter, og forsvarsteknologi er ofte mer omdiskutert enn man skulle tro. Som et eksempel på dette kan debatten vedrørende om det er hensiktsmessig å investere i nye stridsvogner til Hæren trekkes frem, hvor ulike forsvarsekspertter som tidligere forsvarssjef Sverre Diesen debatterer mot en rekke offiserer og andre i det offentlige ordskiftet<sup>8</sup>. Utfordringen gjør seg også gjeldende i form av at både de ansatte og ATO'ene har direkte tilgang på langtidsplanene for Forsvaret ettersom de offentliggjøres:

*Det er en utfordring for arbeidsgiver at alle leser langtidsplanene fra regjeringen og tolker dette selv. FSJ forholder seg til de oppdragene han får fra Forsvarsdepartementet, men blir møtt i forhandlinger med utdrag fra langtidsplanene og tolkninger av dette». (informant Solberg).*

Offentlig debatt om Forsvaret er åpenbart positivt for demokratiet, men det kan samtidig fremstille endringene som forespeiles i langtidsplanene for Forsvaret som å ha svake og uklare drivkrefter. Det er likefult endringsagentens oppgave å drive meningsdannelse å forberede organisasjonen på kommende endring for å skape forutsetninger for å lykkes med endringsprosessen (jamfør 3.1.8). Det er også vanskelig å fastslå hvem som har rett eller galt i en slik debatt, ettersom svaret på om Forsvarets innretning er god eller dårlig krever at organisasjonen settes på reell prøve gjennom krise eller krig. Den offentlige debatten rundt Forsvaret er således et eksempel på at omstilling i Forsvaret kan utfordres ved at selve drivkreftene for endring ofte vil kunne settes på prøve. Drivkreftene for endring må således sees i sammenheng med endringens kontekst. Dette vil jeg komme tilbake til i 5.2.3.

## **5.2.2 Betraktninger vedrørende innhold og omfang**

I oppgavens innledning presenterte jeg flere begrep for endringsprosesser som har blitt behandlet som synonymord gjennom oppgaven, herunder omstilling. Det er interessant å se på definisjonen som ligger til grunn for dette begrepet da det har en relevans sett i sammenheng med hovedforskjellene mellom strategi E og O (jamfør tabell 3) hva gjelder

---

<sup>8</sup> Se eksempelvis <https://www.dagsavisen.no/nyheter/innenriks/sverre-diesen-hermiljoet-sliter-med-a-tilpasse-seg-virkeligheten-1.1161975> .

endringens innhold og omfang. *Personalpolitikk ved omstillingsprosesser*, definerer at omstilling:

*... gis en vid betydning og omfatter endringer på samfunnsnivå, virksomhetsnivå og personnivå. Omstilling kan derfor handle om løpende endringer, effektiviserings- og utviklingstiltak, omstruktureringer og formell organisasjonsendring, herunder endring av tilknytningsform* (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018, s.9).

Forsvarets definisjon på omstilling fremgår av FPH (jamfør 5.1.1) med identisk ordlyd som Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) benytter. I den konseptuelle modellen for planlagt organisasjonsendring hører variasjoner i de beskrevne nivåene (samfunns-, virksomhets- og personnivå) hjemme under definisjonen på endringens innhold og omfang. Til tross for at Forsvarets definisjonen tilsier en organisering av organisasjonsendringer etter nivå og type, gjør ikke Forsvaret dette i praksis. Informant Solberg påpeker at det er fordi «de samme plikter og rettigheter gjelder uavhengig av type omstilling og omfang». Hvorvidt fraværet av slik organisering har en betydning for gjennomføringen av omstillingene i Forsvaret er usikkert. Jacobsen påpeker at forhold vedrørende innhold og omfang er av viktighet for endringsagenten å ta høyde for (Jacobsen, 2018). Definisjonen gitt ovenfor antyder også at nivået omstillingen berører vil påvirke hvilke typer endringer som inngår i omstillingen. Undertegnede antar at endringsprosesser vil forløpe ulikt i eksempelvis en formell endring av tilknytningsform for organisasjonen sammenlignet med utviklingstiltak rettet mot personellet. Det blir dog antagelser da det ikke foreligger data som understøtter dette.

Hva gjelder innholdet i omstillingene i Forsvaret beskriver Solberg at det har vært et tydelig retningsskifte på dette siden starten av 2000-tallet:

*Frem til nedleggelsen av Forsvarets Overkommando var omstilling drevet frem av dem, og det var en entydig forståelse av at omstilling var synonymt med strukturendring. Begrepene «modernisering» og «effektivisering» kom til etterhvert. Det hadde den samme praktiske betydningen, men skapte enkelte semantiske diskusjoner. Vi er nå over på det vanskelige, som er kvalitativ omstilling, kontra kvantitativ omstilling som i hovedsak foregikk tidlig på 2000-tallet.*

Sitatet viser at der det på 90- og starten av 2000-tallet var rene nedbemanninger og nedleggelser av baser, bærer omstillinger som OMT og URE preg av å ha mer kvalitativt

rettede mål. Det er fortsatt et betydelig innslag av effektivisering i disse omstillingene, men målet for effektiviseringen er å kunne omprioritere midlene til operativ virksomhet fremfor å bøte på manglende finansiering av vedtatt struktur (Forsvarsdepartementet, 2012 og McKinsey, 2015). Innholdet i de senere års omstillinger ser ut til å være rettet mot å hente mer effekt ut av de tildelte ressursene. Ut i fra Solbergs beskrivelse kan det samtidig tyde på at slike kvalitative reformer er mer utfordrende enn strukturelle omstillinger preget av kvantifiserbare mål.

### **5.2.3 Betraktninger vedrørende kontekst**

I følge Jacobsen (2018) kan dokumenter som FPH og de overordnede bestemmelsene kategoriseres som en del av endringens kontekst, ved at de er regulerende forhold i de institusjonelle omgivelsene hvor endringen finner sted. Han påpeker at spesielt offentlige institusjoner gjerne er underlagt reguleringer som virker konserverende på organisasjonen, og påpeker videre at stabilitet i organisasjoner er normaltstanden (Jacobsen, 2018). Bestemmelsene som er gjengitt i 5.1.1 passer med denne beskrivelsen ved at de gir rammer og føringer for hvordan endring i organisasjonen skal finne sted. Rammene og føringene i bestemmelsene er ikke konserverende i form av at de gir store begrensninger i hva som teoretisk sett kan endres i organisasjonen, men de er konserverende i form av at de sikrer medbestemmelse fra arbeidstakerne i de fleste saker gjennom HA/TA og arbeidsmiljøloven. Informant Solberg påpeker at DIF sjefene er gitt oppdrag og fullmakter fra FSJ om å realisere omstillinger i egen DIF, og derfor må spørre seg selv på hvilke områder de er villige til å inngå kompromisser. Nettopp fordi medbestemmelse innebærer forhandlinger, og forhandlinger fordrer enighet. Til tross for at både arbeidsgiver og ATO'ene har Forsvarets beste i sin interesse, er de ikke alltid enige om hva det innebærer og hvordan å komme dit. Debatten rundt endringenes drivkrefter som nevnt i 5.2.1 vil også utgjøre en del av denne konteksten, og kan bidra til å forsterke uenighet mellom Forsvaret, de ansatte og ATO'ene. Denne uenigheten om hva som er til Forsvarets beste fjerner likevel ikke føringen om medbestemmelse, som derfor fremtvinger enighet om kompromisser gjennom forhandling. Dette kan hevdes å skape en stabilitet i organisasjonen ved at de gjerne moderer omstillingene bort fra de helt radikale løsningene. Bestemmelsene for omstilling i Forsvaret kan derfor se ut til å virke konserverende i omstillinger i Forsvaret.

Det finnes derimot unntak fra dette. HA/TA er tydelig på skillet mellom politiske demokrati og bedriftsdemokrati:

*Rettighetene etter hovedavtalen og virksomhetenes tilpasningsavtaler må utøves slik at forvaltningen gjennomfører de politiske myndigheters beslutninger, samtidig som arbeidstakerne får reell medbestemmelse i forhold som har med arbeidssituasjonen å gjøre. (HA/TA 2018, s. 1)*

Dette er også gjengitt i Statens personalhåndbok og *Personalpolitikk ved omstillingsprosesser* (jamfør vedlegg 2 og KMD, 2018, s.23). I slike tilfeller har FSJ som arbeidsgiver kun påvirkning på hvordan omstillingen skal gjennomføres, men kan ikke velge å ikke gjennomføre den. ATO'ene har således også begrenset medbestemmelse i slike tilfeller:

*De tillitsvalgte skal heller ikke delta i beslutninger som treffes på grunnlag av lov, forskrift, stortingsvedtak eller kongelig resolusjon. Det samme gjelder beslutninger om spørsmål som i hovedsak gjelder virksomhetens samfunnsmessige rolle. (KMD, 2018, s.23)*

Denne bestemmelsen blir ytterligere interessant ved at skillet mellom politiske og administrative saker kan være uklart (Christensen et al., 2014, s. 129), og der det er uenighet om en sak er av politisk eller administrativ art ligger beslutningsmyndigheten hos FD (HA/TA, 2018, s.6). Dette er verdt å merke seg da organiseringen av Forsvarets ledelse etter omorganiseringen av Forsvarets Overkommando til FST på starten av 2000-tallet medførte en tettere knytning til FD gjennom modellen *integrert strategisk ledelse* (Forsvarsdepartementet, 2001). I praksis tok FD over mer styring av Forsvaret, og mange medier formulerte det i etterkant som at FSJ ble «vingeklippet» som etatssjef. Denne utfordringen med en mulig svekket rolle for FSJ ble sågar også påpekt før modellen ble innført (NOU, 2000), og enkelte studier gjennomført etter innføringen har også antydnet at dette er tilfellet (Ramberg, 2010). Forholdet mellom FD og forsvarsministeren på den ene siden og FSJ og FST på den andre fremstår langt mindre konfliktfylt i dag enn det mediene fremstilte på tidlig-2000 tallet. Likevel fremstår det at *integrert strategisk ledelse* medfører muligheten for detaljstyring av Forsvaret fra FD, som trolig snevrer inn FSJ handlingsrom i omstillinger og fratrar ATO'ene medbestemmelse. Et eksempel på dette ser vi i OMT, hvor det fra politisk hold er satt et måltall på fordelingen av Forsvarets personell mellom kategoriene offiser og befal/spesialister på 30/70. Således er FSJ pålagt et kvantitativt mål for omstillingen fra politisk hold, for det som i utgangspunktet var beskrevet som en kvalitativ reform, som verken han selv eller ATO'ene kan endre.

#### 5.2.4 Betraktninger vedrørende lederstil og strategi

I den konseptuelle modellen for planlagt endring er endringsagentens forståelse for de ulike forholdene viktige premisser for valg av strategi og lederstil i endringsprosessen (Jacobsen, 2018). Hvordan omstilling skal gjennomføres med tanke på valg av lederstil og strategi i Forsvaret er i noen grad beskrevet i FPH, som igjen refererer til HA/TA (Forsvaret, 2018). HA/TA beskriver at medbestemmelse fra arbeidstakerne gjennom ATO'ene på organisering av arbeidsplassen og arbeidsmiljøet skal ivaretas, og at arbeidsgiver og ATO'ene ved forhandlinger skal møtes som likeverdige parter. Angående ledelse sier HA/TA (2018, s.2) at:

*Ledelse i staten skjer med grunnlag i demokratiske og rettsstatlige verdier og utøves i samarbeid med de ansatte til beste for fellesskapet i henhold til politiske beslutninger.*

*Ledere på alle nivåer skal utøve en støttende og involverende ledelsesform og bidra til å forebygge og løse konflikter. Lederne skal legge til rette for kreative læringsmiljøer og reell medbestemmelse.*

Ord som *demokrati, støttende, involverende, kreative og medbestemmelse* gir tydelige assosiasjoner til strategi O. Som nevnt i 5.2.3 og som det fremgår av den første setningen i sitatet, er derimot ikke denne medbestemmelsen gjeldende i politiske beslutninger. Det legger således til rette for en langt mer toppstyrt prosess som ligger tettere mot strategi E, spesielt hvis også gjennomføringsmåten på omstillingen ansees som politisk bestemt, noe kan være aktuelt i omstillinger (HA/TA, 2018, s.6). Ut i fra dette kan det stilles spørsmål om hvilken strategi og modell for ledelse av omstillinger i Forsvaret faktisk skal følge. Informant Solberg beskriver at:

*De store endringene tidligere [starten av 2000-tallet] var preget av ordrebasert lederskap, «jeg vil du skal». De er nå preget mer av intensjonsbasert lederskap, noe som stiller større krav til lederskapet. Sjefen må spørre seg selv: «Hvordan får jeg til dette? Hvor må jeg inngå kompromiss?» Kompromiss må inngås fordi forhandlinger krever enighet.*

*Beste praksis utgjøres av enkeltindivider. Der det er dårlig lederskap blir det omkamper og man må gå tilbake i prosessen og gjøre ting på nytt. Omstillingskompetanse hos sjefene eller sjefens rådgivere er derfor viktig.*

Det kan således synes som om ledelse av omstillingsprosesser i Forsvaret i noen grad er styrt gjennom bestemmelsene for omstilling, og at dette har utviklet seg til det bedre over tid. Det antydes samtidig at ledelsen av omstillinger og hvorvidt de er vellykkede henger sammen med kompetanse om omstilling og individuelle lederegenskaper. Enkelte studier i senere tid har funnet at Forsvaret har en høy gjennomføringsevne på omstillinger, selv der omstillingene gjennomføres med ledelse som betegnes som toppstyrt og prosessene som kaotisk av de ansatte, og hvor de ansatte viser motstand mot endring. Studiene begrunner blant annet dette med en lojalitet, disiplin og tåleevne hos de ansatte som følger med den militære profesjonen og det hierarkiske systemet som Forsvaret er (Bjørnsen og Paulsen, 2020 og Forvik, 2020). I den forstand kan det hevdes at valg av strategi og lederstil for omstillinger i Forsvaret er av mindre betydning, i hvert fall hva gjelder organisasjonens gjennomføringsevne, og spesielt hvis omstillingen og gjennomføringsmåten er politisk besluttet. De samme studiene fant naturlig nok også at det ble opplevd negativt av de ansatte der det hadde vært slike toppstyrte prosesser (Bjørnsen og Paulsen, 2020 og Forvik, 2020). Totalt sett fremstår det som at Forsvaret i utgangspunktet har en tilnærming til at det skal benyttes strategi og lederstil som ligger nærmere strategi O enn E, i hvert fall hvis HA/TA følges, og at dette er noe Forsvaret har blitt bedre på med tiden. På den annen side fremstår det at det i enkelte tilfeller kan være tilnærmet styrt fra FD at strategi E må benyttes ettersom omstillingene og gjennomføringsmåten er politisk besluttet. Samtidig antydes det også at Forsvaret som et hierarkiske system i kombinasjon med de ansattes lojalitet tilrettelegger for å benytte strategi E selv der omstillingen ikke er styrt i detalj gjennom politisk beslutning. Hvorvidt Forsvaret selv har en bevisst tilnærming til dette peker ikke dataene på. For å svare på det må man trolig samle informasjon fra den enkelte sjef og endringsagent i de ulike omstillingene.





## 6 Oppsummerende refleksjoner

Jeg har i denne oppgaven forsøkt å finne svar på problemstillingen: *Hvordan organiserer Forsvaret planlagte endringsprosesser? Hvilke strukturer og systemer eksisterer, og hva er styrker og svakheter ved disse?*

Omstilling er og har vært en utpreget del av Forsvarets virksomhet. Det er derfor ikke så rart at det er enkelte tydelige strukturer og systemer på plass i organisasjonen relatert til omstilling. Jeg har kategorisert disse som bestemmelser, aktører og verktøy. *Forsvarets Personellhåndbok Del G – Omstilling* kan trekkes frem som den mest fremtredende av bestemmelsene, da den er Forsvarets dokument samtidig som den sammenfatter og referer til overordnede bestemmelser. Hva gjelder aktører fremstår Omstillingsenheten hos FPVS og deler av HR-avdelingen i FST som de med en sterkest definert rolle innen omstilling i Forsvaret. De verktøyene jeg har identifisert som Forsvaret benytter i omstilling er METFOR og HR-tidslinjal.

Det fremstår gjennom arbeidet med oppgaven at Forsvarets omstillinger har hatt en dreining i type omstillinger som gjennomføres, der det på 90- og starten av 2000-tallet var rene nedbemanninger og nedleggelse av baser, mens omstillingene de senere årene bærer preg av å være kvalitetsreformer. Det fremstår samtidig som at FPH Del G og verktøyene som benyttes under omstilling er mer tilpasset de strukturelle omstillingene Forsvaret gjennomførte tidligere sammenlignet med de senere års omstillinger slik som OMT og URE. Mitt arbeide med oppgaven støtter også beskrivelsen av at omstilling i Forsvaret fremstår komplisert, og at spesiell kompetanse innen omstilling i Forsvaret derfor er nødvendig for å lykkes med planlagt endring. Dette er særlig gjeldende for sjefer og andre som får rollen som endringsagenter. Forsvarets etablering av kompetansemiljø slik som Omstillingsenheten bidrar trolig positivt til å etablere og ivareta slik kompetanse i organisasjonen. Det er også gjort en betraktning vedrørende drivkreftene for endringer i Forsvaret, hvor undertegnede argumenterer for at de kan utgjøre en utfordring for endringsagenter ved at de kan bestrides gjennom eksempelvis debatt i det offentlige ordskiftet, og at drivkreftene dermed kan fremstå som svake og/eller uklare for de ansatte. Det offentlige ordskiftet kan således ansees som en del av endringens kontekst som endringsagenter i Forsvaret må ta høyde for i omstillinger. Hva gjelder lederstil og strategi i omstillingene ser det ut til at Forsvaret i utgangspunktet har en tilnærming til at det skal benyttes strategi og lederstil som ligger nærmere strategi O enn E. På den annen side fremstår det at det i enkelte tilfeller kan være tilnærmet styrt ovenfra at

strategi E må benyttes der omstillingene er politisk besluttet. Samtidig antydes det også at det er forhold i Forsvaret som tilrettelegger for å benytte strategi E selv der omstillingen ikke er forankret eller styrt gjennom politisk beslutning. Hvorvidt Forsvaret selv har en bevisst tilnærming til dette peker ikke dataene på.

Avslutningsvis vil jeg trekke frem tre spørsmål som har dukket opp underveis som fortsatt står ubesvart og for meg fremstår som interessant for videre forskning. Det første knytter seg til OMT som eksempel på en kvalitativ reform som representerer en ny type omstillinger i Forsvaret. Denne omstillingen har hatt en implementeringsperiode fra 2016 som er i ferd med å utløpe samtidig som denne oppgaven leveres. I den forbindelse kan det være interessant å se på hvordan Forsvaret har gjennomført denne omstillingen fra start til slutt, og hvordan aktører og bestemmelser har fungert i en slik kompleks kvalitativ kompetansereform. Det andre spørsmålet knytter seg til hvordan et økt mangfold i Forsvaret vil påvirke organisasjonens tilnærming til omstillinger. Flere av dokumentene som ligger til grunn for denne studien, blant annet Svendsen-utvalget (2020) og Stortingsmeldingen *Kompetanse for en ny tid* (Forsvarsdepartementet, 2012) tar sikte på å øke mangfold i Forsvaret, spesielt innen kompetanse. Om dette vil ha en påvirkning på Forsvarets tilnærming til omstillinger vil være interessant å se nærmere på. En ting er i hvert fall sikkert – endring i Forsvaret er kommet for å bli.

## Referanseliste

Befalets Fellesorganisasjon (2020). *En langtidsplan som ble sendt i retur*. BFO. Hentet fra: <https://www.bfo.no/nyhetartikkel/revidert-forslag-langtidsplanen-forsvaret>

Bjørnsen, K.R. og Paulsen, M.E.W. (2020). *Omstilling i Forsvaret – En casestudie av HR-omstillingen*. Tromsø: Universitetet i Tromsø.

Blindheim, A. ved Forsvarets logistikkorganisasjon (mangler datering). *METFOR som metode og verktøy*. Powerpoint presentasjon. Hentet fra Forsvarets intranett 04.11.2020.

Børresen, J. (2020). *Norges forsvar etter 1991*. Store norske leksikon. Hentet 11.11.2020 fra: [https://snl.no/Norges\\_forsvar\\_etter\\_1991#-Et\\_reduisert\\_norsk\\_forsvar](https://snl.no/Norges_forsvar_etter_1991#-Et_reduisert_norsk_forsvar)

Christensen, T., Egeberg, M., Læg Reid, P., Aars, J. (2016). *Forvaltning og politikk*. Oslo: Universitetsforlaget.

Forsvarsdepartementet (2001). *St.prp. nr. 45 (2000-2001) Omleggingen av Forsvaret i perioden 2002-2005*. Oslo.

Forsvarsdepartementet (2012). *Meld.St.14 (2012-2013) Kompetanse for en ny tid*. Oslo.

Forsvarsdepartementet (2014). *Prop. 111LS (2014-2015) Ordningen for militært tilsatte og endringer i forsvarspersonelloven m.m. (militærordningen)*. Oslo.

Forsvarsdepartementet (2020). *Prop. 14 S (2020-2021) Evne til Forsvar – vilje til beredskap Langtidsplan for forsvarssektoren*. Oslo.

Forsvaret (2018). *Forsvarets Personellhåndbok del G – Omstilling*. Hamar: Sjef Forsvarets personell- og vernepliktssenter.

Forsvaret (2020). *FPVS Innspill til FSJ Plan - Forord*. Hamar: Sjef Forsvarets personell- og vernepliktssenter.

Forsvarets Høgskole (2012). *Forsvarssjefens grunnsyn på ledelse i Forsvaret*. Hentet fra (26.05.2020): <https://munin.uit.no/bitstream/handle/10037/15693/Forsvarssjefens%20grunnsyn%20på%20ledelse%20i%20Forsvaret.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Forsvarsmateriell (mangler datering). *METFOR*. Powerpoint presentasjon. Hentet fra Forsvarets intranett 04.11.2020.

Forvik, S.H. (2020) *Multiple omstillinger på krigsskolene – offiserenes «tålekultur» i relasjon til indre motivasjon og jobbengasjement*. Høgskolen i Østfold.

Høiback, H. (2016). *Forsvaret – et kritisk blikk fra innsiden*. Oslo: Cappelen Damm As.

Jacobsen, D.I. (2018). *Organisasjonsendringer og endringsledelse 3. utgave*. Bergen: Fagbokforlaget.

Jacobsen, D.I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? 3. utgave*. Oslo: Cappelen Damm AS.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2018). *Personalpolitikk ved omstillingsprosesser*. Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon.

McKinsey & Company (2015). *Modernisering og effektivisering av stabs-, støtte- og forvaltningsfunksjoner i forsvarssektoren*.

Norges offentlige utredninger (2000:20). *Et nytt Forsvar*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Statens trykning.

Ramberg, O. (2010) *Strategisk langtidspanlegging for Forsvaret – I skjæringspunktet mellom fag og politikk*. Oslo: Forsvarets stabsskole.

Schartum-Hansen, T. (2016). *Ordning for militært tilsatte - en studie om maktallokering som følge av implementeringen av spesialistkorpset*. Oslo: Krigsskolen.

Scott, C. og Jaffe, D. (1988). *Survive and Thrive in Times of Change*. Training and Development Journal. Hentet fra: <https://expertprogrammanagement.com/2018/05/scott-and-jaffe-change-model/>

Skjelland, E. (2018). *Hva hvis Forsvaret får mer penger?* Hentet fra: <https://www.ffi.no/aktuelt/kronikker/hva-hvis-forsvaret-far-mer-penger>

Svendsen, B., Bakken, Ø., Chramer, C. Hanssen, T., Hellebust, S., Mathiesen, K.O., Warncke, M. (2020). *Økt evne til å kombinere menneske og teknologi - Veier mot et høyteknologisk forsvar*. Svendsenutvalget. Oslo: Svendsenutvalget.

# 7 Vedlegg

## Vedlegg 1 – Intervjuguide

### Retningslinjer:

- Intervjuguiden deles ikke ut til respondenten, men brukes som en huskeliste for intervjueren
- Presenter deg selv
- Før selve intervjuet begynner, presenter oppgaven og innledende informasjon til respondenten ved gjennomgang av samtykkeskjema
- Intervjuet gjennomføres med middels strukturingsgrad:
  - o Oppgavens tema og problemstilling presenteres
  - o Spørsmålene stilles i fast rekkefølge med åpne svar fra respondenten
- Tilrettelegg for at respondenten kan svare fritt, men still oppfølgingsspørsmål der noe er uklart eller der respondenten kommer inn på særlig interessante tema
- Hvis respondenten «drar ut» i feil retning, trekk intervjuet inn på rett spor

Forsøk å holde respondenten innenfor oppgavens tema, spesielt hvis respondenten har sterke personlige meninger om spesifikke omstillinger i Forsvaret. Hvis spesifikke omstillinger skal diskuteres bør det være for å belyse generelle styrker eller svakheter ved bestemmelsene for omstilling i Forsvaret. Målet er å få frem betraktninger basert på respondentens ekspertkompetanse rundt dette tema.

### **Hvordan organiserer Forsvaret planlagte endringsprosesser? Hvilke strukturer og systemer eksisterer, og hva er styrker og svakheter ved disse?**

1. Hva tenker du når jeg sier «omstilling i Forsvaret»?
2. Hva tror du Forsvarets ansatte tenker om omstillinger?
3. Hvilke bestemmelser for omstilling i Forsvaret kjenner du til?
4. Hva er din oppfattelse av disse dokumentene?
  - o *FPH*
  - o *KMDs Personalpolitikk ved omstillingsprosesser*
  - o *METFOR*
  - o *Håndbok for strukturforvaltning [i Forsvaret]*

- *Andre?*
5. Er du kjent med hvordan disse dokumentene er utarbeidet?
  6. Hva er din oppfattelse av den generelle kjennskapen til disse dokumentene i Forsvaret?
  7. Hvilke strukturer mener du eksisterer når det gjelder omstilling i Forsvaret? Oppfatter du at disse etterleves? Eventuelt hvorfor ikke?
  8. Skiller Forsvaret på omstilling på ulike nivå og typer?
    - Nivå: samfunn, virksomhet, person
    - Type: løpende endringer, effektiviserings- og utviklingstiltak, omstruktureringer og formell organisasjonsendring, herunder tilknytningsform
  9. Eksisterer det noen fremgangsmåter (beste praksiser) som anbefales for ulike typer omstillinger i Forsvaret?
  10. Hva mener du karakteriserer ledelse og gjennomføring av omstillinger i Forsvaret?
  11. Har du eksempler på omstillinger i Forsvaret du mener var vellykkede? Hvorfor?
  12. Har du eksempler på omstillinger i Forsvaret du mener var mindre vellykkede? Hvorfor?
  13. I hvilken grad opplever du at omstillinger forløper seg i henhold til regelverk?
  14. Hvordan oppfatter du Forsvarets evne til å gjennomføre omstillinger?
  15. Er det andre forhold rundt omstilling i Forsvaret du ønsker å si noe om?

Noen antagelser, påstander og hypoteser – disse kan diskuteres som et siste punkt i intervjuet hvis tid og det oppfattes relevant. Merk at det i noen grad blir ledende spørsmål hvis respondenten bes kommentere sine betraktninger rundt påstandene:

1. Forsvaret har siden slutten på den kalde krigen gjennomført store organisasjonsendringer som stort sett har omfattet nedbygging, kutt og effektivisering. Nå tyder det derimot på at forsvarsbudsjettet øker og at trenden med nedbygging snur i kommende langtidsplaner. Ettersom inneværende personell i organisasjonen har liten erfaring med vekst og ekspansjon er derimot Forsvaret i dårlig stand til å gjennomføre slik økning.
2. Forsvarets særegenheter innen blant annet oppgaver, struktur, kultur og teknologi vil utfordre støtte utenfra organisasjonen i enkelte endringsprosesser. Dette betyr at Forsvaret selv må ta et større ansvar for å gjennomføre endringsprosesser på en god måte.

3. Enkelte organisasjonsendringer, slik som OMT, er «altomfattende» og griper inn i mange aspekter av Forsvarets virksomhet; kultur, strukturer, ledelsesfilosofi, operativ evne, lønn, fordeling av oppgaver, ansvar og myndighet for å nevne noen.  
Bestemmelsene for omstilling i Forsvaret dekker hovedsakelig personell, materiell og strukturer, og de er derfor ikke tilpasset de mer komplekse omstillingene i Forsvaret.



## Vedlegg 2 – Oversikt over bestemmelser om omstilling

Nedenstående er en oversikt over bestemmelser for omstilling i staten og Forsvaret. Listen er ikke uttømmende, men inneholder utdrag av de bestemmelser jeg har identifisert som mest relevant.

Dokumentnavn/Utgiver	Relevante bestemmelser/utdrag (der det er angitt « <u>Egen beskrivelse</u> » er dette min beskrivelse av dokumentet fremfor utdrag av bestemmelser)
<b><i>Lov om verneplikt og tjeneste i Forsvaret m.m. (forsvarsloven)</i></b>	<p>§ 1. Formål</p> <p>Loven skal</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) sikre Forsvarets operative evne gjennom allmenn verneplikt og tjenesteplikt</li><li>b) sikre Forsvaret egnet bemanning</li><li>c) legge til rette for at bemanningen kan brukes slik at Forsvarets nasjonale og internasjonale oppgaver blir gjennomført</li><li>d) ivareta de vernepliktige og de tjenestepliktige.</li></ul> <p>§ 5. Organiseringen av Forsvaret</p> <p>Forsvaret er organisert i Hæren, Sjøforsvaret og Luftforsvaret (forsvarsgrenene), Heimevernet og fellesinstitusjoner. Stortinget bestemmer Heimevernets organisasjon og innpassing i Forsvaret.</p> <p>§ 44. Tilsetningsvilkår for militært tilsatte</p> <p>Militært tilsatte plikter å overholde reglene om tilsetting, utdanning, disponering og avansement mv. som er fastsatt i den til enhver tid gjeldende ordningen for militært tilsatte. Ordningen for militært tilsatte fastsettes av Kongen med Stortingets samtykke.</p> <p>Departementet har instruksjons- og organisasjonsmyndighet og kan utforme nødvendige tilpasninger og regelverk innenfor de overordnede rammene i ordningen for militært tilsatte.</p>

	<p>§ 46.Beordring av militært tilsatte</p> <p>Militært tilsatte kan bli beordret til annen tjeneste eller annet tjenestested når det er nødvendig på grunn av organisasjonsendringer.</p>
<p><b><i>Lov om statens ansatte mv. (statsansatteloven)</i></b></p>	<p>§ 2.<i>Personalreglement</i></p> <p>(1) Bestemmelser som etter loven skal fastsettes ved personalreglement, avtales mellom ledelsen for virksomheten og tjenestemannsorganisasjonene i virksomheten som har forhandlingsrett etter tjenestetvistloven. Det kan også inngås avtale om personalreglement for grupper av virksomheter.</p> <p>§16. Plikt til å overta andre arbeidsoppgaver mv.</p> <p>(1) Alle statsansatte og embetsmenn i departementene og ved Statsministerens kontor har plikt til å finne seg i omorganiseringer og endringer i arbeidsoppgaver og ansvar.</p> <p>§ 19.Oppsigelse på grunn av virksomhetens forhold</p> <p>(1) Statsansatte kan sies opp når oppsigelsen er saklig begrunnet i virksomhetens forhold.</p> <p>(2) En oppsigelse etter første ledd er ikke saklig begrunnet dersom arbeidsgiver har en annen passende stilling i virksomheten å tilby den statsansatte. Ved avgjørelsen av om en oppsigelse har saklig grunn etter første ledd, skal det foretas en avveining mellom virksomhetens behov og de ulemper oppsigelsen påfører den statsansatte. Denne avveiningen gjøres med bindende virkning av forvaltningsorganet.</p> <p>(3) Kongen kan gi forskrift om hva som regnes som annen passende stilling etter annet ledd. Kongen kan også i forskrift fastsette at arbeidsgivers tilbud om annen passende stilling ikke skal omfatte den som blir sagt opp fra bestemte stillinger, og at det heller ikke skal gjelde ved ansettelse i bestemte stillinger.</p>
<p><b><i>Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)</i></b></p>	<p>Forvaltningsloven §2</p> <p>Avgjørelse som gjelder ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed eller forflytting av offentlig tjenestemann, regnes som enkeltvedtak.</p>

<p><b><i>Lov om offentlige tjenestetvister (tjenestetvistloven)</i></b></p>	<p>§ 2. Staten og tjenestemennenes forhandlingsberettigede organisasjoner har gjensidig plikt til etter krav fra den annen part å oppta forhandlinger om inngåelse av tariffavtale.</p> <p>§ 11. Ved tariffavtale forstår denne lov en skriftlig avtale mellom staten på den ene side og en hovedsammenslutning, tjenestemannsorganisasjon eller annen organisasjon som nevnt i § 3 på den annen side om lønns- og arbeidsvilkår. En hovedtariffavtale er en tariffavtale om generelle lønns- og arbeidsvilkår. En særavtale er en tariffavtale om lønns- og arbeidsvilkår som ikke omfattes av en hovedtariffavtale.</p>
<p><b><i>Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)</i></b></p>	<p>§ 4-2. Krav til tilrettelegging, medvirkning og utvikling</p> <p>(3) Under omstillingsprosesser som medfører endring av betydning for arbeidstakernes arbeidssituasjon, skal arbeidsgiver sørge for den informasjon, medvirkning og kompetanseutvikling som er nødvendig for å ivareta lovens krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.</p> <p>§ 1-8. <i>Arbeidstaker og arbeidsgiver</i></p> <p>(2) Med arbeidsgiver menes i denne lov enhver som har ansatt arbeidstaker for å utføre arbeid i sin tjeneste. Det som i denne lov er bestemt om arbeidsgiver, skal gjelde tilsvarende for den som i arbeidsgivers sted leder virksomheten.</p> <p><u>Egen beskrivelse:</u> Arbeidsgiveransvaret i Forsvaret er tillagt FSJ.</p>
<p><b><i>Statens personalhåndbok</i></b></p>	<p>Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) har ansvaret for den sektorovergripende arbeidsgiverpolitikken i staten, og angir mål og setter rammer for utøvelse av arbeidsgiveransvaret lokalt... Arbeidsgiverpolitikken bygger på tillit til at ledere, medarbeidere og tillitsvalgte lokalt har de beste forutsetningene for å utvikle virksomheten og organisasjonen videre.</p> <p>8. Medbestemmelse – Hovedavtalen i staten – Omstilling</p> <p>Hovedavtalen gir de ansatte rett til medbestemmelse på arbeidssituasjonen ... Medbestemmelsen skal utøves gjennom de tillitsvalgte. Avtalen er et verktøy for å gi arbeidstakerne innflytelse på organisering og tilrettelegging av arbeidet.</p>

## 8.1§1 Formål og intensjoner

### 2. Skille politisk demokrati og bedriftsdemokrati

Rettighetene etter hovedavtalen og virksomhetenes tilpasningsavtaler må utøves slik at forvaltningen gjennomfører de politiske myndigheters beslutninger, samtidig som arbeidstakerne får reell medbestemmelse i forhold som har med arbeidssituasjonen å gjøre.

## 8.5§5 Politiske beslutninger

1. Tillitsvalgte skal ikke delta i politiske beslutninger, beslutninger knyttet til politiske prioriteringer, beslutninger som fattes på grunnlag av lover, forskrifter, stortingsvedtak og kongelige resolusjoner, samt beslutninger om spørsmål som i hovedsak gjelder virksomhetens samfunnsmessige rolle (forholdet til innbyggerne).
2. Oppstår det uenighet mellom arbeidsgiverinstansen og organisasjonene i den enkelte virksomhet om en beslutning går inn under dette punktet, avgjøres dette spørsmålet av fagdepartementet.
3. Spørsmålet om hvordan en beslutning skal gjennomføres skal gjøres til gjenstand for medbestemmelse i henhold til tilpasningsavtalen. Medbestemmelsen gjelder ikke dersom gjennomføringsmåten må betraktes som politisk, eller hvor den påvirker eller har betydning for den politiske delen av vedtaket.
4. Dersom en politisk beslutning vil kunne berøre de ansattes arbeidssituasjon i vesentlig grad, og virksomheten forbereder uttalelse i saken, skal arbeidsgiver sørge for at tillitsvalgte får anledning til å uttale seg. De tillitsvalgte kan ikke kreve at uttalelsen skal følge saken lenger enn til fagdepartementet.

## 8.11§11 Medbestemmelse ved omstilling

1. I saker hvor arbeidssituasjonen til arbeidstakere i flere virksomheter vil bli vesentlig berørt, skal det fastsettes i egen avtale<sup>1</sup> hvordan medbestemmelsen skal utøves. Avtalen skal inngås mellom vedkommende fagdepartement og de berørte tjenestemannsorganisasjoner, jf. § 14.

<p><b><i>Hovedavtalen i staten med tilpasningsavtale for Forsvaret (HA/TA)</i></b></p>	<p><u>Egen beskrivelse:</u> Dette dokumentet er i sin helhet relevant for omstilling i Forsvaret, enkeltutdrag blir derfor for omfattende her. HA/TA er en avtale mellom KMD og hovedsammenslutningene for statsansatte, og beskriver hvordan samarbeid mellom disse skal foregå. HA/TA §17,18 og 19 regulerer former for medbestemmelse og arbeidsgivers plikt til å informere, drøfte og/eller forhandle om blant annet omorganiseringer. Vedlegg 2 gir utdypende retningslinjer for utøvelse av medbestemmelse knyttet til omorganiseringer og endringer i Forsvarets stillingsramme.</p>
<p><b><i>Bestemmelse for strukturforvaltning og Reglement for strukturforvaltning [tidligere Håndbok for strukturforvaltning]</i></b></p>	<p><u>Egen beskrivelse:</u> Dette er relativt tekniske dokumenter som har til formål å fastsette ansvar og myndighet innenfor forvaltningsrollene og strukturforvaltningsprosessen i forsvarssektoren. Strukturforvaltning er definert som «De arbeidssteg og roller som nyttes for opprettelse, endring eller nedleggelse av struktur.» (HR Direktivet, 2014, s.5).</p> <p>Enkelt forklart beskriver dokumentene hvordan den tekniske strukturforvaltningen skal foregå i Forsvarets IT-system <i>Defense Forces and Public Security solution</i> (DFPS SAP). Dette innebærer opprettelse, endring eller nedleggelse av avdelinger (kalt strukturelementer), som i mange tilfeller er en følge av omstilling.</p>
<p><b><i>Direktiv for HR-området (HR-direktivet)</i></b></p>	<p>3.1.2 Organisasjonsutvikling (OU)</p> <p>OU i Forsvaret er en prosess av planlagt forandring for å gjøre organisasjonen i stand til å levere pålagt operativ evne på en mer effektiv måte. OU deles inn i 3 faser; Identifikasjonsfase (behov), planfase og gjennomføringsfase. I gjennomføringsfasen av OU implementeres endringer slik at medarbeidere, ledere og Forsvaret skal fungere på en til enhver tid hensiktsmessig måte. Forsvarets ledere skal styre og påvirke disse endringsprosessene og samtidig ivareta sitt ansvarsområde og arbeidsgiveransvar, herunder evaluere prosessene.</p> <p>4.2.2 SJ FPVS</p> <p>SJ FPVS har ansvaret for å støtte DIF-sjefer med å gjennomføre vedtatt OU. Ansvaret omfatter leder- og individstøtte og inkluderer veiledning, rådgivning og opplæring innen endringsledelse, omstilling og organisasjonsutvikling.</p>
<p><b><i>Direktiv for virksomhetsstyring</i></b></p>	<p>4.3.4 Organisasjonsutvikling</p>

	<p>Utvikling av Forsvarets organisasjon skal ha forbedret løsning av Forsvarets oppgaver og økt operativ evne som målsetting. Dette skal gi en forbedret helhetlig virksomhetsstyring slik at tilgjengelige ressurser utnyttes stadig mer effektivt.</p> <p>Det betyr at avhengighetene mellom regelverk, prosesser, teknologiunderstøttelse og organisasjon i Forsvaret må ivaretas.</p> <p><u>Egen beskrivelse:</u> Direktivet beskriver Forsvarets styringssystem og Forsvarets styringsmodell, herunder organisasjonsutviklingens plass i systemet.</p>
<p><b><i>Instruks for sjef HR-avdelingen i Forsvarsstaben</i></b></p>	<p>2 Rolle</p> <p>SJ HR er forsvarsledelsens rådgiver innenfor personell, kompetanse og utdanning.</p> <p>SJ HR er Forsvarets personaldirektør.</p> <p>3 Myndighet og ansvar</p> <p>3.1 Myndighet</p> <p>SJ HR har følgende myndighet:</p> <p>a. Utøve Forsvarssjefens (FSJ) fagmyndighet innenfor personell, kompetanse og utdanning.</p> <p>b. Utøve arbeidsgiveransvaret på vegne av FSJ.</p> <p>c. Utgi rammer, planer og ordrer innenfor eget ansvarsområde.</p> <p>3.2 Ansvar</p> <p>SJ HR har følgende ansvar:</p> <p>f. Ivareta de formelle forhold til de sentrale arbeidstagerorganisasjonene.</p>

<p><b><i>Instruks for sjef Planavdelingen i Forsvarsstaben</i></b></p>	<p>2 Rolle</p> <p>SJ PLAN er forsvarsledelsens rådgiver innenfor organisasjonsutvikling, effektivisering, materiell, EBA, IKT og standardisering.</p> <p>3.2 Ansvar</p> <p>SJ PLAN har følgende ansvar:</p> <p>f. Koordinere arbeidet med effektivisering, digitalisering og organisasjonsutvikling i Forsvaret.</p>
<p><b><i>Bestemmelse om ivaretagelse av arbeidsmiljø</i></b></p>	<p>14 Omstilling</p> <p>14.1 Generelt</p> <p>Ved omstilling plikter arbeidsgiver å gjennomføre følgende tre trinn:</p> <p>Trinn 1: Planlegging og tilrettelegging</p> <p>Trinn 2: Iverksetting og gjennomføring</p> <p>Trinn 3: Avsluttende evaluering og oppfølging</p> <p>14.2 Trinn 1: Planlegging og tilrettelegging</p> <p>Under planlegging av nye eller endrede arbeidsplasser, endring av produksjonsmetoder, anskaffelse av tekniske innretninger og utstyr med videre som får vesentlig betydning for arbeidsmiljøet eller krever arbeidstilsynets samtykke, skal arbeidsgiver<sup>11</sup>:</p> <p><sup>11</sup> Det vises til punkt 5.5 Helse, miljø og sikkerhet til Forsvarets personellhåndbok del G-Omstilling 2019-03-27.</p> <p>a) Utarbeide HMS-målsetting for omstillingen.</p>

	<p>b) Ha en oversikt over og kjennskap til relevante bestemmelser i arbeidsmiljøloven, HA/TA og annet regelverk.</p> <p>c) Sikre medvirkning fra de ansatte gjennom verneapparatets representanter og BHT.</p> <p>d) Vurdere konsekvenser av planlagte tiltaks innvirkning på arbeidsmiljøet.</p> <p>e) Utarbeide tiltak innen HMS-området i samsvar med regelverket som sikrer et forsvarlig arbeidsmiljø i omstillingsprosessen (under og etter).</p> <p>14.3 Trinn 2: Iverksetting og gjennomføring</p> <p>Arbeidsgiver skal, i samarbeid med de ansatte og deres representanter, foreta en løpende kartlegging av eksisterende arbeidsmiljø i virksomheten med hensyn til HMS og iverksette nødvendige korrigerende tiltak for å sikre et forsvarlig arbeidsmiljø.</p> <p>14.4 Trinn 3: Avsluttende evaluering og oppfølging</p> <p>Arbeidsgiver skal, i samarbeid med de ansatte og deres representanter, evaluere omstillingen</p> <p>15.5 Særlige plikter for arbeidsgiver</p> <p>Arbeidsgiver skal, i samarbeid med de ansatte og deres representanter, evaluere omstillinger og om nødvendig gjennomføre korrigerende tiltak for å sikre et forsvarlig arbeidsmiljø.</p>
<p><b><i>Personalpolitikk ved omstillingsprosesser</i></b></p>	<p><u>Egen beskrivelse:</u> Dette dokumentet er i sin helhet relevant for omstilling i staten, herunder Forsvaret, og gjengis derfor ikke her. Dokumentet er utarbeidet av KMD i samråd med hovedsammenslutningene i staten.</p>