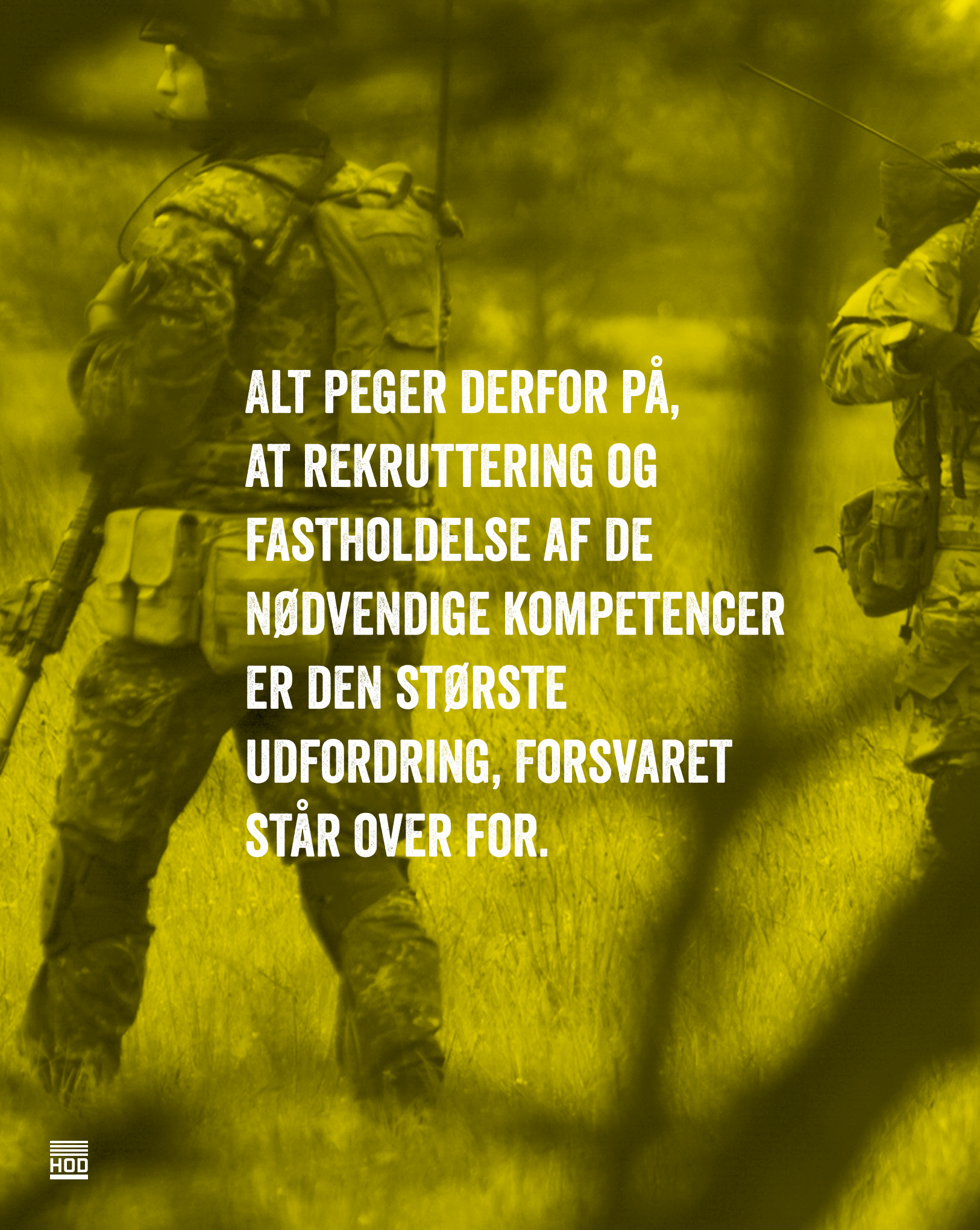
HOD

HELE KAPACITETER
STIGENDE GENNEMSNITSALDER
REKRUTTERING
MASSIV UFORUDSET AFGANG
REDUCER FLYTNINGERNE
ANSÆTTELSESFORM
FASTHOLDELSE AF KOMPETENCER

FORSVARS-FORLIG I ET OFFICERS-PERSPEKTIV

Hvidbog udarbejdet af Hovedorganisationen af Officerer i Danmark som optakt til indgåelse af nyt forsvarsforlig for perioden fra 2018 og frem. September 2017



ALT PEGER DERFOR PÅ, AT REKRUTTERING OG FASTHOLDELSE AF DE NØDVENDIGE KOMPETENCER ER DEN STØRSTE UDFORDRING, FORSVARET STÅR OVER FOR.

HOD

Forsvarsforlig i et officersperspektiv

Hovedorganisationen af Officerer i Danmark er af den opfattelse, at der er et klart skel mellem Forsvarets operative opgaver, løsninger og valg på den ene side og på den anden side de kerneområder, som en faglig organisation naturligt kerer sig om.

På den baggrund har HOD ikke tidligere bidraget direkte til debatten i relation til indgåelse af Forsvarsforlig.

Men baseret på erfaringerne fra de seneste forlig finder vi det vigtigt at bidrage med et personalepolitisk blik på forligsindgåelsen. HOD ønsker at henlede forligspartiernes opmærksomhed på, at der også bør tænkes personalepolitisk frem for – som oftest – primært forsvarspolitisk, økonomisk og geografisk.

Danmark har siden 1960'erne bevæget sig fra koldkrigsscenarier til asymmetrisk krigsførelse, hvilket har medført en større geografisk, organisatorisk og opgavemæssig omlægning af Forsvaret. Men især det seneste forlig har – sammen med indførelsen af såvel ny HR-strategi som anselige besparelser på forsvarsområdet – betydet så store personalemæssige udfordringer, at en meget stor del af de ansatte officerer har valgt at forlade Forsvaret.

Det er ikke et simpelt og hurtigt lært håndværk at være professionel soldat. Det kræver mange års uddannelse og træning at opnå den professionalisme, som har givet danske soldater stor anerkendelse i internationale sammenhænge. Samtidig har den teknologiske udvikling betydet, at rækkevidden af den enkelte soldats handlinger og våbenbrug er vokset voldsomt.

Alt peger derfor på, at rekruttering og fastholdelse af de nødvendige kompetencer er den største udfordring Forsvaret står over for. Ellers kan Forsvaret på endog meget kort sigt ikke længere løse sine opgaver – vel at mærke på samme kvalitative niveau som hidtil og med en fejlmargin, der er politisk acceptabel.

De politiske valg i forbindelse med Forsvarets størrelse og kapaciteter, der træffes efter militærfaglige råd, skal HOD ikke blande sig i – men dog opfordre til, at forligspartierne nøje overvejer implementering af nye kapaciteter, når der ikke engang er sikkerhed for, at de nuværende forligsbestemte kapaciteter i praksis kan operere tilfredsstillende, og idet man om kort tid vil bevæge sig forbi det punkt – nå den kritiske masse – hvor en kapacitet, der er udhulet, ikke giver nogen mening at oprette eller opretholde, da den ikke har nogen operativ effekt.

HOD tilbyder hermed et indspark med en officers- og personalepolitisk vinkel i debatten op til indgåelse af forlig i løbet af 2017. Et forlig, der må forventes at bringe nye, men også nogle gammelkendte, opgaver til Forsvaret, da der igen ses at være tegn på en konflikt mod øst, såvel på landjorden i Baltikum og andre steder i randen af Rusland som i cyberspace i form af hacking og lignende aktiviteter.

Beredskabsstyrelsens særlige forhold behandles i et særskilt kapitel, da der endnu ikke er fuld klarhed over, om styrelsens forhold vil blive en del af de direkte forhandlinger om et kommende forlig for Forsvarets område. Derfor vil dette indspark i debatten indledningsvis beskæftige sig med forholdene for de officerer, der gør tjeneste i de militære dele af Forsvarsministeriets område, herunder de koncernfælles styrelser og afslutningsvis med de særlige forhold, der gør sig gældende for Beredskabsstyrelsens officerer.

Ekstrakt

Hvidbogen viser, at der er belæg for at påpege, at et nyt forsvarsforlig skal have fokus på at rette op på de ting, som er gået galt ved tidligere forlig, før der kan tænkes på implementering af nye elementer eller kapaciteter.

Den loyalitet blandt medarbejderne, som på trods af knaphed på ressourcer har båret Forsvaret igennem mange strabadserende internationale missioner – og ikke mindst omstruktureringer til organisationsformer som ikke giver militær mening –, er strakt så langt, som det overhovedet er muligt.

Som det fremgår, er det nødvendigt at tænke mere på sammenhængskraft i de geografiske placeringer i forhold til officerernes bopæl og deres karrieremuligheder, end på hvor der på kort sigt kan spares en ekstra krone. For besparelserne medfører langsigtede udgifter, enten i form af manglende professionalisme eller – og det har været trenden de seneste år – i form af manglende personaleressourcer, fordi de militært ansatte har forladt Forsvaret grundet paradigmer, der er opstået af besparelseshensyn.

Hvidbogen peger på flere elementer, der medfører udsigterne til manglende professionalisme i Forsvaret:

• De yngre generationer har et anderledes syn på Forsvaret og karriere end hidtil set. Det medfører, at der skal tages helt andre hensyn hertil, når Forsvaret skal placeres geografisk. Flyttevilligheden hos de nye generationer er mindre, men familiefølelsen desto mere fremtrædende. *Se kapitel 1.*

• Fjernelse af tjenestemandsansættelsen og forhøjelsen af pensionsalderen generelt. Disse elementer giver en højere gennemsnitsalder i et Forsvar, der til stadighed skal være agilt og udsendelsesparat og har desuden medført løsere bindingsforhold til Forsvaret end tidligere set. Der er færre positive elementer og mindre forskel på en militær og civil ansættelse end før, hvilket gør, at springet fra overvejelse om en anden, civil, karriere og til faktisk at forlade Forsvaret, er blevet meget lille. *Se kapitel 1 og 2.*

• Manglende militær knowhow i de bestemmende lag. Der er sket en stor udskiftning af officerer med andre medarbejderkategorier i stabe og styrelser. Det skaber grobund for mangelfulde beslutninger i forhold til løsning af Forsvarets kerneopgaver. Officerskorpset har – på trods af fald i antal – alligevel opretholdt et konstant antal udsendte til internationale missioner og operationer, hvilket kun kan lade sig gøre, fordi der kan trækkes på de officerer, der gør tjeneste i stabe, styrelser, kommandoer m.v. til at indgå i udsendelserne. *Se kapitel 2.*

• Officerskorpsets størrelse er bragt i spil som en nem måde at spare lønkroner på. Problemerne ved at reducere korpset er større end fordelene, og diskussionen tager udgangspunkt i et usagligt og ufuldstændigt grundlag. *Se kapitel 2.*

• Problematisk indtag på officersuddannelserne. Der må nødvendigvis ske en tilpasning af optagelseskravene, så der igen kan produceres det nødvendige antal officerer for at føde den netop tilstrækkelige struktur. Samtidig viser undersøgelse, at færre af de nye officerer forventer at have en livslang karriere i Forsvaret. Det stiller krav om endnu flere uddannede officerer. *Se kapitel 3.*

• Arbejdspres ved videreuddannelserne. Stort set al videreuddannelse for officerskorpset gennemføres ved blended learning. Officererne har i forvejen tidskrævende jobs, der medfører lange perioder væk fra dagligdagens bekvemmeligheder. Tid til fordybelse og tilstedeværelse må og skal prioriteres. *Se kapitel 3.*

• HR-strategien med dens civilrettede paradigmer er – i samarbejde med de udarbejdede retningslinjer for decentral organisations- og lønsumsstyring – direkte medvirkende til den ekstremt store uforudsete afgang af kompetente officerer. Det skyldes blandt andet, at der ikke længere er sikkerhed for, at der kan skabes de synlige karriereveje, der giver ro på et i forvejen belastet familieliv. Ingen kan vide sig sikre på, hvordan karrieren kan skabes, eller hvor det næste job er og hvornår. *Se kapitel 4.*

• Den politisk besluttede organisering af Forsvaret i et antal styrelser danner baggrund for en stor frustration og manglende tillid til ledelsen blandt medarbejderne. Denne politiske beslutning om den nuværende organisering af Forsvaret i styrelser bør undersøges, hvor der tages udgangspunkt i Forsvaret som den helt specielle enhed, det udgør. En enhed, der ikke skabes gennem opdeling i styrelser, men i et samlet forsvar, under én chef, Forsvarschefen, der ikke skal gå tiggergang til andre, når han har behov for omprioritering af sine ressourcer, men kan træffe beslutningen selvstændigt. *Se kapitel 4.*

• Sammenhængen mellem mål og midler. Der er for mange "tomme" kapaciteter i Forsvaret. Hvis det er meningen, at Forsvaret skal opretholde disse kapaciteter, så skal de være reelle, ellers virker de direkte demotiverende. *Se kapitel 4.*

• Beredskabsstyrelsens officerer har andre løn- og aftalemæssige forudsætninger end de militært ansatte officerer. Der findes ikke længere en officersuddannelse for styrelsens officerer, hvilket er med til at undergrave fagligheden og den kvalitative opgaveløsning. Samtidig mangler der officerspersonel, hvilket medfører forøget pres på de tilbageværende – og dermed en stor uforudset afgang til andet arbejde. *Se kapitel 5*

Med disse indledende ord – god fornøjelse med læsning af de følgende kapitler, der hver slutter med et resumé.

INGEN KAN VIDE SIG SIKRE PÅ, HVORDAN KARRIEREN KAN SKABES, ELLER HVOR DET NÆSTE JOB ER OG HVORNÅR.

Indholdsfortegnelse

Ekstrakt 4
Indholdsfortegnelse 6

1. Officerer, mobilitet og karriere 8
1.1 Mobilitet 8
1.2 Bopæl og militære tjenestesteder 11
1.3 Resumé 12

2. Officerernes ansættelsesvilkår 14
2.1 Indførelse af overenskomstansættelse 14
2.2 Vekslen mellem militær og civil ansættelse 16
2.3 Internationale operationer 17
2.4 Fastholdelse 18
2.5. Officerskorpsets størrelse 19
2.6 Gennemsnitsalderen stiger 20
2.7 Anvendelse af et gennemsnitligt ældre officerskorps 20
2.8 Resumé 21

3. Officerernes uddannelse 24
3.1 Behovet for professionalisering 24
3.2 Akkreditering af officersuddannelserne 28
3.3 Rekruttering 30
3.4 En ny officersuddannelse – eller genskabelse af en tidligere 32
3.5 Resumé 33

4. Rammer for officerernes virke – og effekterne heraf 34
4.1 HR-strategiens effekter 34
4.2 Uforudset afgang 36
4.3 Mangel på sammenhæng mellem mål og midler 37
4.4 Forbrug af midler grundet arbejdskraftmangel 38
4.5 Resumé 39

5. Beredskabsstyrelsens særlige forhold 40
5.1 Tjenestevilkår og antal 40
5.2 Større integration i koncernen 42
5.3 Resumé 42

01

Officerer, mobilitet og karriere

Fra yngste løjtnant i gang med officersuddannelsen til ældste general i en stab. Alle er de officerer og indgår i Forsvarets øverste lag af ledere og chefer. Og alle udviser de krævende analytiske kompetencer på højt akademisk niveau.

Officerskorpset er opbygget hierarkisk, som det kan ses af figur 1, og udvikler sig fra laveste grad og op gennem systemet. Der er således ingen nemme smutveje, hvor man lige kan træde ind fra sidelinjen og fortsætte opad, for på den måde mangler man den erfaring, der er opbygget i de lavere grader, og som er en forudsætning for at træffe de rigtige beslutninger på højere niveauer.

En menneskelig profil, der befinder sig godt i dette hierarkiske system og som finder jobbet som officer attraktivt, er naturligt udstyret med en vilje til at gøre karriere, enten vertikalt eller horisontalt efter de interesser, der udvikler sig i takt med erfaringen i Forsvaret. Og stiller derfor også krav om, at hierarkiet er synligt og følges.

Det hierarkiske system medfører en accept af officeren som leder fra de undergivne. De ved, at officeren har været netop der, hvor de selv er i det militære miljø. Og ved, at officeren kender til de vilkår, der gør sig gældende for tjenesten på alle niveauer i Forsvaret.

Officererne er familiemennesker. De fleste officerer lever i faste parforhold (89,7 % er gift eller samboende) og dem, der har hjemmeboende børn, har i gennemsnit 1,94 barn boende hjemme. Begge tal ligger over gennemsnittet for den danske befolkning. I 72 % af parforholdene er officeren lønførende, dog således, at de yngre er det i meget mindre grad end de ældre officerer. Dette skyldes til dels, at de yngre officerer i langt højere grad end de ældre har dannet par med andre akademikere[1]. Det sidste medfører derfor også, at kun 19 % af de yngre officerer (27-35 år) udtaler, at man i deres forhold prioriterer officerens karriere højest, mens 36,5 % prioriterer partnerens karriere højst.

1.1 Mobilitet

Alligevel er officererne den personalegruppe i Forsvaret, der rent geografisk og arbejdsmæssigt flytter sig mest. I modsætning til konstablers og til dels sergentgruppens mere geografisk afgrænsede tilhørsforhold, udnyttes officerernes meget brede ansættelsesområde – Forsvarsministeriets område med tilhørende myndigheder og institutioner – i meget større udstrækning gennem hele ansættelsesforholdet.

Det ses blandt andet gennem antallet af flytninger for officerskorpset, der belystes for HOD i en undersøgelse

Grad	Typiske funktioner	Typiske aldersgrupper	Uddannelse før næste niveau
Generaler og admiraler	Chefer for værn, stabe kommandoer og styrelser	50-pensionsalder	
Oberst/kommandør	Regiments-, eskadre-, wing- eller skolechef, afdelingschef	45-pensionsalder	
Oberstløjtnant/ kommandørkaptajn	Bataljonschef, stabsofficer, skibschef på store skibe, stabschef, kontorchef	40-pensionsalder	
Major/orlogskaptajn	Stabsofficer, sagsbehandler i højere stabe, skibschef, eskadrillechef, lærer på Forsvarsakademiet, special- eller chefkonsulent	35-pensionsalder	
Kaptajn/kaptajnløjtnant	Kompagnichef, pilot, skibschef, lærer på skole, sagsbehandler i stab	30-pensionsalder	Master i Militære Studier (Blended learning)
Premierløjtnant	Delingsfører, skibsfører, pilot, våben- eller elektronikofficer på større skib, varslingsofficer, lærer på skole	25-35 år	Videreuddannelseskurser (Blended learning)
Løjtnant	Delingsfører/under officersuddannelse	20-30 år	Diplomuddannelse Officersbasisuddannelse (Tilstedeundervisning)
Befalingsmand af sergentgruppen	Under officersuddannelse	20-35 år	

Figur 1: Figuren viser typiske stillinger for de forskellige officersniveauer samt den normalt tidligste alder, graden opnås ved. Hvor der er anført fx "35-pensionsalder" betyder det, at man normalt tidligst udnævnes til graden ved 35 års alderen og forbliver på niveauet til pensionsalderen, medmindre man udnævnes til højere grad forinden.

fra efteråret 2010[2], hvor det viste sig, at alle officerer i gennemsnit flytter bopæl på grund af arbejdet næsten 2 gange, mens chefgruppen i gennemsnit flytter bopæl på grund af arbejdet mere end 4½ gange.

Skulle man forledes til at tro, at officererne flytter, hver gang der sker et skift af fast tjenestested, så er det en fejlslutning, da officererne har haft et noget større antal faste tjenestesteder og derudover også et antal midlertidige[4] tjenestesteder i løbet af karrieren:

Disse tal og opgørelser af ikke mindst prioriteringen af officerens karriere internt i familierne viser, at et nyt forsvarsforlig nødvendigvis må anlægge en anden forudsætning om arbejdskraftens mobilitet, end tidligere forlig har gjort – der skal skabes geografisk stabil mulighed for karriere, og nedlæggelse eller flytning af tjenestesteder vil uundgåeligt medføre en endnu større afgang af yngre officerer end hidtil set.

For at undgå det – og dermed undgå et alt for gammelt officerskorps – er det nødvendigt at tænke alternativt i forhold til mobilitetsfremme. Som det senere i dette afsnit beskrives, er officerskorpset i øjeblikket én af de mest mobile medarbejdergrupper på det danske arbejdsmarked, men for at opretholde denne mobilitet er det uomtvisteligt nødvendigt at se på, hvordan man friholder den enkelte officer for omkostninger i forbindelse med de geografiske skift af stillinger, som tjenestens tarv stiller krav om. Det kan fx ske gennem konsekvent godtgørelse af de merudgifter en beordring medfører, måske gennem fastholdelse af hjemmet som det faste tjenestested gennem hele tjenesteforløbet, hvorved alle tjenestesteder vil være at betragte som midlertidige, og hvor der således vil være mulighed for – inden for det eksisterende aftalegrundlag – at kompensere officererne for de merudgifter, der er forbundet med tjenestestedsskift, der sker af hensyn til Forsvarets tarv.

Gennemsnitligt antal flytninger pr. officer uanset alder og grad	1,93
Gennemsnitligt antal flytninger pr. officer i chefgruppen, alder 52-60	4,58
Gennemsnitligt antal flytninger pr. officer, alder 52-60, uden videreuddannelse	1,45

Figur 2: Figuren viser, at officerer i et vertikalt karriereforløb er flyttet mere end 4 gange i gns. på grund af arbejdet. I opgørelsen er kun medtaget de flytninger, der skyldes skift af tjenestested – ikke de flytninger, der er sket af private årsager [3].

	Midlertidige	Faste
Gennemsnitligt antal tjenestesteder pr. officer i chefgruppen, alder 52-60	2,36	7,03
Gennemsnitligt antal tjenestesteder pr. officer, alder 52-60, uden videreuddannelse	1,53	5,12

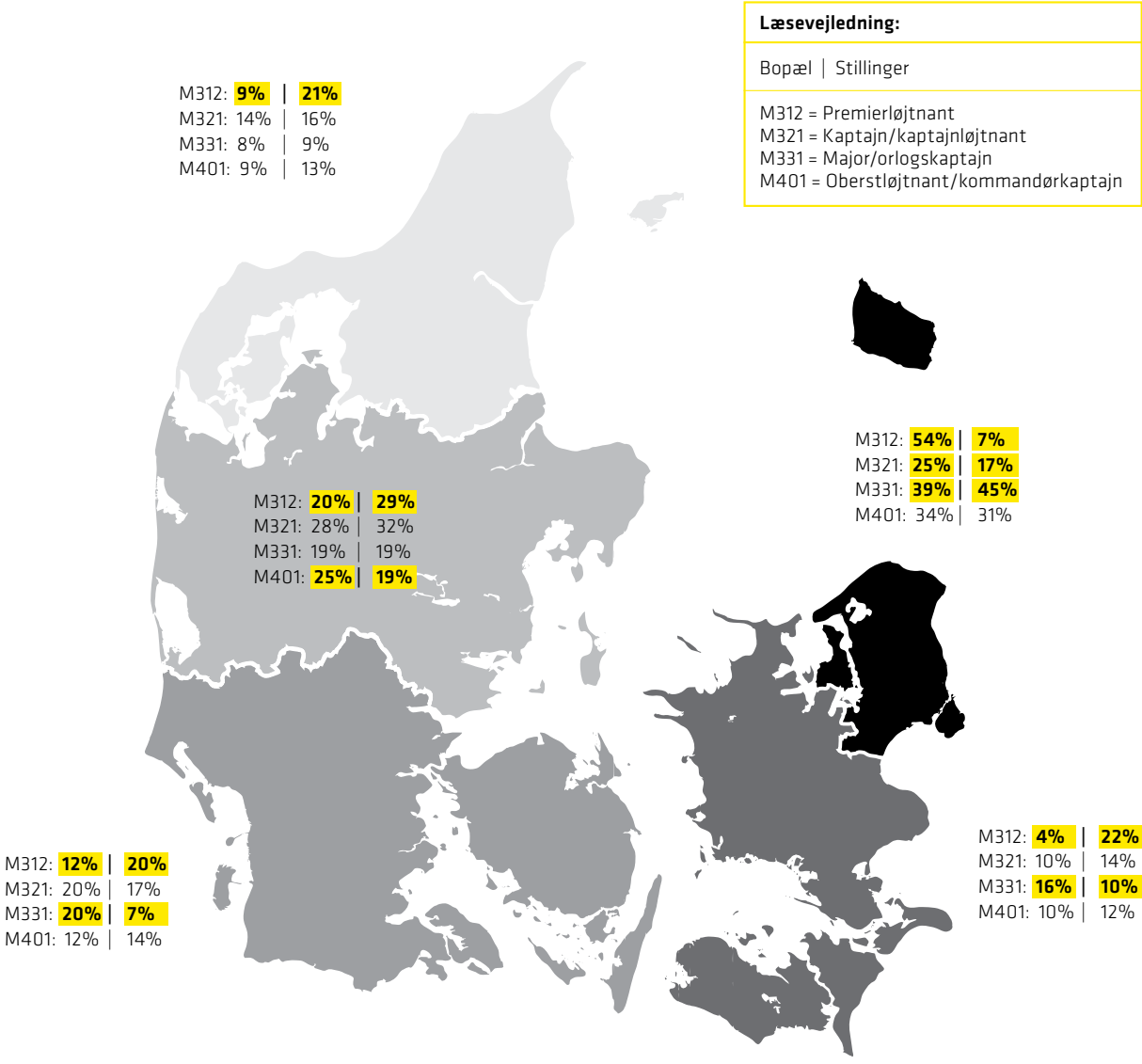
Figur 3: Antal faste og midlertidige tjenestesteder for officerskorpset. I figuren er kun medtaget officerer, der er i sidste alderskvartil.

[1] I seneste HOD undersøgelse om officerselevers motivation og intentioner har 59 % af bachelorerne en samlever/ægtefælle/kæreste, der har en lang videregående uddannelse eller er i gang med at gennemføre én.
[2] Masterafhandling om officerers work/life balance fra Aalborg Universitet, Master i Arbejdsmarkedsforhold og HRM.
[3] Hvis man ser på disse opgørelser i et økonomisk perspektiv og antager, at hver flytning – som jo er sket som led i tjenesten og dermed har medført flyttegodtgørelse – andrager en omkostning for Forsvaret i omegnen af gennemsnitligt kr. 75.000,-, kan der være god ræson i at se på enten kriterier i forhold til karriere og udnævnelse eller den geografiske placering af tjenestesteder.
[4] Mere end seks måneders varighed, hvor officeren har taget ophold væk fra hjemmet på arbejdsdagene (Ophold i internationale operationer er ikke medtaget i opgørelsen).

1.2 Bopæl og militære tjenestesteder

Ser man på Forsvarets geografiske beliggenheder og sammenholder med, hvor officererne bor, ser man på trods af de mange flytninger alligevel et skævt billede, fordi en stor del af officererne – blandt andet på grund af familieforhold – bliver nødt til at fastholde hidtidig bopæl på trods af beordring til nyt fast tjenestested.

Som det kan ses af figuren, så har en meget stor del (54 %) af de yngre officerer, premierløjtnanterne (M312), valgt at bosætte sig, eller måske rettere at fastholde bopæl efter gennemførelse af officersuddannelsen, i hovedstads- eller nordsjællandsområdet. Der kan ikke på det foreliggende grundlag siges noget sikkert om årsagerne til disse valg, men der kan tænkes flere scenarier: Ønske om at afvente oplevelsen af tjenesten i



Figur 4: Figuren viser, at en meget stor andel af officererne er bosat i andre regioner, end der hvor deres tjenestested er beliggende. Hvor teksten er markeret på gul baggrund skyldes det, at der er en signifikant forskel mellem andelen af bosiddende og tjenestegørende officerer på niveauet (mere end 5 %-point). Hvor tallene for en medarbejdergruppe ikke sammenlagt giver 100 % (som for antal stillinger for M331 og M401) skyldes dette blandt andet et stort antal officerer med bopæl i Danmark, men tjenstgørende i udlandet.

Forsvaret, afvente ægtefælles færdiggørelse af uddannelse, afvente ægtefælles eller børns muligheder i en anden landsdel, eller ønske om at fastholde en bopæl i området på trods af, at det på både kort og langt sigt vil betyde ekstra økonomisk udgift for den enkelte officer til bopæl m.v. ved det faste tjenestested. Men kort og godt viser tallene, at der er en større tilbageholdenhed for så vidt angår flyttevillighed hos de unge officerer end hidtil set.

I alt har mere end 47 % af HOD's medlemmer på dette, det laveste fastansatte officersniveau, deres daglige arbejdssted i en anden region end den, de bor i.

Men også en meget stor del af de øvrige officerer bor langt væk fra deres tjenestested, idet der mange steder er meget stor forskel på antallet af aktuelt besatte stillinger[5] og antallet af officerer bosiddende i regionen.

Totalt viser "de store tals lov", at det gennemsnitligt er mere end 15 % (svarende til cirka 500) officerer, bare på de fire her udvalgte niveauer, der dagligt arbejder i en anden region, end der, hvor deres bopæl og familie er. Men tallet er meget højere. Når der graves ned i tallene, er der eksempler på enheder, hvor helt op til 85 % af de tilhørende officerer pendler på den måde.

Det står således klart, at der for officerskorpset er et højt krav om mobilitet, da en meget stor del af officerskorpset pendler over regionsgrænser – på trods af den meget høje flyttefrekvens. Et nyt forlig må således ikke stille hindringer i vejen for denne mobilitet – ellers må behovet for mobiliteten fjernes.

1.3 Resumé

Officererne lever i, og Forsvaret lever af, et hierarkisk system – et system, hvor der ikke er eller må være tvivl om, at den, der har kommandoen, også har kompetencerne til det. Der skal være respekt om og loyalitet overfor den, der fører og leder.

Fordi ledere og chefer gennem alle årene har tjent sig vej op gennem systemet har denne respekt været helt naturlig.

Et nyt forlig bør derfor stadig have som udgangspunkt, at kompetent uddannelse og militær erfaring er det grundstof, der giver gode ledere og chefer.

De seneste forsvarsforlig har medført store omlægninger af Forsvarets geografi og sammensætning. Det har derfor presset officerskorpset mere end øvrige personalegrupper, fordi officererne – i modsætning til de øvrige personalegrupper – i et karrieremæssigt perspektiv vurderes på deres evne til at agere inden for flere forskellige emneområder i stedet for at koncentrere udviklingen om ét. Det medfører en del flere flytninger mellem landsdele. Karriere inden for én landsdel besværliggøres også af, at stabene primært er i øst – med undtagelse af Værnsfælles Forsvarskommandos del i Karup – og de operative enheder i vest.

Baseret på de forandringer, som den yngre og kommende del af officerskorpset bringer med sig, i form af et andet prioriteringsforhold internt i familien, er det vigtigt, at et nyt forlig ikke igen medfører "sognerådspolitiske" beslutninger om oprettelse eller nedlæggelse af etablissementer eller kapaciteter, selv om det måtte give økonomisk mening. Der kræves et andet fokus. Et fokus på, hvordan man fastholder en dedikeret og loyal medarbejdergruppe gennem oprettelse af karriereveje og -systemer, der ikke i sig selv kræver det utal af flytninger, som den ældre del af officerskorpset har udholdt.

På dette grundlag kan forligspartierne med fordel rette følgende spørgsmål til de oplæg, der måtte komme til nyindretning af Forsvaret i en ny forligsperiode:

- Hvordan vil den geografiske personalestrukturelle sammenhæng være, hvis en operativ kapacitet oprettes, flyttes eller nedlægges?
- Hvordan vil de geografiske ansættelsesmuligheder være, hvis et etablissement til- eller fravælges?
- Hvor mange familier vurderes at skulle flytte som følge af ovenstående beslutningsmuligheder?
- Hvilke konsekvenser vil det have på rekrutteringsmulighederne, om der vælges den ene eller den anden placering af en operativ kapacitet?

[5] Opgørelsen baserer sig på HOD's medlemsopgørelser i de geografiske afdelinger af organisationen, og har derfor ikke 100 % sammenlignelighed med eventuelle opgørelser fra Forsvarets side. Men afvigelserne vurderes at være ubetydelige for det store billede.

OFFICERERNE LEVER I, OG FORSVARET LEVER AF, ET HIERARKISK SYSTEM – ET SYSTEM, HVOR DER IKKE ER ELLER MÅ VÆRE TVIVL OM, AT DEN, DER HAR KOMMANDOEN, OGSÅ HAR KOMPETENCERNE TIL DET. DER SKAL VÆRE RESPEKT OM OG LOYALITET OVERFOR DEN, DER FØRER OG LEDER.

02

Officerernes ansættelsesvilkår

Som følge af den politiske beslutning i relation til indeværende forsvarsforlig er ansættelsesformen for officerer ændret således, at officerer nu ikke længere ansættes som tjenestemænd, men på overenskomst. Formålet med dette skifte af ansættelsesform skulle være at sikre en større fleksibilitet på området. Det skulle være nemmere at "hyre og fyre".

Om denne større fleksibilitet er opnået stiller HOD sig spørgende overfor, da det stadig er HOD's opfattelse, at den ønskede fleksibilitet også findes ved tjenestemandsansættelsen, som samtidig er garant for en mere fast oplevelse af tilknytning til Forsvaret hos de ansatte, end overenskomstansættelsen er.

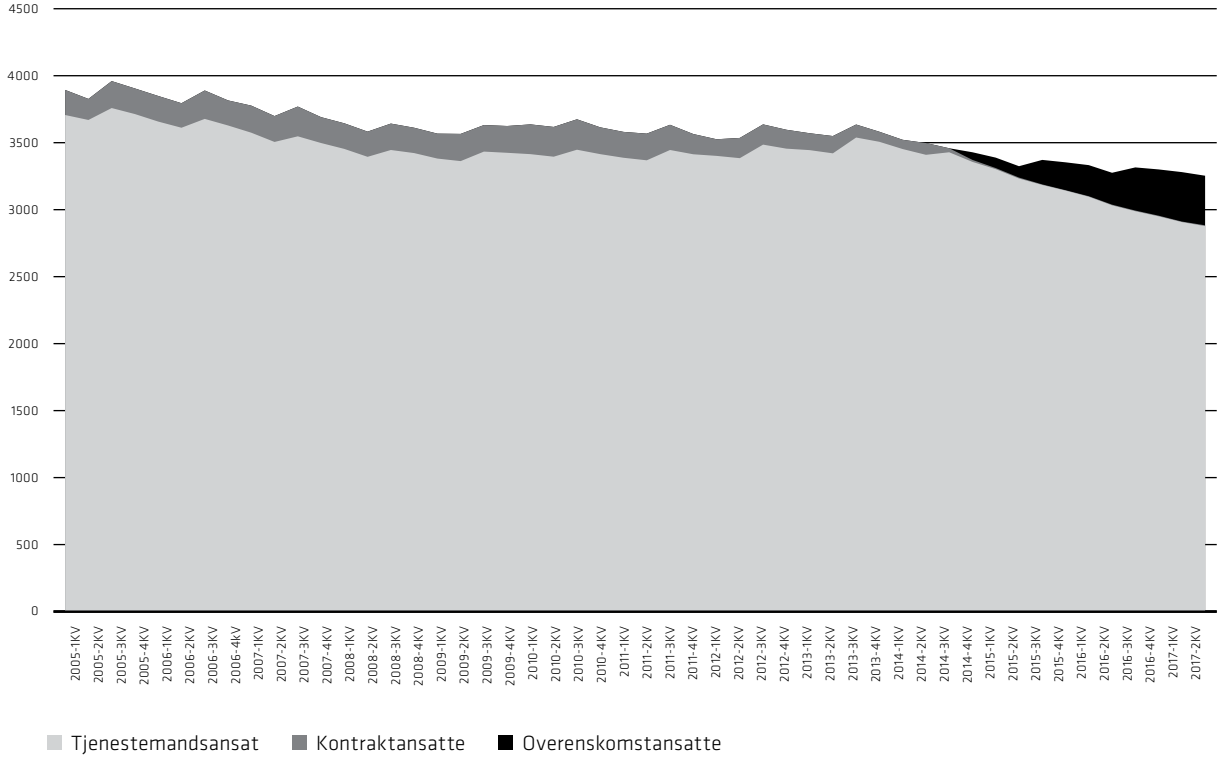
Siden aftaleindgåelsen i 2014 og med fuldt gennemslag fra september samme år er alle nyansættelser som officer gennemført på overenskomst. Det drejer sig således både om de få officerer, der har færdiggjort officersuddannelsen og de, meget få, tidligere ansatte officerer, der har valgt at blive genansat i Forsvaret efter en længere periode i et civilt arbejde.

2.1 Indførelse af overenskomstansættelse

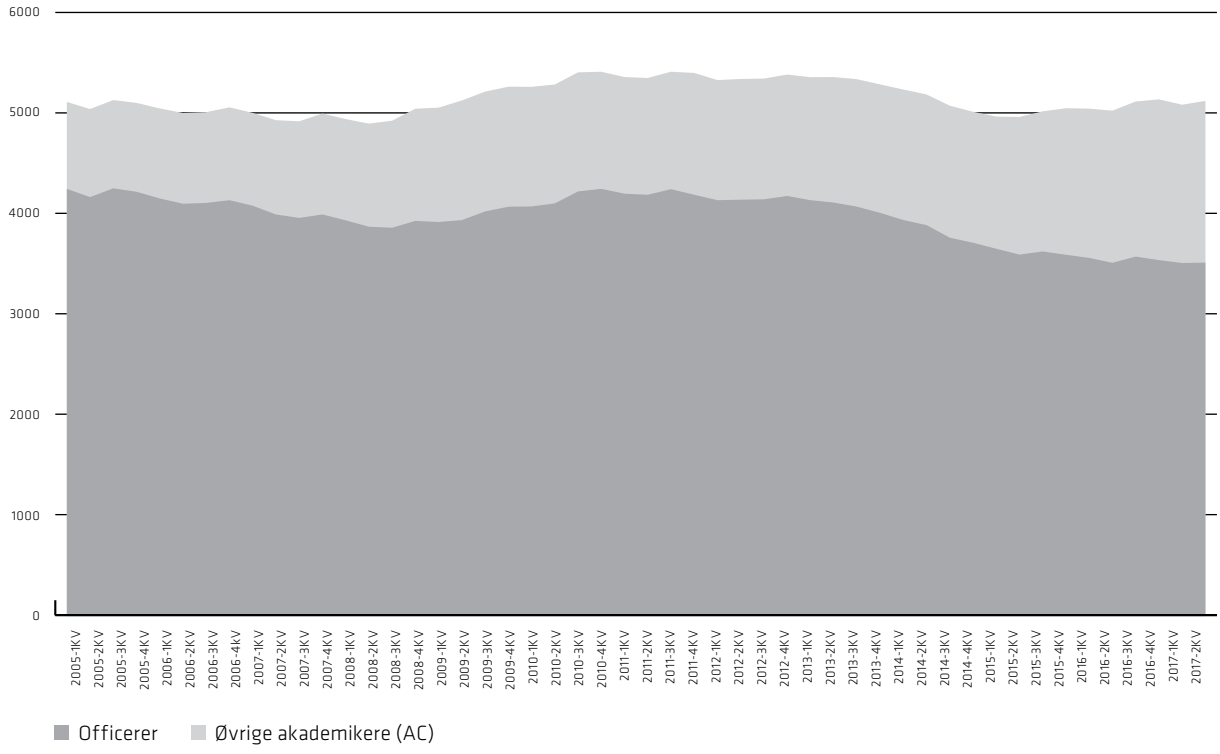
Ændringen i ansættelsesform medfører i sig selv ændringer i officerskorpsets sammensætning, og som det beskrives senere kan det også medføre større udsving i "loyaliteten" over for Forsvaret som arbejdsplads med videre.

I samme periode er antallet af ansatte officerer faldet med 15 %, således, at den relative del, som de overenskomstansatte udgør af det samlede officerskorps, er større, end den ellers ville have været, hvilket medfører en hurtigere udskiftning af ansættelsesformen end forudset.

Det er HOD's opfattelse , at ændringen af ansættelsesform understøtter en større afgang fra Forsvaret end tjenestemandsansættelsen ville have gjort, fordi de overenskomstansatte ikke på samme måde har en pensionsmæssig binding og dermed ét mindre incitament til at forblive i Forsvaret eller komme tilbage efter at have arbejdet på det civile arbejdsmarked i en periode. Så, hvis formålet med ændringen i ansættelsesform var at accelerere og facilitere en hurtigere afgang af officerer fra Forsvaret, så er formålet opnået, men hvis formålet var besparelser, så er det ikke indfriet, da omkostninger til uddannelse af nye officerer gør, at de samlede omkostninger risikerer at blive endnu højere.



Figur 5: Antallet af overenskomstansatte officerer (det sorte felt) er stigende. Det skyldes blandt andet, at reserveofficerer nu ansættes på overenskomst, lige som kadetter er overenskomstansatte. Kontraktansatte officerer (korttidsansatte, fx officerer af reserven ansat til INTOPS o. lign. Det mørkegrå felt) anvendes ikke mere og det lysegrå felt er tjenestemandsansatte officerer.



Figur 6: Akademisk ansatte i Forsvaret i perioden 2005-2017. Mens antallet af officerer er faldet med 15 % er antallet af andre akademikere mere end fordoblet.

Årsagen til, at udgifterne endnu ikke er løbet løbsk er, efter HOD's opfattelse, at den uforudsete afgang af officerer har været så stor, som den har, og at rekrutteringen til officersuddannelserne stadig lader en del tilbage at ønske[7].

2.2 Vekslen mellem militær og civil ansættelse

Gennem de senere år er de militære kompetencer på officersniveau blevet mindre efterspurgte ved besættelse af stillinger i Forsvaret uden for de operative enheder. I stedet er andre akademiske uddannelser blevet tilgodeset i forløbet, hvilket på særligt udvalgte områder måske kan give god mening.

Der kan være mange årsager til denne forskydning i efterspørgsel, herunder fx specifikke akademiske kompetencer, som ikke er del af officersuddannelsen, men det har – grundet den meget store udskiftning af officerer med andre akademikere – medført, at der ikke er samme blik for beslutningers indflydelse på Forsvarets kerneopgaver, da der ikke er samme indsigt i de grundlæggende militære kompetencer og nødvendigheder.

Officererne har altid, grundet uddannelses- og erfaringsniveau, kunnet påtage sig midlertidigt at gøre tjeneste i en anden stilling i kortere tid, end man normalt ville ansætte personale til. Ved på den måde at "lukke huller" har officerskorpset medvirket til, at Forsvaret har kunnet opretholde sit høje faglige og operative niveau, uden at det har medført ansættelse af flere medarbejdere end nødvendigt. Det har været muligt at prioritere anvendelsen af de rådige officersressourcer,

[6] *Baseret på blandt andet, at mindst 11 % af årgang 2015 fra Hærens Officersskole allerede, efter mindre end 2 års tjeneste, har forladt Forsvaret.*
[7] *Se afsnittet om rekruttering under Officerernes uddannelse.*

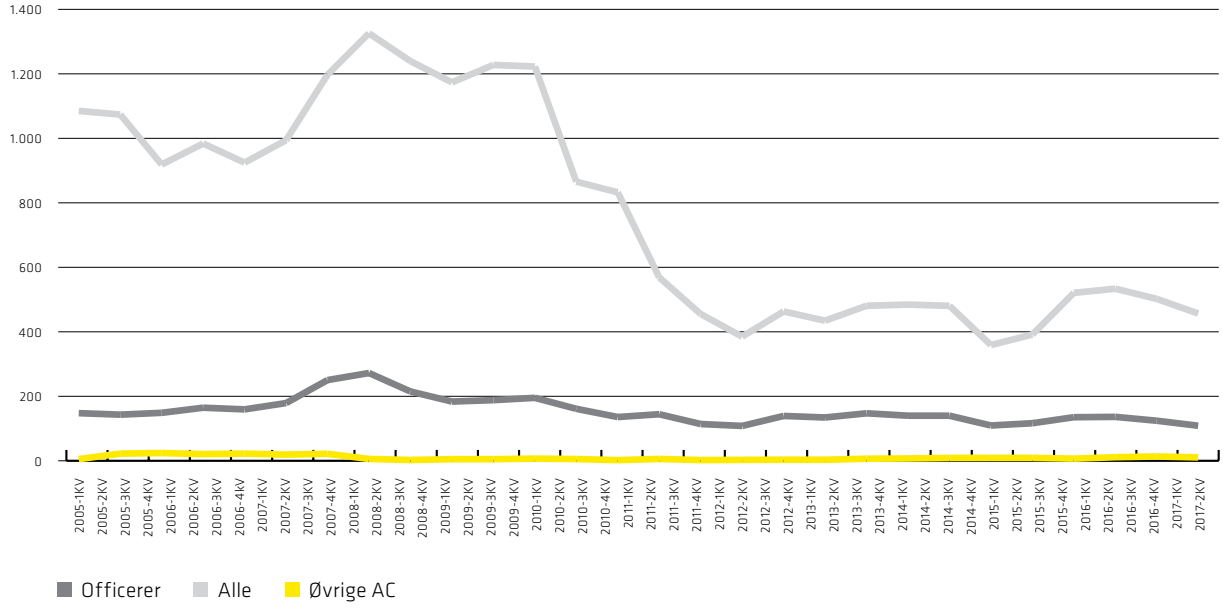
så vigtige funktioner har kunnet opretholdes på trods af midlertidig mandskabsmangel. Denne fleksibilitet mindskes ved ansættelse af andre medarbejdergrupper.

2.3 Internationale operationer

Ved udskiftning af militært ansatte med civile ditto sker der desuden en udhuling af Forsvarets evne til indsættelse i internationale operationer – og nationale for den sags skyld – fordi andelen af ansatte soldater parat til indsættelse falder i forhold til andelen af civile i Forsvaret. Og vel har Forsvaret i øjeblikket ikke store, internationale operationer, der kræver indsættelse af enheder af kampgruppestørrelse, men antallet af officerer, der er udsendt, er dog nogenlunde konstant, idet de mange kapacitets- og træningsmissioner kræver forholdsvis flere officerer, end de store operationer har gjort.

Og med den uforudsete afgang samt den manglende rekruttering og fastholdelse, vil det i løbet af kort tid betyde et så stort pres på de få tilbageværende officerer i forhold til indsættelse i internationale missioner, at mange ikke længere vil kunne opretholde en ordentlig balance mellem ophold i udlandet og familietid, så det må forudses, at endnu flere vil vælge at forlade Forsvaret. Allerede nu ses konsekvenserne af et for anstrengt forhold mellem rekruttering og fastholdelse, fordi Forsvaret ikke har fundet mulighed for at finde alle ressourcer til udsendelse af kontingenter til fx Irak og Mali blandt de fastansatte soldater. Og selv om det kan virke besnærende at udsende reservepersonel og frivillige fra Hjemmeværnet til løsning af disse opgaver, så er der risiko for, at kvaliteten i opgaveløsningen mindskes.

I et nyt forlig for Forsvaret skal der derfor sættes ind med alle tænkelige midler i relation til rekruttering og fastholdelse af professionelle soldater på alle niveauer, ikke mindst til officerskorpset der har blødt voldsomt de senere år.



Figur 7: Antallet af udsendte officerer er stort set konstant over årene.

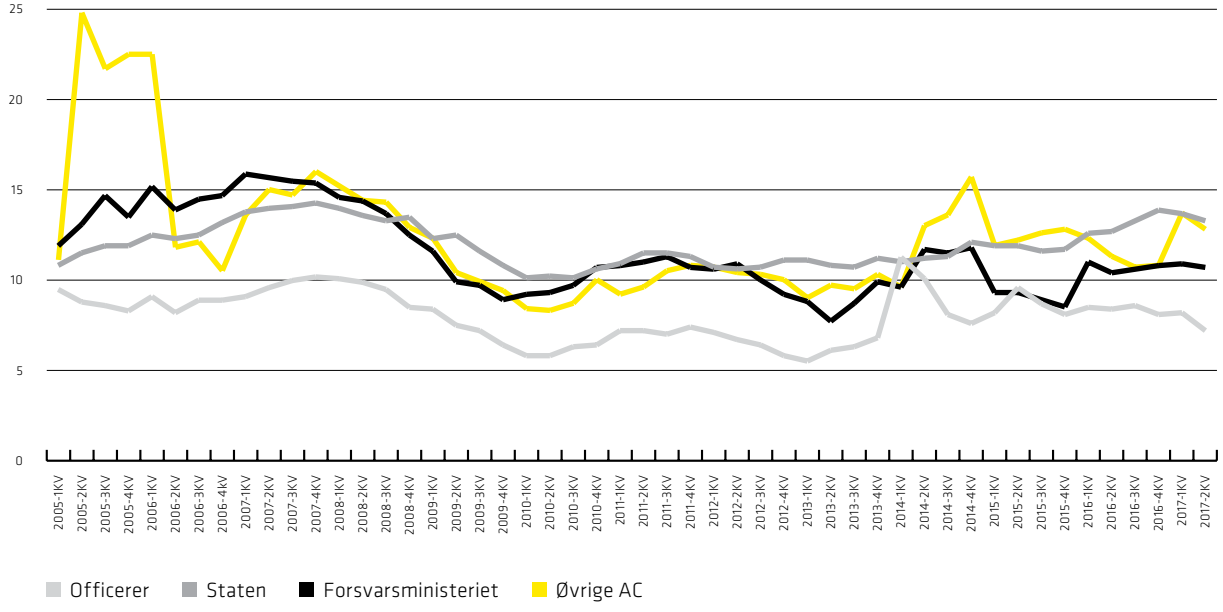
2.4 Fastholdelse

Fastholdelse af et veluddannet og motiveret officerskorps har altid været et mål for Forsvaret, da det er her den militære profession har sit ypperste virkeområde, og da det gennem tiden har vist sig, at det er officerskorpsets motivation og kompetencer, der har ledt Forsvaret gennem store omstillingsprocesser og andre forandringer.

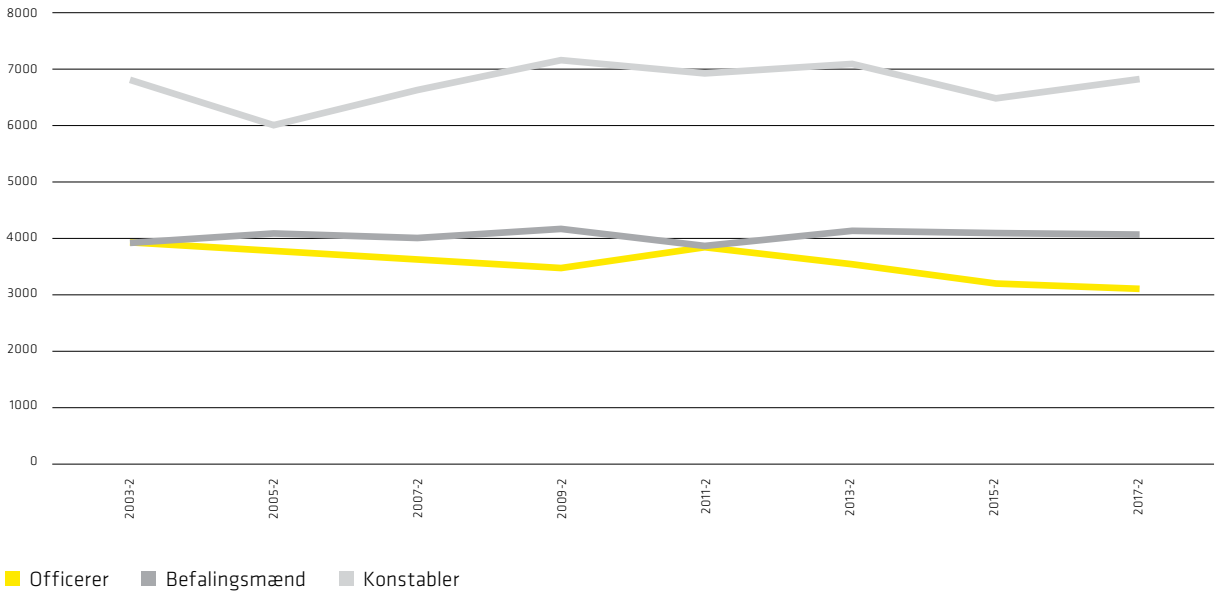
Som beskrevet tidligere er ét af formålene med den hidtidige HR-strategi at understøtte en vekselvirkning mellem militær og civil ansættelse således, at de erhvervede civile kompetencer kan anvendes i den militære profession. Uanset om de civile kompetencer findes anvendelige eller ej, så viser tallene i forhold til afgang fra tjenesten af uforudset natur (se kapitel 4 for præcise tal), at officererne har haft succes med at søge andre græsgange på baggrund af den ledelsesmæssige erfaring – det går bare ikke så godt med at få dem tilbage i det militære Forsvar. Måske netop af disse årsager er de eksplicitte hensigter om vekslen mellem militær og civil ansættelse udtaget af den ministerielle HR-strategi, der er under udarbejdelse.

En øget mobilitet mellem militær og civil ansættelse – som tidligere forudsat – vil øge behovet for uddannelse af nye officerer, hvilket må siges at være en meget dyr omkostning for måske på meget langt sigt at kunne indhente erfaringer fra det civile samfund til brug i Forsvaret. Fokus bør derfor i stedet rettes mod at tilføre officererne de efterspurgte kompetencer gennem et helt karriereforløb i Forsvaret, herunder gennem udnyttelse af officerernes analytiske kompetencer på alle niveauer i alle dele af Forsvaret og ikke kun de operative enheder.

Den eneste løsning på denne gordiske knude er – da en genindførelse af tjenestemandsansættelsen nok ikke står lige for – at iværksætte omfattende initiativer til fastholdelse af et veluddannet og professionelt officerskorps.



Figur 8: Figuren viser personaleomsætningen i procent. Officerernes vandring ind og ud af Forsvaret kan synes relativt lav - på trods af store afgange i de senere år. Havde tilgangen af officerer haft samme omfang som den uforudsete afgang ville personaleomsætningen vedrørende officerer være meget større end figuren viser her, og ville have kunnet måle sig med øvrige AC'ere. Tal er hentet i ISOLA.



Figur 9: Antallet af officerer under Forsvarsministeriets (ekskl. FE og Beredskabsstyrelsen) område er siden 2003 reduceret med ca. 750.

2. 5. Officerskorpsets størrelse

Det kan være svært at forstå, hvorfor andelen af ansatte officerer blandt de militært ansatte er så forholdsvis stor, selv om den ligger ret konstant på ca. 17 % af hele strukturen.

Hertil er der mange forklaringer, men den væsentligste er, at de basale ledelses- og beslutningsfunktioner i selv en lille organisation skal være på plads, på samme måde som også en lille lejlighed skal have både køkken og bad, hvilket procentuelt optager mere plads end i en stor. Som beskrevet tidligere er officerskorpset formet af en meget lang uddannelsesbaggrund og masser af erfaring fra det operative miljø, og det er svært hurtigt at finde kompetente erstatninger. Derfor er det vigtigt – også i tider med økonomisk smalhals – at fastholde et veluddannet og motiveret officerskorps. For det medfører også, at der ved en skalering af Forsvaret i opadgående størrelse vil ske en tilpasning af andelene, så det alt andet lige er nemmere og hurtigere at uddanne til de lavere niveauer end til officerskorpset.

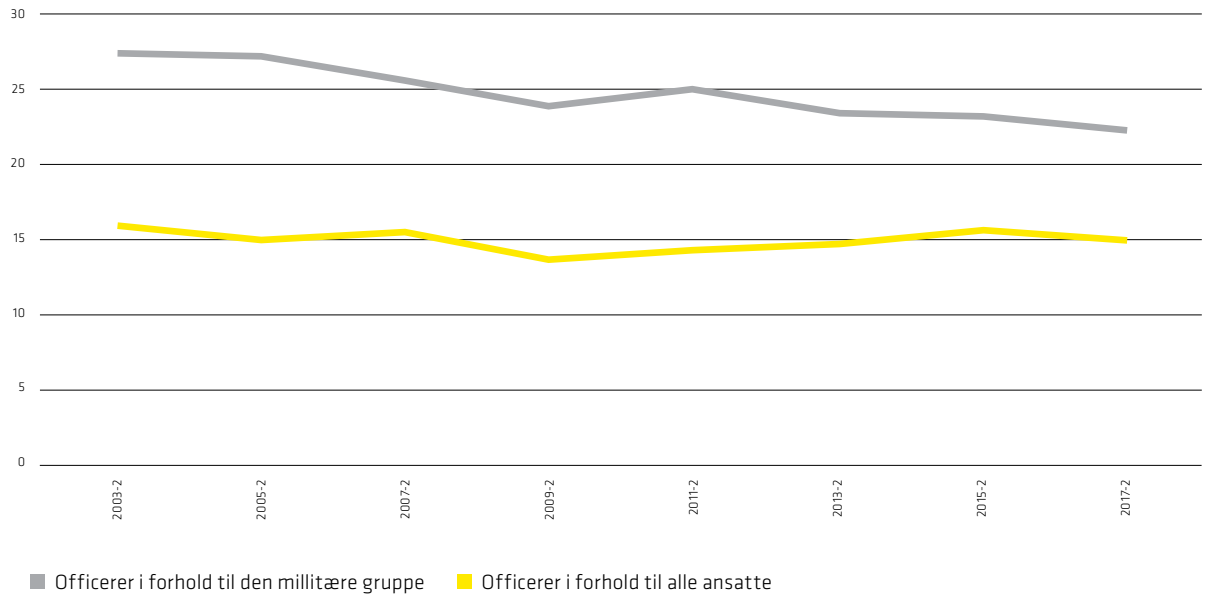
Ser vi på de rå tal (ud fra de åbne databaser, som HOD har adgang til), så er antallet af officerer i Forsvaret faldet med ca. 750 siden 2003. Der er således i dag 3370 officerer (jf. FPS' opgørelser) i det samlede Forsvar (ekskl. FE og Beredskabsstyrelsen), hvilket udgør ca. 17 % af det samlede antal ansatte i Forsvarsministeriets område.

Som figuren viser, er andelen af officerer i Forsvarsministeriets område forholdsvis konstant over hele perioden fra 2003 frem til nu. Men det, som graferne også viser, er, at andelen af officerer i forhold til de øvrige militære grupper er faldet med næsten 5 procentpoint i samme periode. Således ligger andelen af officerer ud af de militære personalegrupper nu på ca. 22 % set over hele ministerområdet.

Men ser man på de operative enheder alene (inkl. Værnsfælles Forsvarskommandos stabe og værnene, men ekskl. Forsvarsakademiet, Forsvarets Sundhedstjeneste og Arktisk Kommando) er andelen af officerer kun ca. 17,4 %, hvor den i det engelske forsvar (UK Army) er 17,8 %.

Dette tal viser tydeligt HOD's pointe om, at officerer udgør den del af det operative forsvar, som er nødvendigt, og i strukturen derudover anvendes som lærere på skoler, sagsbehandlere i stabe og styrelser og lignende, hvor den militære indsigt og erfaring på officersniveau er nødvendig for kvalitet i opgaveløsningen.

Det siger sig selv, at i et forsvar af en størrelse som i Danmark vil stabe, styrelser, skoler m.v. udgøre en



Figur 10: Andelen af officerer i Forsvarsministeriets område har været konstant i perioden fra 2003 og frem til nu.

forholdsmæssigt større del af den samlede struktur, end i et langt større forsvar. Derfor er andelen af officerer større i det danske forsvar end i de nationer, der sammenlignes med (UK og USA). Og derfor er diskussionen om "høvdinge og indianere" ren volapyk! Men vi medgiver gerne, at der sagtens kan bruges flere konstabler i Forsvaret – der er opgaver nok at tage fat på.

2.6 Gennemsnitsalderen stiger

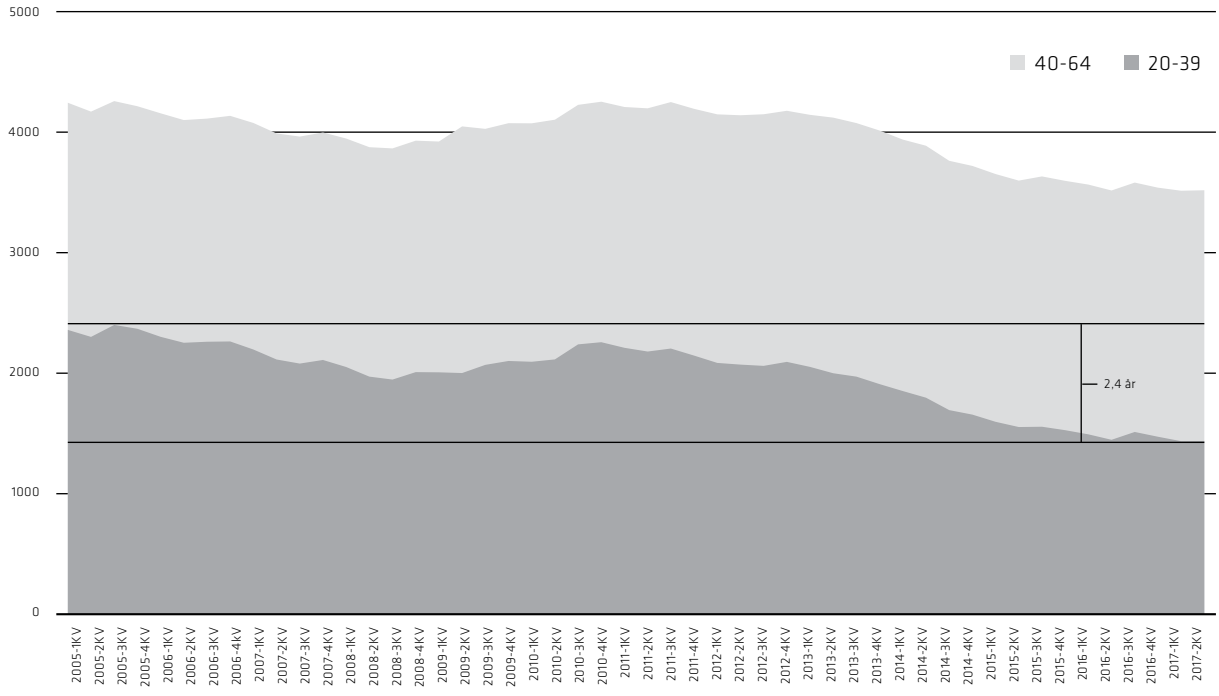
Gennemsnitsalderen for officerer er stigende. I 1. kvartal 2005 var gennemsnitsalderen for officerer 39,3 år og i 4. kvartal 2016 var samme tal 41,7.

En forøgelse af gennemsnitsalderen på 2,4 år over en periode på bare 12 år, inden effekterne af den øgede pligtige afgangsalder har vist sig, er voldsom, og de seneste tal viser da også, at fordelingen af officerer i grupper over eller under 40 år har fået en helt forkert vridning, fordi andelen af officerer over 40 år er vokset markant, blandt andet grundet massiv afgang af officerer under 40 år.

2.7 Anvendelse af et gennemsnitligt ældre officerskorps

Et aldrende officerskorps betyder også, at der modsat tidligere vil blive behov for at se på egentlig seniorpolitik, og behovet accelereres yderligere af de ændrede ansættelsesvilkår, hvor pensionsalderen stiger. Det er også sådan, at gennemsnitsalderen i befolkningen stiger, men det har desværre ikke den effekt, at befolkningen bliver senere syge. Det betyder bare, at sundhedsvæsenet er blevet bedre til at helbrede de sygdomme, der uvægerligt opstår i befolkningen. Fx er diabetes en sygdom, der i stigende antal rammer befolkningen, og det er stadig på samme alderstrin, det sker, men helbredelsesmulighederne er bedre. Men diabetes, eller andre sygdomme, der rammer bredt i befolkningen, er stadig årsag til, at danske soldater, herunder officerer, ikke kan godkendes til sejlads med søværnets skibe eller udsendelse til internationale missioner. Hvis man således ikke enten ændrer sundhedskravene i Forsvaret eller tænker en anden anvendelse af ældre ansatte ind, så vil man stå med et politisk problem i form af flere helbredsbetingede afskedigelser fra Forsvaret i en sen alder, med kompetencer, der primært er efterspurgte i Forsvaret, og dermed udelukket fra inkludering i det civile samfund.

[8]For årgang 1961 og frem ændret således, at den pligtige afgangsalder er fem år før folkepensionsalder indtræder.



Figur 11: Fordelingen af officerer over og under 40 år er skævvredet.

Det vil, efter HOD's opfattelse, derfor være nødvendigt at sikre anvendelse af de erfarne officerer uden for de operative enheder, da der med pensionsreform er lagt op til et ældre officerskorps end hidtil, hvor den pligtige afgangsalder har været 60 år for tjenestemænd[8]. HOD skal her pege på, at mange af de jobs, som hidtil har været besat af officerer i styrelser m.v., hvor kravene til fysisk formåen har været mindre, nu varetages af andre personalegrupper. Det vil være passende for ikke at stå i en situation, hvor man må afskedige personale på grund af alderens naturlige indvirkning på kroppens fysiske formåen, at disse stillinger igen "vandrer" til varetagelse af erfarne officerer. Det vil endvidere genskabe den robusthed og militære indsigt i opgaveløsningen i stillinger uden for den operative struktur, hvor det kan give rigtigt meget mening til gavn for Forsvarets bedste.

2.8 Resumé

Den tvingende nødvendige fastholdelse af et motiveret officerskorps kan ske gennem en anden ansættelsespolitik, end den, der har været fremherskende i en længere periode – at en stilling er civil, indtil det er påvist, at der kræves militære kompetencer i den.

HOD skal opfordre til, at "bevisbyrden" bliver omvendt, således at en stilling skal besættes militært, medmindre det er uomtvisteligt, at der ikke er noget som helst krav om militær indsigt.

På denne måde sikres flere pointer på én gang:

- Der skabes et mere solidt, udsendelsesparat Forsvar, da flere vil være klar til at påtage sig sejlende tjeneste eller internationale missioner.
- Der skabes livslange udviklingsmuligheder for en medarbejdergruppe, der ser tjenesten i Forsvaret som en livsgerning og som følge deraf dedikerer sin loyalitet herimod frem for civile jobmuligheder.
- Der skabes mulighed for at "lukke huller" i kortere eller længere tid ad gangen med erfarne medarbejdere, der hurtigt sætter sig ind i detaljerne i et nyt eller midlertidigt job.

At officerer ikke længere ansættes som tjenestemænd, medfører efter HOD's opfattelse, at der udvikles et løsere tilknytningsforhold mellem officeren og Forsvaret.

Med baggrund i en anden ansættelsesform og deraf følgende højere pensionsalder og ikke mindst med en svigtende rekruttering er aldersfordelingen i officerskorpset hastigt stigende, og der kan – medmindre der sættes ind med anderledes virkemidler på rekrutteringen end hidtil – ses frem til et meget "gammelt" officerskorps, der ikke altid vil være i stand til at honorere de krav, der stilles til fysisk toppræstation på alle militære niveauer. Det vil derfor være af afgørende betydning, at ældre og

erfarne medarbejdere fastholdes i jobs i Forsvaret, hvor erfaringen er mere afgørende end fysikken. Det er med andre ord helt nødvendigt at basere arbejdet i de ikke-operative enheder på et erfarent officerskorps, der ved, hvor skoen trykker rundt om i organisationen.

Diskussionen om antallet af officerer i Forsvaret er løbet af sporet. Officerer løser et utal af opgaver inden for forskning, sagsbehandling og undervisning, hvor det er helt nødvendigt, at de har den erfaring med sig, som officersgerningen har givet dem. Det er således helt ude af proportion at drøfte en "ratio" mellem ledere og menige, når mange af de, der tælles med som ledere, ikke i deres funktioner udøver ledelse, men bygger på den erfaring, som deres tidligere ledelsesfunktioner har givet dem.

Niveauplaceringen af de enkelte stillinger i Forsvarets operative enheder har givet mening gennem mange år og har muliggjort udvikling af et kompetent officerskorps også til de tunge chefstillinger. HOD skal derfor advare mod at acceptere en anden niveaumæssig placering af stillinger – udelukkende for at imødegå mindre tilfredsstillende rekrutteringstal eller for at indhente et kortsigtet besparelsespotentiale.

Spørgsmål til besvarelse inden forligsindgåelse:

- Hvordan sikres det, at erfarne militære medarbejdere fastholdes på trods af højere pensionsalder?

- Hvordan sikres en medarbejdersammensætning, der i større grad kan indsættes i internationale operationer?

- Hvordan sikres det, at den højere pensionsalder og udviklingen af sygdomme på samfundsniveau – fx den eksplosive udvikling af antallet af diabetes tilfælde i Danmark – ikke medfører flere helbredsbetingede afskedigelser i Forsvaret, når sygdommene ikke har indflydelse på evnen til at løse nationale opgaver i et almindeligt arbejdsliv?

- Hvordan sikres det, at gennemsnitsalderen ikke stiger mere end pensionsreformen medfører?

- Hvordan sikres rekruttering, der kan følge med afgangen af officerer?

- Hvordan sikres det, at diskussionen om andelen af officerer i Forsvaret tager udgangspunkt i solide, saglige argumenter og ikke bare en arbitrært fastsat ratio, der er taget fra et langt større forsvar end det danske?

GripGrab

03

Officerernes uddannelse

Officersgrunduddannelsen har gennem tiden antaget mange former. De senere år har den i en periode taget form af en professionsbacheloruddannelse, og for tiden er den en akkrediteret diplomuddannelse, som suppleres af et antal videreuddannelseskurser og – for et mindretal af officererne – afsluttes med en Master i Militære Studier.

De nye officersuddannelser er et forsøg udviklet og sat i værk under meget snævre politiske og økonomiske rammer. HOD er ikke i tvivl om, at Forsvarsakademiet og officersskolerne har bestræbt sig på at udvikle de bedst mulige uddannelser indenfor de snævre rammer, som forliget opstillede. Men uddannelserne er i bund og grund et udtryk for store besparelser og den "netop tilstrækkelige kultur", det igangværende forlig har kastet ned over Forsvaret.

Den væsentligste positive udvikling i denne relation har været, at der nu er tale om et enstrenget uddannelsessystem for officerer. Det betyder, at alle officerer modtager samme grunduddannelse (dog stadig værnsspecifik), hvilket medfører, at der ikke er tvivl om en officers kompetencer, når først en grad er opnået.

Ingen af Forsvarets opgaver bliver med tiden mindre komplicerede at løse – med andre ord kræves der en personalesammensætning, der tilgodeser behovet for stabilitet, analytisk tilgang og handlekraft. Disse egenskaber samles i en godt uddannet og professionel medarbejderskare. For officerskorpsets vedkommende er det blevet om muligt endnu vigtigere med hurtigt tænkende, analytiske ansatte, fordi kampladsen i dag er præget af hastighed og mobilitet samt enorm ildkraft, som i ultimative situationer kan have kampafgørende og/eller stor politisk effekt. Tænk bare på, hvilke konsekvenser i internationalt perspektiv en enkelt fejlbombning under indsats i fx Mellemøsten kan have for Danmark. Eller hvilke storstilede konsekvenser en beslutning hos en dansk delingsfører eller kompagnichef om påkald af ild over tvivlsomme mål i fx Afghanistan kan have på en hel koalitions indsats.

Det er derfor af afgørende betydning, at uddannelsen af officererne tilfører professionalisme.

3.1 Behovet for professionalisering

Ingen stiller spørgsmålstegn ved, om en læge er den bedst kvalificerede til at udføre livreddende operationer og behandlinger. Den kompetence følger af et langt uddannelsesforløb kombineret med masser af on the job training.

Lige som det er en profession at være læge, er det en profession at være soldat og ikke mindst officer. Den enkelte officer har været gennem et langt

LIGE SOM DET ER EN PROFESSION AT VÆRE LÆGE, ER DET EN PROFESSION AT VÆRE OFFICER.

sammenhængende uddannelsesforløb og med om muligt endnu mere indhøstet erfaring fra praksis.

På den baggrund har officerer naturligt bevæget sig i et karriereforløb, der har bragt masser af ledelseskompetence med sig, lige som erfaringerne fra det operative virke suppleret med relevant videre- og efteruddannelse, har været vigtige erfaringer at medbringe i de jobs, der ikke er operative, men hvor operativ indsigt er afgørende for, at de rigtige beslutninger træffes om fx materielindkøb, personaleforhold, organisationsudvikling og meget andet.

Den brug af indhøstet erfaring er efter HOD's opfattelse nu under pres. Det er som om, der er tro på, at officerens gerning kan udføres af alle mulige andre personalekategorier, som ikke er uddannede eller erfarne på samme områder.

Skyldes det, at Forsvarets uddannelse af officerer – uddannelser som Forsvaret har eneret på – har bevæget sig for meget i en civil retning, væk fra professionens kerne, så andre professioner og niveauer af militært ansatte føler sig mere beslægtede med officersgerningen?

De officerer, der i dag er på chefniveau, og derfor er de nærmeste rådgivere i forbindelse med fx forsvarsforlig og lignende, er uddannede på en helt anden måde end de nye officerer bliver. De har fået deres uddannelse gennem mere end 6 års samlet ophold på Forsvarets skoler, hvor de har kunnet fordybe sig i studierne – og det har givet dem den kvalitet, de i dag udviser. "Den nye officer" får gennem de første 28-32 måneders uddannelse på skolerne de kompetencer, der skal gøre dem i stand til at gennemføre de resterende dele af deres uddannelse gennem resten af deres karriere ved siden af den daglige tjeneste, der kan udgøres af sejlads i Nordatlanten, udsendelse i internationale operationer eller krævende uddannelse af andre militært ansatte. Det vanskeliggør – for ikke at sige umuliggør – opnåelse af samme faglige dybde som tidligere.

Ifølge Forsvarsakademiet har den fremtidige officer dog lige så høj kvalitet som tidligere. Grunduddannelsen er bare "tyndere", og fagligheden ikke lige så dyb. Det giver nogle umiddelbare udfordringer, da de nyuddannede officerer allerede meget tidligt i deres tjeneste ved enhederne skal afse tid til efter- og videreuddannelse for at nå samme faglige niveau og dybde som tidligere tiders officerer.

Det har hidtil været mantraet om de nuværende videre- og efteruddannelseskurser for de yngste officerer, at de skulle gennemføres som blended learning – en vekslen mellem tilstedeværelses- og fjernundervisning. Allerede meget kort inde i den nye uddannelsesæra har det dog vist sig nødvendigt at gennemføre flere af disse

som overvejende tilstedeundervisning, hvorved den tilsigtede besparelse ved at lægge det som fritidsundervisning ikke længere er til stede.

Samtidig forlyder det fra strukturen, at der bruges så mange penge på betaling for over- og merarbejde i forbindelse med afgivelse til uddannelser[9] – de operative opgaver skal jo stadig løses – at der totalt set ikke er sammenhæng i de estimerede provenuer[10].

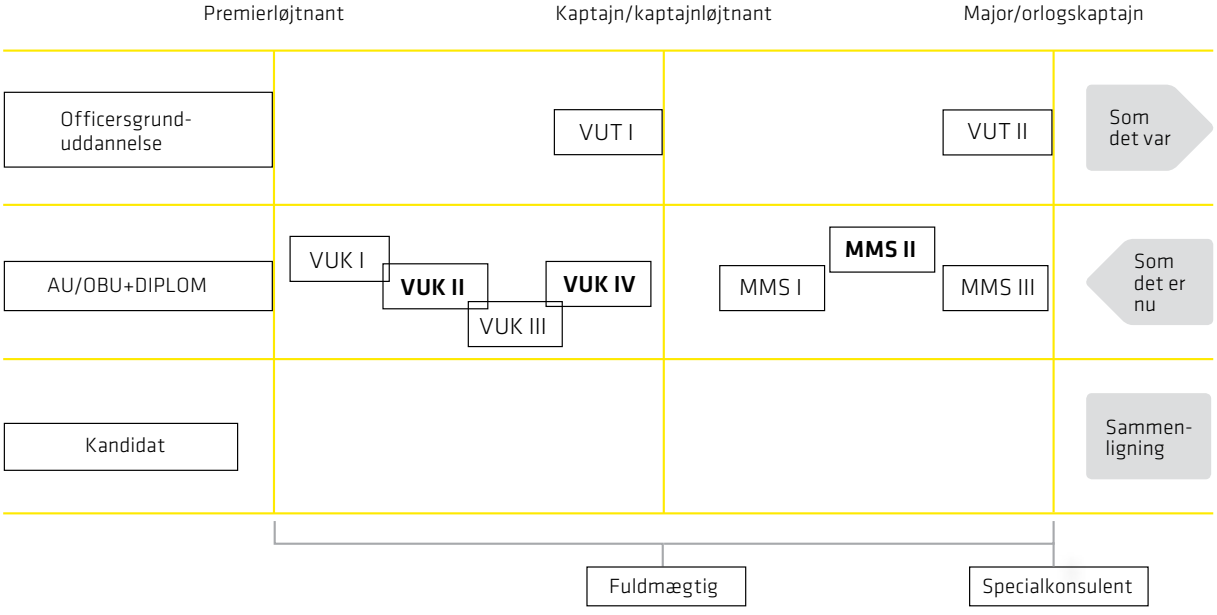
For at højne den nyuddannede officers gerning fra første dag i tjenesten skal HOD derfor foreslå, at der i et kommende forlig lægges op til en omlægning af officersuddannelsen, så den får mere militærfaglig dybde, og så der kan gennemføres sammenhængende uddannelse for de nye officerer, der så ikke længere skal afse tid til videreuddannelseskurser i et i forvejen presset job i de operative enheder.

Løsningen herpå kan være at genindføre begrebet elevårsværk, således, at der bliver styr på økonomien, og så elever, der gennemfører uddannelse, i praksis er beordret dertil i en sammenhængende periode, hvorved enhederne ikke længere lider under periodiske vakancer på udsatte positioner.

Det vil samtidig også betyde, at man ikke henfalder til at beordre personel, der er under videreuddannelse, i stillinger, hvor der ikke er samme behov for deres kompetencer, bare for at give bedre plads til videreuddannelsens tidsforbrug.

Netop videreuddannelse er af vital betydning for officerskorpset. Modsat andre uddannelsesretninger er officersuddannelsen målrettet et livslangt forløb som officer i Forsvaret. Derfor er det helt naturligt, at uddannelse gennemføres, når der er behov for den – og ikke

Hvad er mest "just in time learning"?



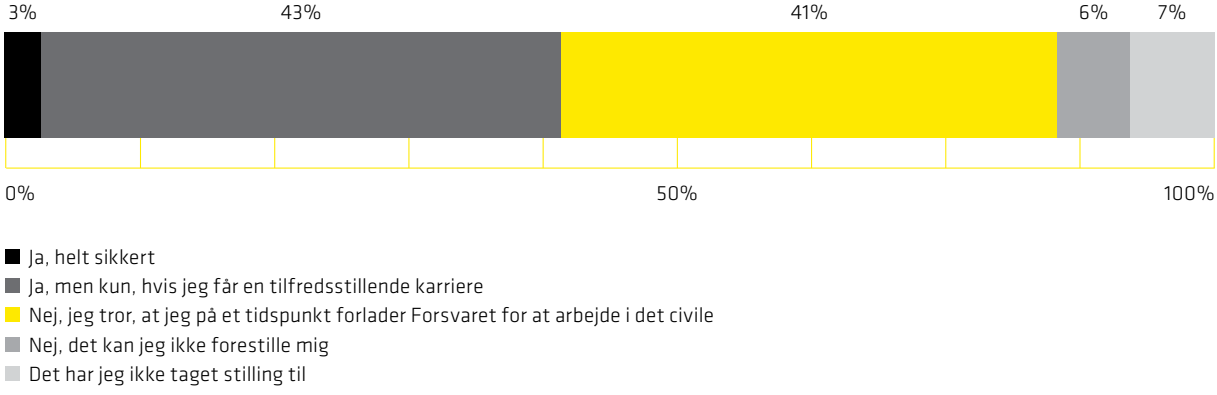
Figur 12: Det ses af figuren, at der kan stilles spørgsmål ved, om der er opnået mere just in time learning ved det nye uddannelsessystem.

[9] *Til vikarer eller udbetaling af merarbejde til andre, der løser opgaverne for de officerer, der er på uddannelse.*
[10] *Samtidig er driftsomkostningerne til de officerer, der er på uddannelse, øget på transportdelen, da officerer fra alle egne af landet samt udlandet og Grønland/Færøerne flere gange skal rejse til København i forbindelse med uddannelse end ved de tidligere uddannelsesmodeller.*

mange år i forvejen. Det hævdes, at en styrke ved indførelse af den nye officersuddannelse er, at uddannelsen er "just-in-time". Det er HOD's opfattelse, at den tidligere uddannelsesform – med to videreuddannelsestrin, der fortrinsvis gennemførtes som sammenhængende tilstedeværelsesuddannelse – gav bedre mulighed for at være netop just-in-time.

Men er videreuddannelserne nødvendige? Efter HOD's opfattelse er svaret et entydigt og rungende ja. Videreuddannelserne sikrer en stadig udvikling, både af den enkeltes kompetencer til nye opgaver på et andet niveau, men også af organisationens samlede læring. Videreuddannelserne er derfor essentielle, både i relation til den enkeltes kompetenceudvikling, men også for organisationens samlede udvikling – og de er derfor alt for vigtige til, at de kan udliciteres til de operative enheder som "on-the-job-training", eller hvad der ellers kan findes af termer for besparelser på uddannelsesområdet. At uddannelserne gennemføres som et samlet hele sikrer, at alle aspekter af uddannelsens formål er dækket af undervisningen, hvorimod lokal on-the-job-training eller sidemandsoplæring kun kan garantere kvalificeret uddannelse inden for de områder, som den operative enhed lige netop i perioden beskæftiger sig med. Der er altså risiko for, at fx operative indsatsformer ikke læres, hvis den enhed, der skal være vært for on-the-job-trainingen ikke aktuelt har pålagt de konkrete indsatsformer. På samme måde er der risiko for flere udfald af vigtig viden, når der ikke er tale om strukturerede undervisningsforløb.

Spørgsmål: Er det lige nu dit ønske at have en livslang karriere i Forsvaret?



Figur 13: Det ses heraf, at en kun en meget lille del af de nuværende linieofficerselever helt sikkert ønsker en livslang karriere i Forsvaret.

3.2 Akkreditering af officersuddannelserne

Set fra HOD's perspektiv er der flere udfordringer ved argumenterne for akkrediteringen af officersuddannelserne i forhold til den europæiske kvalifikationsramme for læring. Der er ingen tvivl om, at officersgerningen kræver akademisk analysekraft på højt niveau – og det har danske officerer gennem tiden været anerkendte for i alle internationale samarbejder. Det skyldes ikke kun de gennemførte uddannelser, men er en naturlig følge af selektionen af ansøgere og ikke mindst også den oplyste opdragelse i Danmark, hvor det har været naturligt for børn og unge at stille spørgsmål til dette og hint – at være kritiske på en helt anden måde end det ses andre steder i verden.

Udfordringerne ved akkrediteringen er for det første, at det kan synes, som om den akademiske vinkel tillægges stor indflydelse i forhold til det rent faglige, operative indhold. Det medfører de oven for anførte udfordringer i sig selv. Tidligere officersuddannelser har honoreret kravene til analysekraft på højt niveau uden at være akkrediterede, og hvis kravene for at opretholde akkrediteringen medfører, at det høje operative og analytiske niveau i officerskorpset mindskes, bør der ses på disse sammenhænge.

For det andet er det anført som argument for akkrediteringen, at den skulle erstatte den sociale kontrakt mellem Forsvaret og officeren, der blev brudt ved afskaffelse af tjenestemandsansættelsen. Uddannelserne skulle gøre det lettere at få job i det civile erhvervsliv, hvis ansættelsen i Forsvaret måtte afbrydes. Problemet er her bare, at for at opnå akkrediteringen er der "opfundet" en ny søjle i voksen- og efteruddannelsessystemet. En søjle, der udgøres af den militære diplom- og masteruddannelse. Uddannelser, der nok er på akademisk niveau, men som ikke tilfører kompetencer på områder, der er efterspurgte på det civile arbejdsmarked. Argumentet om erstatning af den sociale kontrakt er derfor hult, idet uddannelserne hverken understøtter den sociale kontrakt eller den del af HR-strategien, der tilsiger større udveksling mellem en militær og en civil karriere.

Så det, man har opnået ved akkreditering af uddannelserne, er, at man har indsnævret ansøgerfeltet – grundet høje adgangskrav til diplomuddannelsen[11] – i en sådan grad, at produktionen af officerer simpelthen ikke kan følge med afgangen.

Det har også gjort, at officersuddannelsen kan opfattes som sekundær i de unge menneskers bevidsthed, som et spændende oplevelses- og uddannelsesmæssigt tillæg, der skal sikre egenudvikling og skabe fundament for en senere ledelseskarriere udenfor Forsvaret. Det er slet ikke i tråd med en officersgerning, der er præget af krav om akademisk analysekraft på højt niveau, høj faglighed, evnen til ledelse og føring under ekstreme forhold, højt tempo, omstillingsparathed, erfaring og ikke mindst loyalitet, da officerens beslutninger i sidste ende kan være et spørgsmål om liv eller død.

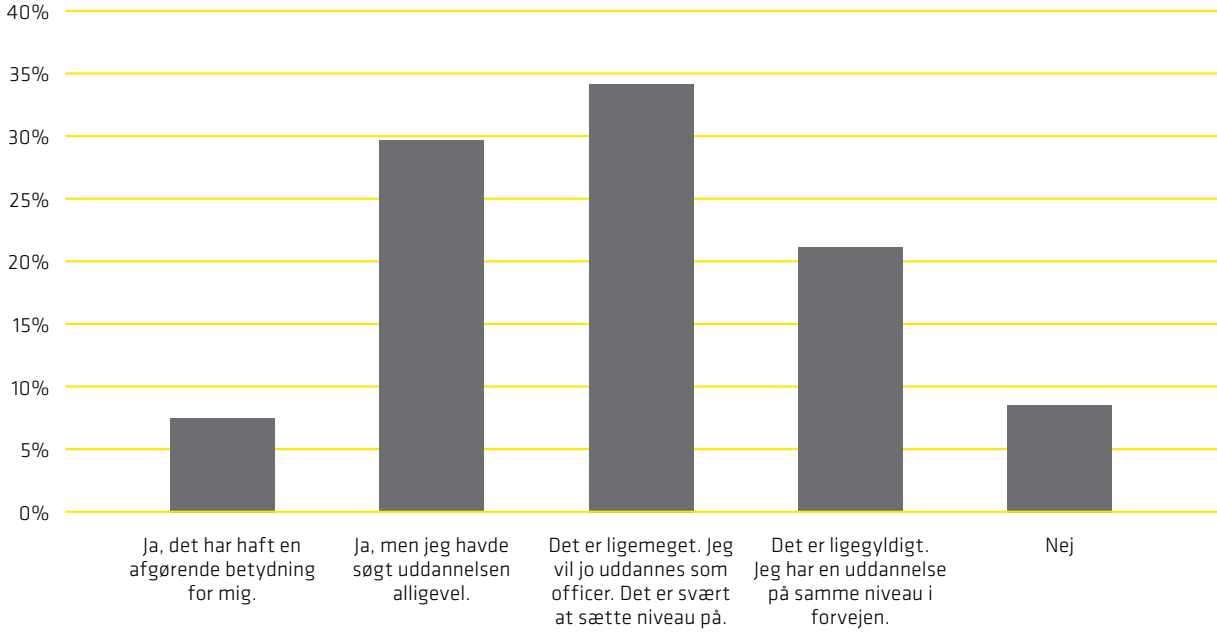
Uddannelsen til officer bør ikke være en tillægsuddannelse til noget civilt. Den bør være de unges førstevalg!

I den netop gennemførte undersøgelse blandt samtlige officerselever i Forsvaret (såvel linie- som løjtnants- og sprogofficerselever) viser det sig, at akkrediteringen ikke har den store effekt på rekrutteringen.

Undersøgelsen viser, at mindre end 37 % af de nuværende linieofficerselever tillægger akkrediteringen værdi – og for kun 7 % har den afgørende betydning. Det bør derfor nøje overvejes, om akkrediteringen er så vigtig, at den skal mindske ansøgerfeltet til officersuddannelserne betragteligt.

[11] *Adgangskravene er nu enten en bachelor/professionsbacheloruddannelse eller for de internt rekrutterede en akademiuddannelse, der skal gennemføres af ansøgerne ved siden af deres daglige tjeneste som befalingsmænd af sergentgruppen i Forsvaret. Tidligere foregik rekrutteringen direkte fra gymnasiet, hvilket gav et langt større rekrutteringsgrundlag.*

Har det betydning for dig, at officersuddannelsen er på diplomniveau og dermed niveaumæssigt sammenlignelig med andre uddannelser?



Figur 14: Det ses heraf, at akkrediteringen af officersuddannelsen ikke tillægges væsentlig værdi af de nuværende officerselever.

DER ER INGEN TVIVL OM, AT OFFICERSGERNINGEN KRÆVER AKADEMISK ANALYSEKRAFT PÅ HØJT NIVEAU – OG DET HAR DANSKE OFFICERER GENNEM TIDEN VÆRET ANERKENDTE FOR I ALLE INTERNATIONALE SAMARBEJDER.

3.3 Rekruttering

Det ses tydeligt af rekrutteringstallene for de første årgange af den nye uddannelse, at der skal ses på officersuddannelsen som følge af de højere adgangskrav til en diplomuddannelse frem for som før en professionsbacheloruddannelse.

	HÆREN	SØVÆRNET	FLYVEVÅBNET	TOTAL
2014 BEHOV	15	15	15	45
2014 EGNEDE ANSØGERE	20	0	4	24
2014 NETTORESULTAT				-21
2015 BEHOV	25	15	15	55
2015 EGNEDE ANSØGERE	28	0	5	33
2015 NETTORESULTAT				-22
2016 BEHOV	50	24	8	82
2016 EGNEDE ANSØGERE	26	0	5	31
2016 NETTORESULTAT				-51
I ALT NETTO FOR 2014-2016				**-94**

Figur 15: Figuren viser en alt for lav intern rekruttering til officersuddannelsen (det har ikke været muligt at finde tallet for 2017).

Figuren viser, at det går alt for langsomt med rekruttering af interne kandidater til officersuddannelsen (rekruttering fra befalingsmandskorpset). Det fremgik af forligsaftalen, at 2/3 af de kommende officerer skulle rekrutteres fra egne rækker, så de udefrakommende officerselever, uden militær uddannelse eller erfaring, kunne suppleres på disse kompetenceområder af erfarne soldater.

Denne forudsætning leves der ikke op til med den nuværende rekruttering, så noget må ske.

Samtidig viser tallene for den eksterne rekruttering næsten lige så problematiske forhold, så ikke engang rekrutteringen eksternt kan opveje manglen på internt rekrutterede.

Samlet set er der altså for den periode, hvor der har været forsøgt rekruttering til den nye officersuddannelse, et minus på 110 officerselever. Det er katastrofalt for et Forsvar, der skal være i personalemæssig balance, og som det er påvist tidligere, så øges gennemsnitsalderen hurtigere i officerskorpset end i det omliggende samfund, hvorfor Forsvaret snart kan få endog meget svært ved at honorere de politisk stillede krav til opgaveløsninger i ind- og udland. Det problematiske forhold vedrørende især antallet af yngre officerer er ligeledes beskrevet af Hærstaben i et internt notat om strukturen, hvor det forudses, at ca. 30 % af de yngre officerer vil mangle i Hæren ved indgangen til 2018.

Dette forhold har medført, at Hæren har oprettet en særskilt uddannelseslinje, hvor gymnasialt uddannede ansøgere kan uddannes til at være delingsførere i Hærens Basis Uddannelse (HBU), hvor jobbet består i at være leder af uddannelse af værnepligtige i hold

	HRN	SVN TAK	SVN MA	SVN VEO	FLV K&V	FLV OSO	FLV TAK	TOTAL
2015 BEHOV	35	15	NIL	8	8	NIL	NIL	66
2015 EGNEDE ANSØGERE	39	18	NIL	7	6	NIL	NIL	70
2015 NETTORESULTAT								+4
2016 BEHOV	75	20	15	10	7	6	5	138
2016 EGNEDE ANSØGERE	47	27	5	3	9	9	6	106
2016 NETTORESULTAT								-32
2017 BEHOV	105	25	20	14	10	6	9	189
2017 EGNEDE ANSØGERE	118	31	15	4	13	10	10	201
2017 NETTORESULTAT								+12
I ALT NETTO FOR 2015-2016								**-16**[12]

Figur 16: Figuren viser et meget lavt tal for ekstern (bachelorsegmentet) rekruttering til officersuddannelsen.

á fire måneder, hvorefter den pågældende løjtnant enten kan ansættes med henblik på gennemførelse af akademiuddannelse, med henblik på optagelse på linjeofficersuddannelse eller kan gennemføre en supplerende uddannelse for at kunne indtræde i den regionale føringsstruktur. Alternativet til disse to muligheder er, at den enkelte ikke længere har et tilhørsforhold til Forsvaret.

Oprettelsen af denne uddannelsesform er i opposition til den enstrengede uddannelsesstruktur, der blev indført ved oprettelsen af den nye officersuddannelse. Hvis der er et så udtalt behov for kortuddannede officerer, finder HOD, at disse uddannelser skal tænkes ind i et større perspektiv. At de skal være mere omfattende på det operative område og dermed direkte forudsætningsskabende for optagelse på linjeofficersuddannelsen i et fremtidssikrende perspektiv.

[12] *Herfra skal trækkes frafald inden studiestart, så det samlede antal studiestartende var i 2016 på knap 90 i stedet for de egnede 106.*

3.4 En ny officersuddannelse – eller genskabelse af en tidligere

For at imødegå den ikke tilfredsstillende rekruttering og sikre professionalismen i officerskorpset bør man derfor se på en tilpasning af officersuddannelserne, så optaget igen kan ske direkte fra en gymnasial uddannelse – eventuelt gennem en midtvejsløsning med en løjtnantsuddannelse som forudsætningsskabende platform for optagelse på linjeofficersuddannelse som beskrevet ovenfor.

Det vil give bedre løsninger i det lange løb frem for hurtige besparelser på kort sigt.

En sådan tilpasning kan fx ske gennem genskabelse af en professionsbacheloruddannelse, hvor uddannelseslængden for de syv officersretninger givetvis fortsat vil variere, men en realistisk gennemsnitlig uddannelseslængde vurderes at være cirka 3½ år. Der kan i dette forløb stadig tænkes fælles elementer ind for alle syv officersuddannelsesretninger, og undervisningen kan fortsat leveres af lærerstaben ved Forsvarsakademiets institutter, således at dele af den allerede opnåede rationaliseringsgevinst fastholdes. En uddannelse med optag fra gymnasialt niveau vil sikre, at officersuddannelsen bliver førstevalget og, at militærfagligheden igen kan komme i højsædet. Desuden vil det give en væsentligt bredere rekrutteringspool, hvor også langt flere af Forsvarets dygtige menige og sergenter kan komme med.

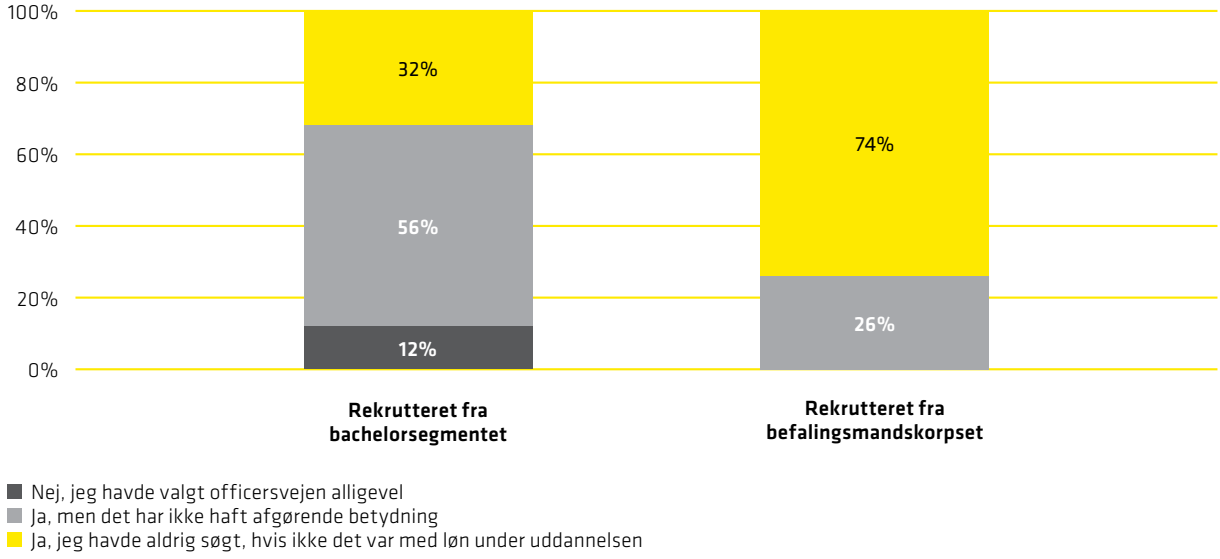
En sådan uddannelse vil efter HOD's mening ikke forudsætte, at kadetterne skal på SU som hævdet fra flere sider. De nuværende regler for uddannelse af statens medarbejdere giver den pågældende minister hjemmel til at give en ansat tjenestefrihed med hel eller delvis løn til uddannelsesformål[13]. Ansættelsesmyndigheden kan herudover helt eller delvis afholde kursusudgifter og udgifter til ophold og befordring efter de regler, der gælder for tjenesterejser. Uddannelsesformålet skal være af interesse for ansættelsesmyndigheden, hvilket må siges at være tilfældet her.

Det er således udelukkende et spørgsmål om politisk vilje at finde en løsning, for uddannelserne vil være yderst krævende med en arbejdsindsats for kadetterne, der ligger langt over det, som forventes på civile uddannelser. Så en supplering af en eventuel SU, som forudsat for øvrige uddannelser, ved fritidsarbejde, vil ikke være muligt.

Allerede nu viser undersøgelsen blandt officerseleverne, at løn under uddannelsen er vigtig, og at en fjernelse af lønnen vil have afgørende betydning for rekrutteringen – især blandt de internt rekrutterede, der også gennemsnitligt er lidt ældre, end dem, der er rekrutteret fra bachelorsegmentet.

På spørgsmålet om det betød noget for officerselevens valg, at der er løn under den samlede uddannelse, svarede de nuværende elever således:

Betød det noget for dit valg, at der er løn under den samlede uddannelse?



Figur 17: At der er løn under den samlede uddannelse som officer har stor effekt på rekrutteringen.

3.5 Resumé

Den samlede officersuddannelse skaber – sammen med generelle on-the-job-trainingsforløb og erfaring gennem et helt arbejdsliv – basis for, at Forsvarets opgaver løses med stor kompetence på leder- og chefniveau.

Det er derfor af stor vigtighed, at der ikke gås yderligere på kompromis med disse elementer gennem indførelse af halve løsninger, som fx løjtnantsuddannelser i værnene og udstrakt erstatning af struktureret videreuddannelse med sidemandsoplæring eller on-the-job-training, udelukkende for at tilfredsstille strukturens umiddelbare behov for officerer på de lavere niveauer. Som minimum skal disse uddannelser indtænkes i et større perspektiv i relation til at være forudsætningsskabende uddannelse for optagelse på linieofficersuddannelsen.

HOD's undersøgelse af motivationer og intentioner hos nuværende officerselever viser, at akkrediteringen af officersuddannelsen som en diplomuddannelse ikke har den store rekrutterende effekt hos segmentet, der skal rekrutteres udefra – bachelorerne. Derimod har det en lidt større indflydelse hos de internt rekrutterede, men primært som springbræt til en anden karriere. Denne tendens er ikke hensigtsmæssig, og det bør kraftigt overvejes, om akkrediteringen koster på professionalismen – det militære håndværk – og måske endda er kontraproduktiv.

HOD skal derfor anbefale, at der i et kommende forlig lægges op til at revurdere uddannelsen med henblik på at brede feltet af potentielle ansøgere ud, samtidig med at der bør ses på en "fast track" realkompetenceafklaring af kandidater fra sergentgruppen og eventuelt konstabelgruppen, således, at de kan få en karriere som officerer på baggrund af indhentede erfaringer og individuelt identificerede dele af officersuddannelsen.

Spørgsmål til besvarelse:

- Hvordan sikres det, at officersuddannelsen ikke er et sekundært valg og dermed giver øgede omkostninger til uddannelse af flere officerer, da flere vil bruge uddannelsen alene som springbræt for en civil karriere?
- Hvilke konsekvenser har den manglende rekruttering til officersuddannelsen for Forsvarets kvalitative opgaveløsning på længere sigt?
- Hvordan sikres det, at militær videreuddannelse kan få prioritet hos officererne ved siden af den i forvejen belastede hverdag i de operative enheder?
- Hvordan sikres det, at officersuddannelserne fremadrettet tilfører de kommende officerer grundlaget for den professionalisme, der hidtil har kendetegnet korpset, og fortsat understøtter officerskorpsets anseelse som skarpe analytikere med vilje og evne til at løse de pålagte opgaver med vigtig militær indsigt?

[13] *Fmst. Bekg. 543 af 14/9 1988 og Fmst. Cirkulære af 8/3 1990. Personaleadministrativ Vejledning kapitel 8.3.*

04

Rammer for officerernes virke – og effekterne heraf

De overordnede rammer for de professionelle soldaters virke i Forsvaret sættes i lovgivningen, herunder blandt andet Lov om Forsvarets formål, opgaver og organisation mv. samt Lov om Forsvarets personel. Hertil kommer en række andre love m.v.

De mere specifikke rammer for det personalepolitiske område sættes i Forsvarsministeriets HR-styringsramme (endnu i udkast), Forsvarets HR-strategi med underliggende delstrategier (nugældende) samt bekendtgørelser, bestemmelser, direktiver og vejledninger.

Alle disse underliggende dokumenter er hver for sig gennemarbejdede og giver enkeltvis god mening. Men hvordan virker de i sammenhæng, og hvordan opfattes de i mødet med praksis? Giver de mening for de ansatte, dem der i sidste ende skal udføre Forsvarets kerneopgaver?

4.1 HR-strategiens effekter

Ikke altid, og størst forandring og udfordring har HR-strategien – med sin meget civilprægede tilgang til mobilitet – medført for de ansatte i Forsvaret.

Det skyldes blandt andet, at den for det første kræver en ændring af et institutionaliseret mindset i forhold til, hvordan man flyttes fra én stilling til en anden, for det andet at strukturerne i Forsvaret som følge af den decentraliserede organisations- og lønsumsstyring er blevet "flydende", da organisationen således nu besluttes decentralt. Det betyder fx, at der nu ikke længere kan sigtes mod en bestemt stilling i et forud planlagt karriereforløb, fordi der ikke er sikkerhed for, at den pågældende stilling opretholdes ved stillingsindehaverens afgang. Det betyder også, at niveauet for den enkelte stilling ikke længere er bestemt forud for besættelse, men jf. Forsvarsministeriets opfattelse kan fastsættes, når man kender ansøgerfeltet.

Sådan små kunstgreb – i et besparelseshensyn – er med til at underminere det karriereforløb, der for officerskorpset har været alfa og omega og har virket sammen med det militære hierarki i århundreder. Den decentraliserede organisationsstyring har endvidere medvirket til den store afgang af officerer i den seneste årrække, idet netop manglen på synlige karriereveje var en af de højst placerede afgangsårsager jf. HOD's rapport på området fra oktober 2015[14].

[14] HOD gennemførte i 2014 en undersøgelse af afgangs- og fastholdelsesårsager og i 2015 en undersøgelse til kvalificering af Forsvarets HR-målinger. Begge undersøgelser samledes i oktober 2015 i én rapport.

	Utilfredshedsfaktorer i prioriteret rækkefølge
1	Manglende sammenhæng mellem mål og midler
2	Manglende tillid til Forsvarets ledelse
3	Manglende synlige karriereveje
4	Manglende kompensation for omkostninger som følge af midlertidig tjeneste eller flytninger
5	Manglende balance mellem videreuddannelsesform (blended learning) og arbejds-/familieliv

Figur 18: Prioriteret rækkefølge af utilfredshedsfaktorer jf. HOD's kvalificerende undersøgelse i relation til HR-målingerne.

4.2 Uforudset afgang

Set i det lys er det katastrofalt for Forsvaret, at den utilsigtede afgang har været så stor, at det nu er nødvendigt at gennemføre hurtige, halve løsninger i form af uddannelse af løjtnanter i Hæren og ansættelse af befalingsmænd af sergentgruppen i delingsførerstillinger i Hærens Basisuddannelse (uddannelse af værnepligtige) uden at tænke det ind i en større sammenhæng. Stillinger, der hidtil har været "læredrengestillinger" for nye officerer et sted, hvor de har høstet de første erfaringer med føring og ledelse, inden de påbegynder sværere og mere krævende jobs i Forsvaret med henblik på i sidste ende at stå som chefer og ledere med grundig erfaring i ledelse og operationer og evne til at træffe de mest rigtige beslutninger i forhold til Forsvarets kerneopgaver.

At der primært er tale om yngre officerer, der er afgået fra Forsvaret "i utide" kan ses af følgende oversigt, der viser, at afgangen i alle årene 2014-2017 hovedsageligt har været blandt premierløjtnanter og kaptajner/kaptajnløjtnanter.

Det kan endvidere oplyses, at tilstrømningen tilbage til Forsvaret ligger på mellem ca. 5 og 27%, hvilket ligger fint i tråd med HOD's afgangsundersøgelse fra 2014, hvor 20 % af de afgåede officerer tilkendegav, at de måske kunne finde på at vende tilbage til Forsvaret.

HOD skal derfor anbefale, at et nyt forsvarsforlig gør op med de flydende strukturer, der ikke giver mening i andet end et besparelseshensyn. Et hensyn, der måske giver en bedre bundlinje på kort sigt, men på længere sigt medfører problemer med at opfylde Forsvarets kerneopgaver, som beskrevet i loven, som følge af de store afgange af professionelle soldater, herunder især officerer. Og som derfor medfører røde tal på bundlinjen i det lange løb som følge af enten manglende kapaciteter eller udgifter til generhvervelse af professionelle kompetencer. Det er alt andet lige billigere at fastholde allerede uddannede professionelle frem for at uddanne nye.

Årsag	2014	2015	2016	2017
Tjenestefrihed uden løn	68	113	96	65
Ansøgt afgang	59	16	12	17
Uansøgt afgang	5	8	5	4
Retur fra TUL/genansættelse	7	13	24	32
Netto	125	124	89	54

Figur 19: Afgangstal for årene 2014 – 2017 senest opgjort september 2017.

Premierløjtnanter	42%
Kaptajner/kaptajnløjtnanter	44%
Øvrige	14%

Figur 20: Figuren viser, at afgangen i alle årene har været størst blandt premierløjtnanter og i kaptajn/kaptajnløjtnantsgruppen.

4.3 Mangel på sammenhæng mellem mål og midler

HR strategien har dog ikke alene ansvaret for den store uforudsete og utilsigtede afgang af officerer. Som det ses af figur 15 er det ligeledes et stort problem, at der ikke opleves en tilpas sammenhæng mellem mål og midler.

Som det blev beskrevet af en officer i forbindelse med HOD's undersøgelser i efteråret 2015[15], så er Forsvaret simpelthen på mange områder blevet for småt til at kunne agere på en måde, der giver mening.

Der opleves således i dele af officerskorpset en stigende frustration over, at man (politikere og Forsvarets ledelse) indgår aftale om ét, under forudsætning af at visse betingelser opfyldes, mens man så ganske kort tid efter forlanger noget andet – og i processen glemmer, at man faktisk har aftaler på området. Endvidere oplever officererne, at der tales med to tunger, når det er åbenlyst for alle – og nu endelig også for andre end officererne – at man ikke kan få et lige så godt Forsvar med samme kapaciteter, som før besparelserne rullede hen over Forsvaret.

Som officeren beskriver det, så er der i dag tale om et forsvar, der nok på papiret har de kapaciteter som nuværende forlig stipulerer, men som i realiteten er hule kapaciteter, fordi der enten ikke er mandskab i enhederne eller materiel i tilstrækkelig grad til at operere på forsvarlig vis.

Mantraet i Forsvaret har de seneste år været "train as you fight". Altså, man skal kunne træne og øve med de ressourcer og kapaciteter, som man skal indsættes i operationer med. Det kan i øjeblikket ikke altid lade sig gøre, da der blandt andet er mangel på uddannelsesammunition – enkelte enheder havde primo marts allerede opbrugt deres tildeling for hele 2017 – mangel på militært personel i prioriterede enheder og ikke mindst mangel på piloter til blandt andet F-16 flyene.

FORSVARET ER SKÅRET NED I EN SÅDAN GRAD, AT VI IKKE HAR REELLE ENHEDER. FOR EKSEMPEL ER DET SVÆRT AT ØVE LOGISTIK OG KAMPOPERATIONER, NÅR ENHEDERNE ER SÅ SMÅ OG SÅ FÅ, AT DE IKKE KAN OPTRÆDE I EN OPERATIV RAMME. DET ER UTILFREDSSTILLENDE UD FRA ET MILITÆRFAGLIGT PERSPEKTIV OG DET MEDFØRER MANGLENDE MULIGHED FOR AT FORFØLGE EN OPERATIV KARRIERE. DET ER SIMPELTHEN SPØGELSESENHEDER VI ARBEJDER MED!

[15] *HOD's kvalificerende undersøgelse i relation til HR-målinger, oktober 2015.*

Spørgsmål som HOD ofte lægger øre til vedrørende de operative kapaciteter er: Hvad vil konsekvenserne for det nationale beredskab og resten af Forsvaret være, hvis hele VJTF'en, der som kapacitet er beskrevet i seneste forlig, aktiveres? Kan Søværnet overhovedet sejle med alle betydende enheder på en gang, eller er der kun tale om overlevelse og udsendelse af enkelte skibe ad gangen via sammensætning af besætninger på tværs af skibene? Hvad er den operative rådighed af F-16 kapaciteten? Hvor mange af de forligsbestemte enheder af kampgruppestørrelse er der faktisk personel i?

Men ind i overvejelsen om manglende sammenhæng mellem mål og midler kommer også en manglende tillid til ledelsen. "Ledelsen" kan her tolkes som både den militære ledelse af Forsvaret, men også den måde som Forsvarsministeriet er opbygget i styrelser, hvor den militære chef ikke har kommandoen over fx materiel- og personelområderne. Begge områder hvor sammenhængen med det militære, operative miljø er essentiel, men hvor det nu er andre end Forsvarschefen, der beslutter prioriteringerne. Det er en helt igennem ulogisk opbygning af et Forsvar, hvor der skal være direkte sammenhæng mellem udførelse af støtte- og kerneopgaver. Det synes ikke at være tilfældet med den nuværende organisering.

Den politisk besluttede organisering af Forsvaret i et antal styrelser, danner således baggrund for den store frustration og manglende tillid til ledelsen.

HOD skal derfor anbefale, at den politiske beslutning om den nuværende organisering af Forsvaret i styrelser bliver gjort til genstand for en gennemgribende undersøgelse. En undersøgelse, der ikke bare tager udgangspunkt i, at det er den måde, man i øjeblikket gør inden for hele statens område, men faktisk tager udgangspunkt i Forsvaret som den helt specielle enhed, det udgør. En enhed, der ikke skabes gennem opdeling i styrelser, men i et samlet forsvar, under én chef, Forsvarschefen, der ikke skal gå tiggergang til andre, når han har behov for omprioritering af sine ressourcer, men kan træffe beslutningen selvstændigt. Når en operativ chef ikke har et helhedsansvar, er der forøget risiko for, at opgaver falder mellem to stole. 'Når alle er ansvarlige, er ingen ansvarlige' medfører det ofte, at opgaver ikke bliver løst på sammenhængende og helhedsorienteret vis.

4.4 Forbrug af midler grundet arbejdskraftmangel

Forsvaret "skylder" medarbejderne betaling i milliardklassen for mere arbejde end den enkelte stilling tilsiger. Det vil være acceptabelt med små beløb til udbetaling af mere arbejde for enkelte ansatte for at dække af ved sygdom hos kolleger eller kortvarigt fravær ved enten orlov eller uddannelse.

Men, at der skal betales så store summer for ekstra arbejde, kan kun skyldes én ting – der mangler ansatte.

Til regnestykket hører i øvrigt oplysningen om, at der ofte iværksættes de operationer og aktiviteter, som er nødvendige for at opretholde professionalismen i Forsvaret, men bagefter finder man så ud af, at der ikke er råd til at betale for det, hvorefter der klippes en hæl og hugges en tå i de aftaler, der er indgået om betaling for netop disse aktiviteter – det er yderligere medvirkende til demotiverede medarbejdere, at man ikke kan regne med den aftalte betaling.

Samtidig budgetteres der i projektet vedrørende anskaffelse af kampflyet F-35 med, at piloterne skal arbejde mere end andre, holde mindre ferie og lignende. Allerede nu drives der rovdrift på de unge, overenskomstansatte officerer i forbindelse med deres rådighedsforpligtelse på 20 timer per kvartal, fordi der faktisk budgetteres og planlægges med, at de unge officerer skal arbejde mindst 20 timer mere hvert kvartal, hvilket giver mulighed for at fratrække de første tyve timer i betalingen. Det har aldrig været ånden i den aftale, at der skulle planlægges på mere arbejde end 37 timer om ugen. Forpligtelsen på de 20 timers mere arbejde per kvartal drejer sig om merarbejde, der opstår utilsigtet i løbet af kvartalet. Også dette forhold er desto mere demotiverende hos de unge officerer og medvirker i høj grad til den øgede afgang af yngre officerer.

Der mangler officerer med den rette grad og uddannelse. Det betyder, at der i øjeblikket forbruges store økonomiske ressourcer på at betale lavere rangerende officerer for at fungere i højere stillinger. Dette forhold skyldes til dels, at indtaget på videreuddannelserne er for småt, hvilket er medvirkende til at professionalismen er under angreb. Kvaliteten i opgaveløsningen må alt andet lige være mindre tilfredsstillende, ellers ville uddannelseskravet til stillingen jo ikke være nødvendigt. Det løsningsforslag, som HOD ikke kan anbefale, er det, der netop forsøges gennemført i den pågående

effektiviseringsrunde, hvor man fjerner stillinger med krav om videreuddannelse, så indtaget passer. HOD skal anbefale, at man i stedet dimensionerer indtaget til den struktur, der er.

4.5 Resumé

HR-strategien – et HR-regime, hvor den enkelte er sin egen lykkes smed – har erstattet et system, hvor den enkelte officer kunne forudse sin tjeneste 5-6 år frem i tiden gennem aftalte tjenesteplaner. Det betød, at der for den enkelte medarbejder hele tiden var overblik over såvel tjeneste som familierammer i den forudseelige fremtid. Det er disse sikkerhedsfaktorer, der, med indførelse af den nye HR-strategi, er fjernet, og det har medvirket til den store uforudsete afgang af officerer, som det vil tage mange år at erstatte, da det er imperativt, at de kender deres metier fra bunden, har hentet erfaringer fra forskellige stillinger og forskellige niveauer og har modtaget relevant uddannelse på udvalgte tidspunkter i karriereforløbet.

Der mangler officerer på alle niveauer (dog ikke chefniveauet). Det medfører, at der bruges økonomiske ressourcer på at lade mindre kvalificeret arbejdskraft løse opgaverne, lige som det medfører, at der bruges uforholdsmæssigt store summer på at lade de tilbageværende arbejde mere.

Samtidig med arbejdskraftmanglen anvender Forsvaret alle muligheder for at omgå de indgåede aftaler – både deres ord og deres ånd – for at spare nok til, at budgetterne kan holdes. Det medfører demotivation i et ellers højt professionelt officerskorps, hvilket igen medfører stor utilsigtet afgang af især yngre officerer.

Demotivation skabes ligeledes gennem opretholdelse af hule kapaciteter. Et nyt forlig bør derfor sikre sammenhæng mellem mål og midler og medvirke til at genskabe de ansattes tillid til Forsvaret som institution. Blandt andet gennem en reorganisering af Forsvaret med formål at sikre en bedre sammenhæng mellem de enkelte elementer, der indgår i løsning af Forsvarets kerneopgaver.

Ordførerne kan med fordel stille følgende spørgsmål inden forligsindgåelse:

- Hvad vil det betyde for Forsvarets økonomi, hvis bemandingsprocenten var 100 mod de nuværende kun 90 %?
- Hvor mange af de kapaciteter, der er forudsat i indeværende forlig er reelt til rådighed – og kan de indsættes samtidigt?
- Forventes det, at der kan indgås aftale om mere arbejde og mindre ferie for F35 piloterne for at få økonomien til at gå op?
- Hvad har Forsvaret lært i indeværende forligsperiode om beregning af omkostninger ved aktiviteter, som kan medvirke til færre budgetteringsfejl og efterrationaliseringer på aftaleområdet i et nyt?
- Hvordan sikres det, at der er bedre sammenhæng mellem mål og midler og den oplevede sammenhængskraft i Forsvaret som følge af organiseringen?

05

Beredskabsstyrelsens særlige forhold

Beredskabsstyrelsen blev i 2004 overført fra Indenrigs- og Sundhedsministeriet til Forsvarsministeriet med det formål at skabe større synergi mellem de militære og civile kapaciteter til gavn for tryghed og sikkerhed i Danmark. Frem til 2017 har Beredskabsstyrelsen selvstændigt varetaget alle administrative funktioner, herunder ansættelser og forhandling af løn- og ansættelsesvilkår. Fra 2017 og frem integreres Beredskabsstyrelsens administration ind i de støttende styrelser, og administreres herefter på lige fod med de øvrige myndigheder i Forsvarsministeriets koncern på såvel personaleområdet, det logistiske områder og med hensyn til bygninger mv.

5.1 Tjenestevilkår og antal

Tjenestevilkårene for beredskabsofficererne er i sit væsen forskellig fra den øvrige del af Forsvaret. Beredskabsofficererne varetager som en del af ansættelsesforholdet flere funktioner på samme tid. Eksempelvis indgår de fleste som vagthavende i det nationale katastrofeberedskab, sideløbende med den daglige tjeneste, ligesom et stort antal er tilmeldt den internationale personelpulje, hvorved de med få timers varsel kan udsendes i internationale operationer. Tjenesten som vagthavende indebærer, at der pålægges den enkelte officer en vagtforpligtigelse med tilstedeværelse i gennemsnit hvert 5. døgn i enten dagtimerne eller nattetimerne eller en rådighedsvagt af en uges varighed hver 3. uge.

Beredskabsstyrelsen råder i dag over ca. 100 officerer. Den ældre gruppe af officererne har gennemført en etatsuddannelse med en 2½-årig grundlæggende officersuddannelse i ledelse, faglige og operative forhold samt videreuddannelsesmoduler af varierende længde med en højere grad af planmæssigt og beredskabsfagligt indhold. Denne uddannelsesstruktur havde en direkte parallelitet til Forsvarets officersuddannelser. I 1999 blev etatsuddannelsen nedlagt og de nye officerer blev rekrutteret med en bachelorbaggrund og gennemførte en kursusrække i føring på et niveau med kommunalt personel, hvor der har været fokus på dagligdagens hændelser og i høj grad på brandområdet. Det faglige niveau hos de yngre og kommende officerer er derfor faldet markant i forhold til varetagelse af daglig ledelse og operativ og taktisk føring i forbindelse med komplekse og større længerevarende indsatser såvel nationalt som internationalt. Dette skal ses i sammenhæng med, at opgavesammensætningen og opgavekompleksiteten på de operative og faglige områder i Beredskabsstyrelsen er udvidet markant med bl.a. indførelsen af nyt specialmateriel og tilpasning af beredskabet til samfundets aktuelle risici.

Der er på denne baggrund inden for de sidste år set en tendens til, at officererne i Beredskabsstyrelsen søger andre græsgange.

Det kan samtidig konstateres, at beredskabsofficerernes lønvilkår er ringere end resten af officerskorpsets. En beredskabsofficer tjener i gennemsnit op til 16 % mindre i de faste løndele end sine militære kolleger. Sammenlignes der med de kommunale redningsberedskabers lønninger bliver forskellen i lønvilkårene endnu mere markante.

Kun de overenskomstansatte beredskabsofficerer administreres i dag efter samme aftalegrundlag som de militære officerer. De beredskabsofficerer, der er tjenestemandsansatte, har deres eget aftalegrundlag, hvorved der bruges ressourcer på at foretage specialadministration af ca. 90 officerer, svarende til ca. 2 % af det samlede officerskorps – eller en ½ % af de samlede antal ansatte i Forsvarsministeriets koncern. Der er et administrativt besparelsespotentiale i at lade alle beredskabsofficerer overgå til det aftalegrundlag, der er gældende for de militære officerer. Der dog vil være en meromkostning forbundet hermed.

Rekrutteringen og fastholdelsen af officerer har været fejlslået, hvorfor antallet af officerer er faldet drastisk. Således var der for 20 år siden op mod 200 officerer i Beredskabsstyrelsen. Den drastiske nedgang skyldes skævvridning af besparelser imellem personalegrupper og konvertering af officersstillinger til civile stillinger. Beredskabsstyrelsen har i dag et behov for.

- 100 officerer ved de udrykningspligtige afdelinger til varetagelse af ledelse og sagsbehandling og ikke mindst en sikring af vagtberedskabets robusthed.

- 25 officer til varetagelse af mellemleder- og lederuddannelsen i det samlede redningsberedskab.

- 35 officer til udvikling af det samlede redningsberedskabs operative kapaciteter og indsættelsesforhold såvel nationalt som internationalt.

- 10 officerer til sikring af beredskabsfaglighed i stillinger som partner eller ansættelse i Forsvarsministeriets koncernstøttende styrelser.

Der kan derfor peges på, at en langt mere målrettet rekruttering af beredskabsofficerer, bedre grund- og videreuddannelser og en mere synlig karriereplanlægning vil medvirke til at øge antallet af beredskabsofficerer, og dermed både styrke katastrofeberedskabet og modvirke den pressede arbejdsdag.

5.2 Større integration i koncernen

Disse forhold kan hjælpes på vej med en endnu større integrering i Forsvarets koncern i form af fælles rekruttering, samtænkte uddannelser med fællesmoduler suppleret af beredskabsfaglige moduler, fælles løn- og arbejdsvilkår og fælles karriereplanlægningsværktøjer.

Det vil være naturligt, at et kommende beredskabsforlig bliver en integreret del af forsvarsforliget med en mere naturlig tilknytning til Forsvarsministeriets koncernstøttende styrelser og med større integration på eksempelvis uddannelsesområdet for øje.

Truslen mod det danske samfund er de senere år blevet markant større. Samtidig er der gennemført besparelser på det samlede redningsberedskab i et omfang, der har medført en væsentligt mindre robusthed og en arbejdsbelastning på den enkelte officer, der grænser til det utilladelige. Det er derfor opfattelsen, at der bør ske en tilførsel af officerer med beredskabsfaglig ekspertise for at kunne imødegå trusselniveauet og fortsat kunne håndtere de mere og mere komplekse ulykker, som opstår ved udviklingen i det danske samfund.

5.3 Resumé

Fra 2017 bliver Beredskabsstyrelsens administrative funktioner overført til Forsvarsministeriets koncernstøttende styrelser, hvilket forventes at give en god synergi på såvel personale-, logistik- og bygningsområdet. På den baggrund vil det være naturligt, at et kommende beredskabsforlig bliver en integreret del af forsvarsforliget med en mere naturlig tilknytning til Forsvarsministeriets koncernstøttende styrelser og med større integration på eksempelvis uddannelsesområdet for øje.

Truslen mod det danske samfund er de senere år blevet markant større. Samtidig er der gennemført besparelser på det samlede redningsberedskab i et omfang, der har medført en væsentligt mindre robusthed og en arbejdsbelastning på den enkelte officer, der grænser til det utilladelige. Der bør derfor ske en tilførsel af officerer med beredskabsfaglig ekspertise for at kunne imødegå trusselniveauet og forsat kunne håndtere de mere og mere komplekse ulykker, som opstår ved udviklingen i det danske samfund.

Endelig peges der på, at der er et administrativt besparelsespotentiale i at lade alle beredskabsofficerer overgå til det aftalegrundlag, der er gældende for de militære officerer.

BEREDSKABS
STYRELSEN

Hovedorganisationen
af Officerer i Danmark

Olof Palmes Gade 10
2100 København Ø

Fotos: *forsvarsgalleriet.dk / Claus Fisker / Morten Fredslund / Beredsskabsstyrelsen*