



**FORSVARET**

Forsvarets høgskole

## **16 måneders førstegangstjeneste**

*Økt personellberedskap i en vernepliktsmodell?*

**Gyriil Skallerud**

Masteroppgave

Forsvarets høgskole

Vår 2020

---

# Forord

Disse ordene markerer slutten på et tre år langt deltidsstudium ved Forsvarets høyskole og er det siste jeg skriver i arbeidet med denne masteroppgaven. Å skrive masteroppgave har vært et givende og lærerikt arbeid, og jeg er takknemlig for å få skrive om et interessant og aktuelt fagfelt som angår kommende årskull som skal gjennomføre førstegangstjenesten.

Nå ved veis ende kan jeg se tilbake på en intensiv avslutningsperiode. Takket være min dyktige veileder, Helge Danielsen har jeg vært ved godt mot hele veien, selv om progresjonen til tider har vært «ujevn». Så en stor takk til deg, Helge, for oppmuntring, oppfølging, gode råd og ikke minst overbærenhet med min til tider (nesten uforskammede) sene respons på enkelte henvendelser. Det har aldri vært vond vilje bak, kun en konsekvens av deltidsstudentens «lojalitetsskvis» i hektiske arbeidsperioder.

Jeg vil også takke mine nærmeste kollegaer som tålmodig har hørt på lange utgreinger om nye ideer og nyervervet kunnskap. Å være student ved Forsvarets høyskole har vært et privilegium, med dyktige forelesere og spennende temaer. Da er det godt å komme tilbake på arbeidsplassen og kunne fortsette diskusjonene med gode kollegaer.

Som deltidsstudent hadde det ikke blitt noen mastergrad uten støtte fra familien. Takk til min kjære mann, som i tillegg til å håndtere ekstra fravær i forbindelse med studiet, har vært en dyktig faglig samtalepartner. Litt frustrerende, men aller mest givende, når du har tatt på deg «kveruleringshatten» og kommet med motargumenter der jeg underveis i masteroppgaven bare har sett ett svar. Til sist, takk til mine tre døtre. Jeg lover at det blir mer svømmehall fra nå av..

Gyrl Skallerud

Hamar, 14. oktober 2020



---

# Sammendrag

Førstegangstjenesten berører hvert eneste årskull, og verneplikt kan ikke velges bort av den enkelte. Regjeringen anbefaler i Langtidsplan for Forsvaret Prop. 62 S (2019-2020), *Vilje til beredskap - evne til forsvar*, innføring av differensiert lengde på førstegangstjenesten der de mest kompetansekrevende stillingene får 16 måneders førstegangstjeneste. Dette medfører at flere avdelinger får mannskaper med et høyere kompetansenivå enn i dag. Samtidig reduseres handlingsrommet for å benytte personellet gjennom hele vernepliktsløpet fram til 44/55 år da dagens regelverk innebærer en tjenesteplikt på 575 dager.

Målet med oppgaven er å belyse hvordan lengre førstegangstjeneste påvirker personellberedskapen i Forsvaret. Dette kan gi nyttig innsikt i arbeidet med å styrke vernepliktens relevans, samtidig som den belyser muligheter og begrensninger med dagens tjenesteplikt. Oppgaven har følgende problemstilling:

*Hvordan påvirker innføringen av 16 måneders førstegangstjeneste personellberedskapen i en vernepliktsmodell?*

Det benyttes et kvalitativt forskningsdesign med dokumentstudier og analyse av grunnlagsdata.

En økning av førstegangstjenestens lengde skjer parallelt med implementeringen av et revidert reservistkonsept, kalt aktiv reserve. Samtidig tilstreber Heimevernet økt aktivitetsnivå. Alle tiltakene hjemles i verne- og tjenesteplikten og innføres for å få økt tilgang på relevant kompetanse, ikke som et kostnadsreducerende initiativ. Analysen har avdekket at en vernepliktsmodell med så høy belastning på tjenesteplikten vil bli sårbar, om i det hele tatt bærekraftig. For å oppnå høyere personellberedskap må det tenkes helhet, og tiltakene må innføres i riktig rekkefølge.

Da all rekruttering til spesialist- og befalskorpset vil hentes fra personell som gjennomfører 16 måneders førstegangstjeneste vil befall bli en kritisk ressurs, med stor underdekning i både Heimevernet og den aktive reserven. Dette skyldes at tjenesteplikten er fullt ut benyttet allerede 20 år før vernepliktens utløp. Dette svekker personellberedskapen i Forsvaret. Analysen viser også at isolert sett, dog med noen forbehold, vil innføringen gi bedre stående personellberedskap i de avdelingene som har 16 måneders førstegangstjeneste. Heimevernet vil også nyte godt av å få tilført personell med et høyere kompetansenivå.

---

# Summary

Conscription is not based on voluntariness, and the initial service affects every single year group/the entire population. The Government recommends in the Armed Forces Long-term plan, Prop. 62 S (2019-2020), *Willingness to be prepared - ability to defend*, introduction of differentiated length of the initial service of conscription. The most competence-demanding positions is suggested to receive 16 months of initial service. This entails crews with a higher level of experience than today in several positions. At the same time, the ability to use these personnel the entire conscription period up to 44/55 years is reduced, as the current regulations entail a duty of service no more than 575 days.

The aim of this study is to provide increased understanding and insight on how a 16 months long initial service impacts the personnel preparedness in the Armed Forces. This can provide useful knowledge and tools to the work of strengthening the relevance of conscription, at the same time as it sheds light on opportunities and limitations with current conscription concept. The objectives to be addressed in this thesis are: How does the introduction of 16 months of initial service affect personnel preparedness in a conscription model? A qualitative research design is used along document studies and analysis of basic data.

An increase in the length of the initial service takes place in parallel with the implementation of a revised reservist concept, named active reserve. At the same time, the Home Guard strives for an increased level of activity. They all use the conscriptions system as base to gain increased access to relevant competence, and not as a cost-reducing initiative. All activities are conducted by use of the duty service time of 575 days. The analysis has revealed that a conscription model with such a high burden on conscription will be vulnerable, if at all sustainable. As all recruitment to the Other Rank (OR) corps must be obtained from personnel who carry out 16 months of initial service, this will be a critical resource, with large under-coverage in both the Home Guard and the active reserve of the Army. In the worst cases the duty of service will be fully utilized 20 years before conscription expires. This significantly weakens the personnel readiness in the Armed Forces. The analysis also shows that the introduction in some cases will provide better standing personnel readiness in the units who provides 16 months initial service. The Home Guard will also benefit from receiving personnel with a higher level of competence.

---

# Innholdsfortegnelse

<b>1 Innledning</b> .....	<b>1</b>
1.1 Bakgrunn .....	1
1.2 Tema og problemstilling .....	2
1.3 Oppbygging av oppgaven .....	4
1.4 Avgrensning.....	4
1.5 Nøkkelbegreper og definisjoner.....	5
<b>2 Kontekst for tema</b> .....	<b>8</b>
2.1 Lov- og regelverk .....	8
2.2 Førstegangstjenestens lengde .....	9
2.3 Reduksjon av Forsvarets størrelse .....	10
2.4 Verneplikt i vestlige land.....	10
2.5 Aktiv reserve.....	11
<b>3 Metode</b> .....	<b>12</b>
3.1 Valg av problemstilling .....	12
3.2 Forskningsdesign.....	13
3.3 Metodevalg .....	13
3.4 Forskningens kvalitet .....	14
<b>4 Drøfting</b> .....	<b>16</b>
4.1 Hva er førstegangstjenesten? .....	16
4.1.1 Forsvarsjefens styrkebrønn som kompensasjon for stående avdelinger.....	18
4.1.2 .....	21
Førstegangstjenestens rolle i dagens personellberedskap.....	21
4.1.3 Hvorfor 16 måneders førstegangstjeneste .....	27
4.1.4 Økonomiske motiv bak 16 måneders førstegangstjeneste? .....	29
4.1.5 Hvem får lengre førstegangstjeneste? .....	31
4.2 Vedlikehold av kompetanse i styrkestrukturen .....	34
4.3 Gjenbruk av kompetanse i styrkestrukturen .....	39
4.4 16 måneders førstegangstjeneste og Heimevernet.....	43
4.4.1 Utnyttingsgrad tjenesteplikt siste 10 år .....	46
<b>5 Konklusjon</b> .....	<b>51</b>
5.1.1 Grunnlag for videre forskning: .....	53
<b>Litteraturliste</b> .....	<b>54</b>
<b>Vedlegg</b> .....	<b>59</b>

---

# 1 Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Det er bred politisk og fagmilitær enighet om at verneplikten som fundament for Forsvaret skal videreføres. Verneplikten gir Forsvaret tilgang på personell og kompetanse slik at styrkestrukturen kan økes både i bredde og dybde etter behov. Med bredde menes flere stillinger og avdelinger, med dybde menes reserver og erstatningspersonell i stillingen. Det siste tiårets endrede sikkerhetspolitiske utviklingstrekk har medført nye behov og endrede rammefaktorer for Forsvaret. Det uten nødvendigvis at ressurstildelingene har økt vesentlig. Som en konsekvens av dette utledes ønske og krav om effektivisering av styrkeproduksjon av soldater for økt operativ evne og bedre ressursutnyttelse. Ønsket om å benytte verneplikten i større grad for å ivareta operative leveranser og beredskapskrav har blitt tydeligere i de siste års militærfaglige utredninger. I 2016 ga Forsvarsdepartementet Forsvarsjefen i oppdrag å utrede den videre utviklingen av landmakten. I mandatet ble det slått fast at allmenn verneplikt fortsatt skal være et fundament for utviklingen av den fremtidige landmakten, og at førstegangstjenesten skal videreutvikles for å kunne tilpasses Forsvarets behov. I utredningen skulle det legges spesielt vekt på hvordan utdanning og forvaltning av både vernepliktige og reservepersonell i landmakten skal kunne utvikles.

Landmaktutredningen (LMU) ble videreført i regjeringens stortingsforslag i Landmaktproposisjonen, Prop. 2 S (2017-2018), *Videreutviklingen av Hæren og Heimevernet*. En av de større endringene som ble foreslått og godkjent av Stortinget var ny innretning av verneplikt og førstegangstjeneste i Hæren. Ett av regjeringens konkrete forslag var å øke førstegangstjenestens lengde fra 12 til 16 måneder for enkelte avdelinger og stillinger i Hæren.

Regjeringen foreslår å benytte verneplikten bedre for å få mer operativ evne ut av førstegangstjenesten. Dagens ordninger for verneplikt er i stor grad utformet under en annen sikkerhetspolitisk situasjon og uten det samme behovet for beredskap og tilgjengelighet på operative avdelinger. Videreutvikling av verneplikten og førstegangstjenesten er drevet av operative hensyn for å øke reaksjonsevnen og tilgjengeligheten. (Forsvarsdepartementet, 2017a, s.9)

Videreutviklingen av verneplikten er med andre ord primært ikke drevet av økonomiske motiver, men av operative hensyn. Som en konsekvens av anbefalingen om økt lengde på førstegangstjeneste i Hæren ble det også naturlig å iverksette et videre arbeid for å vurdere lengden i de andre to forsvarsgrenene. Målsettingen var å få en helhetlig løsning for hele Forsvaret. I 2018 satte Forsvarsjefen ned en arbeidsgruppe med mandat til å utrede muligheter og konsekvenser ved innføringen av tentativ 16 måneders førstegangstjeneste også i Luft- og Sjøforsvaret.

---

Resultatet av arbeidet synliggjøres i regjeringens forslag til ny langtidsplan (LTP) for Forsvarektoren. Denne ble lagt frem for Stortinget i april 2020, Prop. 62 S (2019-2020), *Vilje til beredskap - evne til forsvar*. Langtidsplanen anbefaler at ordningen for Hæren med 12 og 16 måneders førstegangstjeneste skal innføres for hele Forsvaret.

Langtidsplanen ble ikke godkjent i Stortinget, og sendt i retur til regjeringen. Det er verdt å merke seg at i etterspillet av langtidsplanens behandling nevnes ikke ny ordning for førstegangstjeneste, hverken i innstillingsarbeidet eller i høringen i Stortinget. At det ikke er gjort merknader tyder på at Stortinget er omforent om at lengre førstegangstjeneste er riktig vei å gå i forvaltning av vernepliktsordningen.

Våren 2020 gjennomførte Forsvarsstaben/*Human Resources* (FST/HR) et analysearbeid i forbindelse med utviklingen av styringsparametere og gjennomføringsplan for LTP 2021-2028. Her oppsummeres status på framtidig anbefaling av førstegangstjenestens lengde i alle tre forsvarsgrener. Hæren planlegger 16 måneders førstegangstjeneste for soldater i Brigade Nord (BRIGN) og Finnmark Landforsvar (FLF), mens Luft- og Sjøforsvaret ønsker i sin helhet å innføre 16 måneders førstegangstjeneste på alle sine soldater.

Vernepliktsforvaltningen er som annen statlig forvaltning styrt av lover og regler, med de muligheter og begrensninger dette medfører. Med dagens lov- og regelverk som grunnlag ønsker jeg i denne oppgaven å belyse det aktuelle temaet 16 måneders førstegangstjeneste. Gjennom dette arbeidet vil jeg se nærmere på hvordan personellberedskap og operativ evne kan påvirkes av innføringen av dette. Dette gjøres i konteksten av dagens bruk av tjenesteplikt og innføringen av den kommende reservistordningen.

## **1.2 Tema og problemstilling**

Regjeringen har en ambisjon om å øke lengden på førstegangstjenesten. Samtidig skal bruken av det samme personellet etter dimisjon øke, både i hyppighet og lengde. Denne ambisjonen fremstår isolert sett som både økonomisk og operativt rasjonell. Sett i lys av at det er i underkant av 15% av hvert årskull som gjennomfører førstegangstjeneste, samt et lovverk som regulerer den vernepliktiges tjenesteplikt til 575 dager kan det oppstå utfordringer. Det er derfor interessant å stille spørsmål om det er mulig å få den ønskede effekten ut av disse tiltakene, økt personellberedskap, og derav økt operativ evne.

Regjeringen har en ambisjon om å øke lengden på førstegangstjenesten. Samtidig skal samme personell benyttes i større grad enn i dag etter dimisjon, gjennom repetisjonstjeneste. Denne ambisjonen fremstår isolert sett som både økonomisk og operativt rasjonell. At det kun er mellom 10 og 15% av hvert årskull som gjennomfører førstegangstjeneste, samt et lovverk som regulerer den



---

vernepliktiges tjenesteplikt til 575 dager kan begrense mulighetsrommet. Det er derfor interessant å stille spørsmål om det er mulig å oppnå ønsket effekt, økt personellberedskap i Forsvaret, og derav økt operativ evne.

Ideen om 16 måneders førstegangstjeneste har gradvis blitt konkretisert og tatt form de siste tre årene. Gjennom arbeidet med implementeringen av Forsvarets langtidsplan, Prop. 62 S (2019-2020), blir tiltaket nå en realitet, og tilretteleggingen av innføringen av 16 måneders førstegangstjeneste er i gang. I kjølvannet av innføringen dukker det opp mange interessante spørsmål. Blir kvaliteten på den stående styrken, det vil si stadig tjenestegjørende personell, bedre? Hvordan påvirkes dybde, utholdenhet og robusthet? Får Heimevernet dekket sine behov? Vil den aktive reserven bli bærekraftig? Hva gjør andre land?

Målsettingen med denne oppgaven er å se nærmere på hvordan lengre førstegangstjeneste påvirker personellberedskapen i Forsvaret. Dette kan gi nyttig innsikt i arbeidet med å styrke vernepliktens relevans, samtidig som den belyser muligheter og begrensninger med dagens tjenesteplikt, og lovverket som hjemler denne.

Med dette som bakteppe utledes følgende problemstilling.

*Hvordan påvirker innføringen av 16 måneders førstegangstjeneste personellberedskapen i en vernepliktsmodell?*

For å kunne svare ut problemstillingen er det interessant å avdekke hva førstegangstjenesten faktisk er i konteksten personellberedskap. Eksisterer det en gjeldende forståelse av at førstegangstjenesten primært er et bidrag til Forsvarets stående operative evne og beredskap? Eller er førstegangstjenesten i en vernepliktsmodell først og fremst en utdanning av personell til styrkestrukturen. Det er kompetanse som blir tilegnet under førstegangstjenesten som er grunnlaget for bemanning av styrkestrukturen, inkludert Heimevernet som den desidert største avdelingen. Gjenbruk av kompetanse er derfor relevant for personellberedskapen. Ved å utvide førstegangstjenesten kan man oppnå bedre stående beredskap, men da med en risiko for at konsekvensen blir dårligere beredskap i etterkant av førstegangstjenesten, da gjenværende pliktig tjenestetid blir betraktelig redusert.

For å besvare problemstillingen vil jeg se nærmere på følgende spørsmål:

1. Er førstegangstjenesten primært et bidrag til Forsvarets stående operative evne og beredskap, eller en utdanning av personell til styrkestrukturen? Herunder hensikten med innføring av 16 måneders førstegangstjeneste
2. Hvordan vedlikeholder Forsvaret relevant kompetanse på ikke stadig tjenestegjørende personell i dag og med nytt reservistkonsept?

- 
3. Blir kompetanse ervervet i førstegangstjeneste gjenbrukt i styrkestrukturen?
  4. Heimevernet er den aktøren som har størst behov for gjenbruk av kompetanse i styrkestrukturen. Hvordan påvirkes HVs behov ved 16 måneders førstegangstjeneste?

## 1.3 Oppbygging av oppgaven

Norges vernepliktsmodell omfatter flere sentrale ord og begreper som er vel definerte og som det i all hovedsak er en omforent forståelse av. I arbeidet med ny langtidsplan, herunder Reservistutredningen, har det dukket opp nye begreper det nødvendigvis ikke er en like gjengs oppfatning av. Jeg vil derfor innledningsvis i oppgaven definere enkelte nøkkelbegreper og definisjoner for å klargjøre betydningen av disse. Som kontekst for tema beskriver jeg lovverk og reglementer som har innvirkning på verne- og tjenesteplikt. Ettersom førstegangstjenestens lengde er sentral i oppgaven, har jeg videre belyst denne i et historisk perspektiv. Dette primært for å illustrere dens betydning i en sikkerhetspolitisk ramme, samt eventuelle likhetstrekk med dagens situasjon. Jeg redegjør også kort om vernepliktsmodellens utforming og vernepliktens utvikling i andre NATO land. Videre forklarer jeg det relativt nye reservistkonseptet, herunder hva som er ønsket effekt av denne. Grunnen til at jeg bruker relativt mye tid på å belyse og analysere reservistkonseptet i denne oppgaven, er dets betydning for handlingsrommet i vernepliktsmodellen. Reservistkonseptet konkurrerer på mange måter med 16 måneders førstegangstjeneste om den avgrensede tjenesteplikten på 575 dager. I kapittel 3 beskrives undersøkelsesdesign og metode, herunder en vurdering av validitet og reliabilitet i oppgaven. I drøftingsdelen analyseres problemstillingen ved hjelp av de fire spørsmålene skissert i delkapittel *tema og problemstilling*. Avslutningsvis i kapitlet belyses to områder som har betydning for personellberedskapen. Det første er hvor mye tjenesteplikt Forsvaret faktisk benytter seg av. Det andre er sårbarheten ved 16 måneders førstegangstjeneste i forhold til avkortning av verne- og tjenesteplikt hos personell som Forsvaret har utdannet. I kapittel 5 oppsummeres oppgaven gjennom funn og konklusjoner, før den avslutningsvis peker på temaer det kan være interessant for kommende vurderinger, analyse og forskning.

## 1.4 Avgrensning

Denne oppgaven omhandler personellaspektet ved regjeringens planlagte innføring av 16 måneders førstegangstjeneste, og belyser dermed ikke hvordan denne påvirker andre forhold som eiendom, bygg og anlegg (EBA), materiell og forsyningstjenesten. Den behandler heller ikke hvilken begrensende effekt for eksempel mangel på EBA vil ha for ønsket måloppnåelse av 16 måneders førstegangstjeneste.

---

Den fullstendige årsverksfordelingen i Forsvaret belyses ikke, da dette anses som lite relevant for oppgavens tema. Hvor stor andel av årsverksporteføljen mannskaper inne til førstegangstjeneste utgjør, er derimot relevant, og er beskrevet.

Oppgaven går heller ikke i dybden på hvordan 16 måneders førstegangstjeneste påvirker Forsvarets omdømme, eller de innkaltes motivasjon for å gjennomføre en førstegangstjeneste som vil berøre to utdanningsår. Temaene omdømme og motivasjon er både viktige og interessante, også for denne oppgaven, men omfanget av en slik kartlegging vil være så omfattende at det gir grunnlag for en egen studie. Jeg har derfor avgrenset oppgaven til konteksten lov- og regelverk, og har kun nevnt, ikke analysert motivasjon og omdømme.

Det er utledet og testet flere vernepliktsmodeller i regi av Forsvarets forskningsinstitutt (FFI). Vernepliktsmodeller i denne sammenheng er handlingsrommet fra personellet blir klassifisert som vernepliktig til vernepliktens utløp. Selv om jeg kort omhandler 18 måneders førstegangstjeneste, går jeg kun i dybden på modellen som omhandler 16 måneder med påfølgende tjeneste i en aktiv reserve. De fleste FFI rapportene som omhandler vernepliktsmodeller er gradert begrenset og kan dermed ikke gjengis direkte i denne oppgaven. Det gir en begrensning, men en god del av innholdet blir debattert offentlig og uten gradering, og det er dette materialet jeg benytter i denne studien. Dette gjelder alle henvisninger jeg har gjort til graderte kilder.

Videre måler jeg ikke kompetanse, i form av for eksempel kompetansegapanalyser. Dette er i og for seg relevant i konteksten personellberedskap, men datagrunnlaget i Forsvarets dataregistre har vist seg så mangelfulle at dette ikke ville blitt gode målinger med tilstrekkelig reliabilitet.

## **1.5 Nøkkelbegreper og definisjoner**

I Forsvarsdebatten brukes sentrale begreper som styrkestruktur, verneplikt og reservist. De fleste begreper er godt innarbeidet, med en i hovedsak omforent forståelse hos myndigheter, fagpersoner og forvaltning. I arbeidet med denne oppgaven har jeg likevel erfart at ikke alle begreper brukes like entydig og klart. Enkelte begreper er heller ikke ensartet definert. Som et eksempel er verneplikt og tjenesteplikt to helt sentrale begreper som ikke skal benyttes om hverandre. Tross dette viser det seg i analyser, dokumenter og publikasjoner at begrepene ikke alltid benyttes presist. Klare definisjoner for å legge til side all rom for misforståelse rundt begrepsbruk i denne oppgaven er derfor vesentlig. Innføringen av reservistordningen har frembragt nye begreper, og jeg har presisert hva jeg legger i disse. Selv om begrepene ikke brukes konsekvent i alle grunnlagsdokumenter jeg har benyttet, er

---

begrepene i denne studien i henhold til definisjonene beskrevet i dette kapittelet. Dermed er det i denne oppgaven en entydig betydning av for eksempel begrepet reservist.

### **Verneplikt**

En Grunnlovsbasert ordning som har vært nedfelt i det norske lovverket siden 1814. Verneplikten er den plikt norske statsborgere har til å gjøre tjeneste i Forsvaret, jf. forsvarsloven §2 andre ledd. Verneplikten varer fra det året personen fyller 19 år til utgangen av det året personen fyller 44. En forutsetning for å bli vernepliktig i fred er at personen er over 18 år og blir funnet skikket til tjeneste i Forsvaret. Personer som har vært fast eller midlertidig ansatte i Forsvaret i ett år eller mer, er vernepliktige til utgangen av det året de fyller 55 år.

### **Tjenesteplikt**

Jf. forsvarsloven § 2 tredje ledd er tjenesteplikt plikten til å utføre de oppgavene som Forsvaret tildeler den enkelte i den stillingen den enkelte blir disponert inn i og på det stedet Forsvaret bestemmer. Tjenesteplikten i fred omfatter både ordinær tjeneste og ekstraordinær tjeneste. Ordinær tjeneste er førstegangstjeneste, repetisjonstjeneste og pliktig Heimevernstjeneste. Den ordinære tjenesteplikten i fred er 575 dager. (19 måneder). Ekstraordinær tjeneste i fred er for eksempel å avverge og begrense naturkatastrofer eller alvorlige ulykker, vakthold og sikring av infrastruktur. Ekstraordinær tjeneste godskrives ikke mot tjenesteplikten på 575 dager. Ansatte i Forsvaret har tjenesteplikt gjennom sitt ansettelsesforhold, og ikke som følge av verneplikten. Personer som har underskrevet kontrakt om tjenesteplikt er tjenestepliktige på linje med vernepliktige med tjenesteplikt.

### **Forsvarssjefens styrkebrønn**

Forsvarssjefens styrkebrønn ble opprettet da mobiliseringssystemet ble erstattet av et styrkeoppbyggingssystem (SOS) og Beredskapssystem for Forsvaret (BFF). Konseptet er at forrige kontingent blir stående styrkedisponert to år i stillingene de tjenestegjorde i under førstegangstjenesten etter dimisjon. Hensikten er å kunne kalle inn en samlet avdeling for å erstatte kontingenter fortsatt er under utdanning og som ikke har nådd tilstrekkelig kompetansenivå ved en beredskapsheving eller styrkeoppbygging.

### **KOP (Komplett operativ organisasjonsplan)**

KOP er hjemmelsgrunnlaget for disponering av personell og materiell i Forsvarets styrkestruktur eller internasjonale operasjoner. KOP beskriver enhetens oppgaver og er en nødvendig forutsetning for å kunne etablere planverk for styrkeoppbygging. I Forsvaret er det KOP del III som beskriver hvilke stillinger hver enkelt avdeling skal ha.

### **Styrkestruktur**

Et vesentlig begrep for å forstå Forsvarets organisering er styrkestruktur. Styrkestrukturen er Forsvarets operative kapasitet i krise eller krig. Styrkestrukturen omfatter alle strukturelementer som inngår i KOP med oppgaver innen nasjonal beredskap ved krise og krig. En viss andel av stillingene i

---

styrkestrukturen består av personell i daglig tjeneste, være seg ansatte eller mannskaper inne til førstegangstjeneste, benevnt som de stående styrkene.

Den delen av styrkestrukturen som ikke er en del av de stående styrkene kalles *ren styrkestruktur*. I enkelte dokumenter kalles den aktiv reserve og nasjonal reserve.

### **Personellberedskap**

Følgende definisjon er hentet fra Forsvarsstabens veileder til styrkeregisterrapportering (SR rapportering). «*Evnen til å gjøre den nødvendige mengden personell med rett kompetanse tilgjengelig slik at besluttet styrkestruktur kan styrkeoppbygges og understøttes innenfor fastsatte klartider*».

Personellberedskap er et begrep som brukes i flere sammenhenger. Beredskap innebærer at man har etablerte systemer og kapasitet til å løse oppgaver, oppdrag, håndtere uønskede hendelser eller ulykker. Å ha personellberedskap i en vernepliktsmodell innebærer å ha tilstrekkelig antall personer med tilstrekkelig kompetanse og tilgjengelighet til å bemanne posisjoner, plattformer og systemer nødvendig for å gjennomføre operasjoner, løse oppgaver, forebygge eller håndtere uønskede hendelser som følge av krise eller krig. Alle avdelinger i styrkestrukturen utarbeider tre ganger i året en styrkeregistreringsrapport som går til Forsvarsstaben. Rapporten angir grad av beredskapsklar, herunder personellberedskap. Som en del av personellberedskapen skal det angis bemannede stillinger i komplett organisasjonsplan (KOP) iht. stillingens krav.

### **Beredskapsklar**

Å være beredskapsklar innebærer å ha det som er nødvendig, være seg materiell, kompetanse eller forsyninger på plass i egen avdeling slik at avdelingen kan gå fra beredskapsklar til klar innenfor angitt klartid. Klartiden er den tid avdelingen trenger fra den blir besluttet satt på krigsfot til den er klar med alt sitt personell og materiell, trent og øvet til forutsatt standard. Klartid varierer fra avdeling til avdeling, og er i dag begrenset informasjon. For ti år siden opererte de fleste avdelinger med en klartid på 180 dager.

### **Reservist**

Begrepet reservist har den siste tiden blitt et vanlig ord i Forsvarsdebatten. Fra den spede start i Prop. 151S (2015-2016), via innstilling 2S (2016-2017) og i Forsvarsstabens Reservistutredning, delleveranse 3, har begrepet fått rotfeste i den foreslåtte Langtidsplanen Prop. 62 S.

Det eksisterer flere definisjoner av ordet reservist. Den tilsynelatende vanligste definisjonen er *ikke stadig tjenestegjørende personell med en tjenesteplikt*. utfordringene med denne definisjonen er at den ikke skiller på personell som er styrkedisponert, og derav har en klart definert rolle i Forsvarets styrkestruktur, og de som kun er tiltenkt rollen som erstatningspersonell. Personell som er styrkedisponert skal bli informert om sin stilling og sine oppgaver, og skal med den nye reservistordningen også øve jevnlig sammen med de stadig tjenestegjørende. Definisjonen jeg benytter i denne oppgaven er derfor mer nyansert og støtter seg på Sjef FST/HR sitt bakgrunnsnotat

---

for klarlegging og definering av begrepsbruken i arbeidet med LTP (Prop. 62 S): Personell som ikke er inne til førstegangstjeneste eller ansatt i Forsvaret, og som er styrkedisponert i Forsvarets styrkestruktur, benevnes reservist.

### **Reservepersonell**

I samsvar med definisjonen av reservist er reservepersonell ikke stadig tjenestegjørende som ikke er disponert i styrkestrukturen.

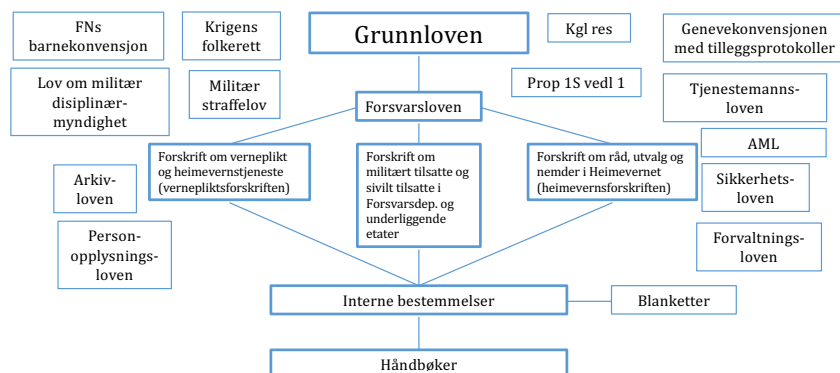
### **Mobilisering**

Mobilisering innebærer en fullstendig oppsetning til krigsfot av alle landets styrker, være seg materiell, personell og forsyninger. Mobiliseringsstyrker kalles inn ved behov, og står dermed ikke til rådighet før en viss tid. Fasen fra innkalling blir iverksatt til styrkene er på plass kalles styrkeoppbygging.

## **2 Kontekst for tema**

### **2.1 Lov- og regelverk**

Helt siden Håkon den gode, Norges konge i 935-961, innførte leidangen, har verneplikten blitt regulert av lover og forskrifter. Leidangen ble i loven beskrevet som bøndernes plikt til å gjøre militærtjeneste dersom kongen ba om det (Ersland, Eriksen, Moland & Bjørlo, 1999 s. 19). Nylig ble det lagt ned et betydelig tverrsektorielt arbeid i å sammenfatte, forenkle og oppdatere lovene som omhandler verneplikten. I 2016 kom Forsvarsloven, en sammenslåing av fire lover, Vernepliktsloven, Heimevernloven, militærnektekterloven og forsvarspersonelloven. Den nyeste, Forsvarspersonelloven, ble utgitt i 2004, mens de tre andre hadde sin opprinnelse helt tilbake til 1953 og 1965. Alle overmodne for revisjon. I tillegg til vernepliktig personell består Forsvaret av en knippe personellkategorier som sivile uten verneplikt, personell på kontrakt og konsulenter. Dette resulterer i en kompleks forvaltningen av personell i styrkestrukturen, med ulike regelverk for ulike personellkategorier. I denne oppgaven omhandles kun vernepliktig personell, og de mest sentrale forvaltningsdokumentene for denne personellkategorien er Forsvarsloven, med forskrift, samt Prop 1S, vedlegg 1, ordninger knyttet til verneplikten.



Figur 2.1. Oversikt over lov- og regelverk som berører personell i styrkestrukturen. (Modell fra FPVS)

All forvaltning av verne- og tjenesteplikt hjemles ut fra disse dokumentene. Hvis det er behov eller ønske om å f.eks. utvide tjenesteplikten for å kunne benytte reservistene lenger, er veien å gå gjennom en politisk tilslutning av lovverket.

## 2.2 Førstegangstjenestens lengde

Lengden på førstegangstjenesten har de siste tiårene variert både internt og imellom Forsvarsgrenene. Rett etter 2. verdenskrig hadde alle Forsvarsgrener 9 måneders tjeneste. I 1950 årene ble Forsvarsbudsjettet mer enn fordoblet som et resultat av den spente situasjonen internasjonalt, samt at Norge som NATO medlem forpliktet seg til å bruke større ressurser på Forsvaret. Som et resultat av dette økte i 1951 tjenestetidens lengde til 12 måneder (Ersland, et al., 1999 s. 204). Allerede året etter fremmet Arbeiderpartiregjeringen Torp et forslag om å øke til 18 måneders lengde på førstegangstjenesten, noe som skapte sterke reaksjoner i stortingsgruppa og Arbeiderpartiets sentralstyre. Disputten endte med et kompromiss på 16 måneder for Hæren, Kavaleriet, Luftvernartilleriet og Fellesinstitusjonene, mens Marinen og Flyvåpenet fikk inntil 18 måneders tjenestetid (Olstad, 2017 s. 78; Nåvik, 1996 s. 241). Dette på tross av at USA og NATO ønsket 24, subsidiert 18 måneders førstegangstjeneste i den norske Hæren (Ersland, et al., 1999 s. 204). At stortingsgruppen var så splittet rundt spørsmålet om førstegangstjenestens lengde skyldtes blant annet påvirkning fra Landsorganisasjonen (LO), som ønsket 12 måneders førstegangstjeneste fordi Forsvaret ikke måtte holde for mange rekrutter unna det ordinære arbeidslivet over for lang tid. Å holde et årskull utover ett år ville bli en belastning for næringslivet og den økonomiske veksten i landet. Førstegangstjenestens lengde ble vurdert i en større samfunnsmessig kontekst, hvor ungdommen var ønsket av både Forsvaret og næringslivet. Selv om LO presset hardt på for å holde lengden på førstegangstjenesten så lav som mulig, bidro den kalde krigen og ikke minst Koreakrigen i begynnelsen av 50 årene, til at forsvarsbudsjettet ble mer enn fordoblet. Ønsket om bedre beredskap og høyere forsvarsevne seiret over næringslivets interesser, og holdt førstegangstjenestens lengde

---

stabil, med unntak av enkelte reduksjoner for landmakten i 1963, helt fram til oppløsningen av Sovjetunionen og Warszawapakten (Ersland, et al., 1999 s. 204). I 1994 hadde alle forsvarsgrener redusert førstegangstjenesten til mellom 9 og 12 måneder (Nåvik, 1996, s. 245), en lengde som har holdt seg stabil fram til i dag. Som på 50-tallet er nåtidens begrunnelse for å øke førstegangstjenestens lengde behovet for mer personell, herunder kompetanse, til å utøve Forsvarets oppgaver i en sikkerhetspolitisk kontekst.

## **2.3 Reduksjon av Forsvarets størrelse**

I etterkrigstiden var det ikke bare førstegangstjenestens lengde som økte. Også Forsvarets størrelse økte betraktelig, og fram til 1990 tallet utdannet Forsvaret personell til store mobiliseringsavdelinger. I dag er mobiliseringsavdelingene borte, og Forsvarets beredskap er stående styrker som består av ansatte, både sivile og militære, og soldater inne til førstegangstjeneste. I tillegg har så godt som alle avdelinger forsterkningsavdelinger som er en del av sin styrkestruktur. Dette er rene styrkestrukturstillinger som det ikke er knyttet årsverk til og som skal bemannes av reservister ved en styrkeoppbygging.

Omlegging av hele Forsvarsstrukturen kom som et resultat av flere faktorer. Det endrede trusselbildet etter avslutningen av den kalde krigen var en årsak, men den viktigste, og største, faktoren til omstillingen var økonomi (Ulriksen, 2002, s. 230). Mye av Forsvarets materielle, blant annet det man hadde kjøpt med betydelig økonomisk støtte fra USA på 1960 tallet, hadde nådd slutten på sin levealder. Moderniseringen av materiellet skulle etter planen ha funnet sted mellom 1978 og 1990, men dette ble aldri gjennomført. Resultatet ble at den norske Hæren, sammen med Portugal, rundt 1990 var de minst mekaniserte i hele NATO (Ulriksen, 2002, s. 229).

Ulriksen beskriver videre hvordan Stortinget på grunn av dette tilpasset styrkestrukturen til et Forsvarsbudsjett og en virkelighet uten amerikansk våpenhjelp. I Stortingsprop. 27 (1993-1994) ble det foreslått en bortimot tallmessig halvering av Hærens krigsstruktur. Fra en organisasjon på 13 brigader og 180 000 soldater reduseres Hæren til 6 brigader bestående av ca. 100 000 (2002 s.11). Den drastiske reduksjonen begrunnes med ubalanse mellom eksisterende krigsstruktur og dets materielle grunnlag. Nedskaleringen av det norske Forsvaret fortsatte jevnt de nærmeste tiårene. I dag består Hærens styrkestruktur av ca. 11 000 personer. Dette inkluderer militære, sivile, stadig tjenestegjørende og reservister.

## **2.4 Verneplikt i vestlige land**

Parallelt med det norske Forsvarets nedtrapping av styrkestrukturen på 90 tallet, gikk de fleste vestlige land bort fra verneplikten til fordel for profesjonalisering. Totale kriger mellom stater hadde blitt



---

mindre sannsynlig, og dermed ble behovet for mobilisering av landets samlede menneskelige ressurser mindre aktuelt (Diesen & Beadley, 2015, s. 43). De hevder videre at størrelsen på en stats militære kapasitet av kapital, herunder hvor mye teknologi og materiell den kan utruste sitt forsvar med, er det som begrenser volumet, og ikke bemanningen. I vestlige land kommer dette til uttrykk ved at det er materiell og tilgang til understøttelse som er det styrende parameter for hvor stor en forsvarsstruktur kan være, ikke nødvendigvis tilgangen til personell. I 1996, symbolsk nesten 200 år etter den franske revolusjon og vernepliktsens muliggjøring av Napoleons Grande Armée, avskaffet Frankrike allmenn verneplikt. Dette kan betraktes som en del av et militært paradigmeskifte, (Tjøstheim, 1998, s.77), hvor total krig på de militæres premisser og villighet til å ofre liv, erstattes med begrenset, gjerne asymmetrisk krig, med full politisk kontroll (Tjøstheim, 1998, s 105). I 2011 innstilte Tyskland som det siste store NATO landet verneplikt, og i dag er det bare Norge, Danmark, Estland, Tyrkia og Hellas av NATOs medlemsland som har verneplikt og førstegangstjeneste som premissleverandør for personellberedskapen i sitt respektive Forsvar. Inntil nylig har også Norges vernepliktsmodell vært grundig debattert. Ønsket om å gå fra verneplikt til et profesjonalisert Forsvar har gjentatte ganger vært gjenstand for diskusjon. Ved årtusenskiftet talte sterke røster i Forsvarsledelsen for nedleggelse av verneplikten.

Senest i 2012 anbefalte FFI å utvikle førstegangstjenesten i Forsvaret (Johansen, Sundfør, Øby & Hoff 2012, s. 3). Disse avgjørelsene og anbefalingen ble gjort i en sikkerhetspolitisk kontekst hvor premissgiver var tilpasningen til et innsatsforsvar, og ikke invasjonforsvar. Etter Russlands annektering av Krim-halvøya har det blitt foretatt nye politiske veivalg i bruk av Forsvaret, og fokuset på nasjonal suverenitetshevdelse har medført fornyet interesse for den norske vernepliktsmodellen. I dag er en eventuell avvikling av førstegangstjeneste eller verneplikten fullstendig tatt av dagsordenen. Vernepliktsmodellen står fastere enn på mange år, og det er et klart uttrykt ønske i Forsvarsledelsen om å utnytte potensialet i verneplikten i større grad.

## **2.5 Aktiv reserve**

Ett konkret eksempel på at vernepliktsmodellen er godt forankret er innføringen av reservistkonseptet, herunder aktiv reserve. I LTP Prop. 62 S (2019-2020) er det et konkret uttalt mål å øke utnyttelsen av verneplikten og reservistordningen. Dette for å få økt tilgang på relevant kompetanse og ikke som et kostnadsreducerende initiativ. Ved innføringen av en aktiv reserve, og derav økt bruk av reservister, åpnes muligheter for å forsterke Forsvaret, i tillegg til å skape robusthet og dybde i organisasjonen (Forsvarsdepartementet, 2020, s.52). LTP presiseres at flest mulig av Forsvarets kapasiteter må være anvendbare både hjemme og ute, noe som medfører at dedikerte kategorier, både av sivilister og reservister må være gripbare og disponible for oppdrag både nasjonalt og i utlandet. Dette krever høy personellberedskap. Ifølge LTP ble ambisjonsnivået lagt i forrige langtidsplan, og resulterte i Hærens

---

aktive reserve, jf. Innst. 50 S (2017–2018) til Prop. 2 S (2017–2018) (2020. s, 52). LTP skisserer at målet med å innføre aktiv reserve i hele Forsvaret er å gi avdelingene nødvendig volum og kompetanse til å ivareta nasjonal beredskap (2020, s.52). Tanken er med andre ord at reserven skal styrke avdelingene ved Forsvaret ved behov. Den aktive reserven skal også inneholde en innsatsreserve med kortere klartider og høyere øvingsfrekvens. Aktiviteten til innsatsreserven skal ikke telle av tjenesteplikten på 575 dager, så denne kategorien skal skrive egen kontrakt om tjenesteplikt.

Også deler av den aktive reserven kan, ifølge Reservistutredningen, ha kortere klartid enn tjenesteplikten tilsier. Dette avhengig av beredskapstiden til avdelingen de er styrkedisponert i. Ved behov kan det skrives beredskapskontrakter på dette personellet på lik linje med innsatsreserven (Forsvarsdepartementet 2018, s. 19).

## 3 Metode

### 3.1 Valg av problemstilling

Førstegangstjenesten er en del av verneplikten og kan ikke velges bort av den enkelte. 16 måneder førstegangstjeneste kan oppfattes som en belastning, da den berører to utdanningsår. Hvis resultatet av 16 måneders førstegangstjeneste er at Forsvaret løser sine oppgaver på en bedre måte kan det lettere aksepteres og rettferdiggjøres av både den innkalte og samfunnet. Ifølge Jacobsen er hensikten med forskning å frembringe gyldig og troverdig kunnskap om virkeligheten (2015, s. 15). Før jeg startet arbeidet med denne studien var jeg nysgjerrig på hvilke svar jeg ville få, for av det jeg hadde lest om 16 måneders førstegangstjeneste så langt, og det var for å være ærlig ikke mye, var hverken mulige konsekvenser eller positive effekter av økt tjenestetid detaljert beskrevet. Jeg hadde riktignok en formening om at innføringen kan slå uheldig ut, men økt personellberedskap i den stående styrken kan oppveie for eventuelle utfordringer med at det meste av tjenesteplikten blir benyttet under førstegangstjenesten. Jacobsen poengterer at oppfatning om hvordan virkeligheten faktisk er, vil ha betydning for hva slags forskningsspørsmål som stilles, og derav metodevalg (2015, s. 21). I forskning er metoden strategien som skal vise veien fram til de svarene som danner et best mulig bilde av sannheten, og metoden starter med valg av problemstilling. Jacobsen (2005, s 81-82) skiller mellom beskrivende (deskriptive) og forklarende (kausale) problemstillinger. En beskrivende problemstilling er ofte avgrenset i tid og sier noe om en tilstand på et gitt tidspunkt. En forklarende problemstilling retter seg inn mot årsaken til at noe skjer. I denne studien er det valgt en beskrivende problemstilling. Med en beskrivende problemstilling ønsker jeg å beskrive selve temaet for oppgaven, men også utviklingen over tid, herunder når beslutningen om 16 måneders førstegangstjeneste ble tatt, og av

---

hvem. Avslutningsvis i valg av problemstilling er det gjort en avveining rundt generalisering. Jacobsen betegner generalisering som en påstand om at funn basert på studier av noen få også gjelder for alle (2015, s. 86–87). Valgt problemstilling har få undersøkelsesenheter og kan dermed ikke påberope seg generalisering.

## 3.2 Forskningsdesign

Problemstillingens utforming påvirker valg av forskningsdesign. Ved å velge forskningsdesign må det tas stilling til en rekke prinsipielle spørsmål om hvilke metoder som skal benyttes (Busch, 2013, s. 52). Et ekstensivt undersøkelsesdesign med data fra mange kilder, for eksempel spørreundersøkelser, er et naturlig valg for en generaliserende problemstilling. Intensive undersøkelsesopplegg går derimot i dybden på fenomenet (Jacobsen, 2015, s. 91). Denne studien har en beskrivende problemstilling, så ekstensive undersøkelsesdesign er ikke et naturlig valg. Valgt problemstillingen er avgrenset i tid, og preges av en klar forestilling om struktur og sammenheng. Forutelsen, eller hypotesen, er at innføringen av en ny vernepliktsmodell vil påvirke personellberedskapen i Forsvaret i den ene eller den andre retningen. Formålet til forskningsdesignet og metoden blir å vise hvordan. Dette leder mot et deskriptivt eller beskrivende forskningsdesign. Et deskriptivt forskningsdesign benyttes når hensikten er å finne sammenhengen mellom en eller flere variabler, og passer således til problemstillingen i denne studien. For å kunne benytte et deskriptivt forskningsdesign er det nødvendig med god innsikt i emnet som skal beskrives, herunder hvilke variabler og begreper som vil forklare fenomenet. I denne studien beskrives et fenomen hvor det ennå ikke foreligger et kjent resultat som kan måles kvalitative variabler. Et deskriptivt forskningsdesign egner seg godt i en prediktiv kontekst. Et deskriptivt forskningsdesign er derfor valgt som best egnet til å svare ut problemstillingen i denne studien.

## 3.3 Metodevalg

«Den kvalitative metoden egner seg ofte til å avklare et uavklart tema nærmere, og til å få fram en nyansert beskrivelse av temaet» (Jacobsen, 2015, s.133). Kvalitative undersøkelser kan være tidkrevende, da data må behandles, systematiseres og forenkles. Kvantitative undersøkelser derimot, egner seg best når hyppighet eller omfang skal beskrives, og har den fordelen at kvantitative data er standardiserte, og dermed lettere å behandle ved hjelp av for eksempel statistikkprogrammer (Jacobsen, 2015, s.134). I denne studien benyttes kvalitativ metode, og dokumentstudier og grunnlagsdata er valgt som empiri. Intervju ble vurdert, men problemstillingen omhandler en vernepliktsmodell som ennå ikke fullt ut er innført. Dette medfører at eventuelle intervjuobjekter begrenser seg til beslutningstakere i Forsvarsdepartementet og Forsvarsstaben, og på dette nivået blir det raskt karakterisert som eliteintervju. Dette er kilder det er vanskelig å få en avtale med. Hvis det

---

hadde latt seg gjøre er det sannsynlig at eierforholdet til beslutningene ville påvirke svarene, og resultert i at jeg ville fått de samme svarene som i de offisielle dokumentene jeg har benyttet som empiri, med andre ord den offisielle sannheten. Valgt primærkilde i denne studien er derfor dokumenter. Dokumentstudier er ifølge Jacobsen innsamling, behandling og tolkning av sekundærdata (2105, s. 170). Sekundærdata er tolket av andre, og i en dokumentstudie er det viktig å være bevisst på dette forholdet, noe jeg kommer tilbake til.

Dokumenter i sin videste betydning, kan ifølge Nasjonal digital læringsarena (NDLA) spenne fra stortingsmeldinger til You Tube videoer. Det omfatter bøker, internettsider, historiske kilder, offentlige dokumenter og lyd- og bilde opptak. Det avgjørende i dokumentstudier er at kildene kan gi svar på det som skal undersøkes. NDLA beskriver hvordan dokumenter kan analyseres både kvalitativt og kvantitativt. Kvalitativt analyserer forskeren dokumentene og tolker meningsinnholdet i det som blir sagt eller skrevet. I kvantitative dokumentstudier innebærer analysen å telle en egenskap ved dokumentene, være seg forekomsten av et bestemt ord eller hyppighet som kilde i avisartikler. I denne studien analyseres dokumentene kvalitativt etter meningsinnhold.

Verneplikt er en samfunnsordning det er skrevet mye om. Dokumentmengden er stor og blant stortingsproposisjoner, publikasjoner, artikler, studier og utredninger er det første skritt i en analyse å velge ut de dokumentene som har relevans for problemstillingen. I denne studien har FFI og Forsvarsdepartementets publikasjoner stått sentralt. Hvilken vernepliktsmodell som gir best personellberedskap har vært hyppig gjenstand for diskusjon de siste tiårene, noe dokumentmengden gjenspeiler. Ifølge NDLA er det ved dokumentstudier viktig å ha et bevisst forhold til hvem som har skrevet dokumentet, hvem mottakeren er ment å være, og ikke minst hva som er formålet med dokumentet. En stortingsproposisjons hensikt er få tilslutning i Stortinget for en regjerings ønskede politikk. Dokumentet vil derfor være informativt og formulert på en måte som skal overbevise om at dette er riktig retning. En forskningsrapport fra FFI har en annen hensikt og målgruppe. Den skal belyse og gi blant annet de folkevalgte og Forsvarsledelse et faglig grunnlag slik at de kan velge riktig retning og ta gode valg. Hvilken type dokument er, har betydning for hvordan innholdet bør leses og hvordan det kan brukes for å belyse problemstillingen. Denne studien baserer seg i all hovedsak på institusjonelle kilder. Dette er dokumenter som har et offisielt fremfor personlig preg (Jacobsen, 2015, s. 190).

### **3.4 Forskningens kvalitet**

Jacobsen hevder at kvalitative undersøkelser ikke er bedre enn de dataene vi klarer å samle inn (2015, s. 229). Data kommer alltid fra en kilde, og i denne studien er kildene dokumenter. Gjennom arbeidet med dokumentstudier er det viktig å ha et bevisst forhold til om man har fått tilgang til de nødvendige,

---

pålitelige og relevante dokumentene som svarer ut problemstillingen. Samtidig som de gir en sann representasjon av virkeligheten.

En undersøkelse må, ifølge Jacobsen, alltid forsøke å tilfredsstille to krav. Gyldighet (validitet) og pålitelighet (reliabilitet) (2015, s. 16). I denne studien har jeg i all hovedsak benyttet offentlige kilder. Offentlige kilder vil, som nevnt, primært gi informasjon om offisielle holdninger og meninger, ofte med et ønske om å påvirke, skape en effekt eller tilslutning til dokumentet. Dette har jeg vært bevisst i analysen av dokumentene.

Studien baserer seg også på grunnlagsdata fra Forsvarets egne registre, og jeg hadde en forventning om at studiens interne gyldighet skulle styrkes av dette. Ved direkte uttrekk er dataene hverken bearbeidet eller analysert. Under arbeidet med oppgaven viste det seg at mye av datagrunnlaget til Forsvaret er mangelfullt, spesielt i perioden 2012 til 2016. Det er mangler i registrering av tjenestegjøring og kompetanse, herunder tjenestesteerfaringer oppnådd gjennom øving og gjennomførte kurs. Intern gyldighet handler om hvorvidt vi har dekning i våre data på de konklusjonene vi trekker (Jacobsen, 2015, s. 17). Med å benytte mangelfulle grunnlagsdata forringes den interne gyldigheten på konklusjonene med base i Forsvarets registerdata. På den annen side er det også disse dataene de offisielle dokumentene jeg har benyttet i denne studien har hentet sitt grunnlag fra. Det finnes bare ett Forsvarets verneplikts- og tjenesteregister. Således kan det hevdes at selv om vi ikke opererer med en fullstendig korrekt status ved å benytte disse dataene, så opererer vi i det minste med en lik.

Grunnlagsdataene påvirker også påliteligheten i studien. Med pålitelighet menes om undersøkelsen er til å stole på (Jacobsen, 2015, s. 17). Er det trekk ved selve undersøkelsen som har påvirket resultatet? I en dokumentstudie vil naturlig nok valg av dokumenter påvirke gyldigheten. En av utfordringen med å velge et såpass aktuelt tema som 16 måneders førstegangstjeneste er stadige publiseringer av dokumenter og utredninger. Fra jeg fikk ideen om å skrive om temaet har jeg måtte oppdatere innholdet med nyere og oppdatert fakta fortløpende. Senest i juli utga FFI en rapport om Heimevernets ambisjoner fram mot 2030. Dette dokumentet ble jeg nylig klar over, og det ble viktig i drøftingen av hvordan 16 måneders førstegangstjeneste kan påvirke Heimevernets behov. Å konkludere på grunnlag av oppdatert informasjon er selvsagt viktig i en studie, og det har vært en utfordring å være helt sikker på at jeg har jobbet med de siste og mest aktuelle dokumentene. Dokumentene blir også publisert i flere forskjellige kanaler og gjør det utfordringene å sitte med totaloversikt og det fulle bildet på planverket om å innføre 16 måneders førstegangstjeneste. Jeg er tross dette trygg på at jeg har gjort mine konklusjoner på riktig grunnlag, og kan gå god for gyldigheten i denne studien.

---

Avslutningsvis i dette kapittelet vil jeg vurdere forskningsetiske hensyn. Det har ikke blitt gjennomført intervjuer, kun samtaler med fagpersoner ved Forsvarets personell og vernepliktsenter (FPVS) i anledning prosedyrerebeskrivelser. Der det har vært direkte sitering er personen gjengitt med navn. Det har jeg innhentet tillatelse til. Det er også brukt figurer og modeller fra FPVS der det ikke er dedikert opphavsrett å referere til. Disse modellene er det gitt tillatelse til å benytte, sammen med data fra Forsvarets verne- og tjenesteregister.

## 4 Drøfting

I dette kapittelet vil jeg analysere og diskutere spørsmålene som er identifisert for å besvare problemstillingen. Ifølge Jacobsen skal en kvalitativ undersøkelse *tilføre* noe (2015, s.197). Gjennom å sammenstille forskjellige dokumenter og grunnlagsdata kan det påpekes mønstre, regulariteter, spesielle avvik eller underliggende årsaker. Ved å trekke fram sentrale detaljer i helheten kan ny innsikt erverves.

### 4.1 Hva er førstegangstjenesten?

*Er førstegangstjenesten primært et bidrag til Forsvarets stående operative evne og beredskap eller en utdanning av personell til styrkestrukturen? Herunder hensikten med innføring av 16 måneders førstegangstjeneste.*

De fleste har et forhold til førstegangstjenesten. Førstegangstjenesten har vært en del av livet til norske menn, og etter hvert kvinner, siden 1799. Førstegangstjenesten har hatt flere funksjoner enn de rent militærfaglige. Den har samlet nordmenn på tvers av sosiale, geografiske og økonomiske skiller. De fleste kjenner noen som har vært inne til førstegangstjeneste, selv om antallet som gjennomfører førstegangstjeneste har gått drastisk ned siden førstegangstjenestens «storhetstid» de siste tiår fram mot 1970-tallet. Da gjennomførte i praksis alle menn som ble erklært tjenestedyktig sin plikt i konges klær (NOU 2000:20, 2000, s. 61). Detaljene i hva tjenesten faktisk innebærer er ikke like kjent for alle, men det er en omforent forståelse i samfunnet om at førstegangstjeneste er ett år av livet hvor du får grunnleggende soldatutdanning for å bli skikket til å forsvare landet.

Førstegangstjeneste som begrep blir heller ikke nevneverdig diskutert i militær sammenheng. Benevnelsen er så rotfestet og innarbeidet i norsk militærtradisjon at ordet har blitt en selvfølgelighet. Men går man nærmere inn på betydningen av selve ordet *førstegangstjeneste*, ligger det ikke implisitt en forventning om en *andregangstjeneste*? Ifølge definisjonen i store norske leksikon er betegnelsen *den første tjenesten i militæret*, og etter førstegangstjenesten skal den vernepliktige være skikket til å

---

tjenestegjøre i et mobiliseringsforsvar. Det er med andre ord mobiliseringsavdelingen som utgjør den operative evnen.

Håkenstad siterer S.tid. (1950), Statsministerens og forsvarsministerens redegjørelse om de ekstraordinære beredskapsspørsmål, 1936:

Norge har ikke stående styrker. Vi gir år om annet vår ungdom militær utdanning og vi mobiliserer våre væpnede styrker om landet skulle bli angrepet eller kommer i akutt fare. Våre væpnede styrker blir for det meste til ved hel eller delvis mobilisering. Våre væpnede styrker er i fred gjennomgående våre sivile borgere. Vi har dem ikke i fred. (Håkenstad, 2010, s.33)

Mobiliseringsavdelingene ble opprettholdt som Norges løsning på personellberedskap også i etterkrigstiden. Fra midten av 50-tallet ble mobiliseringsstyrken i økende grad supplert med stående avdelinger. Stående avdelinger utgjorde riktignok kun en liten del av beredskapen. I 1963 var Hærens stående styrkene på sitt største i forhold til mobiliseringsstyrkene. Da utgjorde de 8500 mann av i alt 129 500, eller 6,5 prosent av Hærens styrkestruktur (Håkenstad, 2010, s 10-16).

Etter at Forsvaret på 90 tallet gikk bort fra mobiliseringskonseptet og over i et innsatsforsvar, sank antall vernepliktige som gjennomførte førstegangstjenesten (NOU 2000:20, 2000, s. 20). Debatten om verneplikten hadde utspilt sin rolle gikk høyt, og spørsmålet om norske soldater gjennom førstegangstjeneste og repetisjonstjeneste ble godt nok egnet til å utføre oppgavene et innsatsforsvar krevde (Ulriksen, 2002, s. 254). I innledningen til Forsvarssjefens fagmilitære råd i 2015, *Et Forsvar i endring*, beskriver Forsvarsjef Bruun-Hansen en betydelig endret sikkerhetspolitisk situasjon i Europa etter Krim konflikten i 2014, og derav behovet for å prioritere det nasjonale forsvaret av Norge (Forsvaret, 2015a, s. 4). Med dette startet en politisk snuoperasjon som gikk bort fra de siste 20 årenes tilpasning til internasjonale operasjoner og et profesjonalisert forsvar. Fokuset ble igjen rettet på nasjonal beredskap og hvordan få mest mulig effekt ut av verneplikts- og førstegangstjeneste. Dette fremstår som et riktig fokus, men hvilken type beredskap kan man forvente med en vernepliktsmodell? Og hvilken rolle spiller førstegangstjenesten?

I FFI rapport fra 2015, *Globale trender fram mot 2040*, viser Diesen og Beadle til at stadig færre land har verneplikt, og at Norge skiller seg fra andre Europeiske land ved å velge å beholde denne, til tross for at vi ikke lenger har et mobiliseringsforsvar. Å utdanne personell og kompetanse som ikke blir gjenbrukt i et mobiliseringsforsvar vil i stigende grad være uøkonomisk (2015, s. 36).

I 2012 hevder FFI at Hæren- og Heimevernets struktur ikke representerer en balansert modell. Systemet med innkalling av vernepliktige soldater til førstegangstjenesten gir lav tilgjengelighet på operative styrker. Rapporten viser til at vernepliktsmodellen som benyttes ble etablert for å produsere

---

personell til Hærens egne mobiliseringsavdelinger, «*men etter at disse er nedlagt har ordningen tapt sin primærfunksjon*» (Johansen, et al., 2012, s. 10).

Begge FFI rapportene representerer en tilnærming der førstegangstjeneste og verneplikt ikke er et foretrukket alternativ til en stående beredskap. Sett i lys av førstegangstjenestens historie har konseptet nettopp vært å utdanne personell til store mobiliseringsavdelinger, og ikke primært den stående beredskap.

Når de store mobiliseringsavdelingene ikke lenger eksisterer bortfaller mye av hensikten med å utdanne flere tusen soldater årlig. Selv om FFI rapportene fra 2012 og 2105 nylig ble publisert, ble de skrevet i en kontekst hvor styrkestrukturen ikke fikk mye oppmerksomhet. I styrkestrukturen ligger blant annet Heimevernet med sine ca. 40 000 mann. Heimevernet trenger minimum en tilføring av 4000 nye soldater, og førstegangstjenesten er grunnlaget for å fylle Heimevernets styrkestruktur. Dette er Heimevernets konsept. Om Heimevernets struktur ikke er mobiliseringsavdelinger er de uansett en relativt stor struktur som skal fylles av personell som har vært inne til førstegangstjeneste. Dette ville ikke latt seg gjøre uten verneplikts- og førstegangstjeneste. Men bildet er nyansert. Tross Heimevernets behov for førstegangstjenesten er det verdt å merke seg Diesen og Beadles argument. Og de er ikke alene om å påpeke dette forholdet. For hvorfor legge masse penger i kompleks og langvarig utdanning på våpenplattformer som ikke blir gjenbrukt hverken i et mobiliseringsforsvar eller i Heimevernet? En fagutdanning på en avansert våpenplattform tar lang tid, og avsluttes ofte rett før soldaten dimitterer. Kan førstegangstjenesten til denne soldaten kalles et bidrag til stående beredskap? På den annen side er langt ifra alle fagutdanninger like omfattende. Baseforsvar, vakt og sikring er oppgaver med relativt kort fagperiode. Deres tilstedeværelse gjennom førstegangstjenesten utgjør vesentlige bidrag til daglig beredskap, og er avgjørende for forsvarlig fredsdrift av infrastruktur og materiell.

### **4.1.1 Forsvarsjefens styrkebrønn som kompensasjon for stående avdelinger**

For blant annet å kompensere for bortfallet av etterkrigstidens store mobiliseringsavdelinger etablerte sjef Vernepliktsverket i 2010 en ny forvaltningsordning for Forsvaret, med full implementering fra 2012. Hensikten var å tilrettelegge for en systematisk forvaltning av Forsvarets reservestyrker (Vernepliktsverket, 2010, s 2). Reservestyrker i denne konteksten var ikke stadig tjenestegjørende personell. Forvaltningsordningens nyvinninger var interesseregisteret, primært en rekrutteringsdatabase for tjeneste i internasjonale operasjoner, samt Forsvarssjefens styrkebrønn. Forsvarssjefens styrkebrønn er en organisering av verneplikten hvor tjenestepliktig personell automatisk styrkedisponeres i inntil tre år i den stillingen han eller hun gjennomførte



---

førstegangstjenesten i. På denne måten holdes avdelingsstrukturen samlet, og effekten av ett års trening, samvirke og erfaring kan nyttes ved en eventuell beredskapsheving og innkalling. Dette gjøres for å kompensere for at personell inne til førstegangstjeneste ofte har en lang fagtjeneste. Hvis Forsvaret må gjennomføre operasjoner på et tidspunkt i utdanningen hvor styrkesjef vurderer at personellet inne til førstegangstjeneste ikke er de best egnede til å løse oppdraget, skal Forsvarssjefens styrkebrønn kalles inn. Etter to år i styrkebrønnen erstattes personellet av nyere kontingenter og frigjøres til andre deler av styrkestrukturen, i hovedsak Heimevernet. I den opprinnelig kunngjorte versjonen av Forskrift og utskrivning av verneplikt (vernepliktsforskriften) fra 2010, jf § 13-8 c, gis følgende oppdrag:

Sjefer med oppsetningsansvar er ansvarlig for at personell som avslutter sitt tjenesteforhold blir tilgjengelige i Forsvarssjefens styrkebrønn, normalt for en periode på to år. Deretter fristilles personellet for eventuell overføring til Heimevernet eller den sivile delen av totalforsvaret.

Forsvarssjefens styrkebrønn er et teoretisk konsept som til en viss grad er tenkt å kompensere for bortfallet av de store mobiliseringsavdelingene. Styrkebrønnen vil ikke kunne gi mer bredde i styrkestrukturen i form av ekstra avdelinger, men sørge for dybde, altså reserver i stillingene. Den vil også kunne benyttes som en reservebeholdning. Ved innkalling av tidligere kontingenter vil det være frafall, dette belyses senere i oppgaven. Med inntil to tidligere kontingenter disponert i Forsvarssjefens styrkebrønn vil erstatningsmannskaper lett kunne kalles inn, uten å måtte bruke tid på å søke opp og identifisere personell med riktig kompetanse når behovet for militære styrker oppstår. Forrige kontingent ligger klar til å kalles inn.

Forsvarssjefens styrkebrønn ble opprettet som en konsekvens av et vakum som oppsto da mobiliseringssystemet ble erstattet av et styrkeoppbyggingssystem (SOS), godkjent ved Kgl. res. i 2005. I langtidsplanperioden 2005-2008 ble det prioritert å få på plass Beredskapssystem for Forsvaret (BFF) og et nytt Styrkeoppbyggingssystem (SOS) på sentralt nivå. Dette for å muliggjøre hurtig og situasjonstilpasset styrkeoppbygging av enheter i Forsvarets operative struktur (Forsvarsdepartementet, 2008, s. 55). Uten et mobiliseringsdirektiv ble personellet inne til førstegangstjeneste i praksis en stående beredskap fra dag én. Erkjennelsen av at en rekrutt ikke kan rettferdiggjøre tilstrekkelig personellberedskap medførte behov for en ny forvaltningsordning, og Forsvarssjefens styrkebrønn ble løsningen. Ordningen medfører at personell inne til førstegangstjeneste har en to funksjoner. Samtidig som de er stående beredskap, skal de også inngå i avdelingens personellberedskap etter dimisjon, ved å styrkedisponeres i FSJ styrkebrønn.

Etableringen av FSJ styrkebrønn viser at allerede i 2012 starter tilsynelatende en dreining mot en vernepliktsmodell som tenker mer effekt ut av førstegangstjenesten. Samtidig erkjennes det at personell inne til førstegangstjeneste trenger tid på å nå et tilfredsstillende faglig nivå for å utgjøre en

---

relevant beredskap, og dermed ikke kan utgjøre den stående beredskapen alene. Førstegangstjenesten er tross lang utdanningstid en vesentlig del av den stående beredskap. På dette tidspunktet, i 2012, utgjorde Heimevernet i praksis all ekstra styrkestruktur i Forsvaret. Som et eksempel hadde Luftforsvaret ved etableringen av Forsvarssjefens styrkebrønn en ren styrkestruktur på ca. 500 tjenestepliktige. Hovedsakelig i form av styrkebeskyttelse og luftvern. Til sammenligning hadde Heimevernet en styrkestruktur på i underkant av 50 000 og 55 % av områdestrukturen ble øvd i 2012, noe som utgjorde 158 055 tjenestegjørende dager (Forsvaret, 2012, s. 49).

Etter etableringen av Forsvarssjefens styrkebrønn har også Forsvarets rene styrkestruktur økt. I dag utgjør denne styrkestrukturen en vesentlig del av flere avdelingers personellberedskap, men da disse tallene er gradert gjengis de ikke i detalj i denne studien.

Forsvarssjefens styrkebrønn framstår som et fornuftig konsept som tar høyde for at personell inne til førstegangstjeneste er under utdanning, samtidig som de er en del av en stående beredskap. Denne oppfatningen ble, og blir, ikke delt av alle. Allerede i 2015 ble Forsvarssjefens styrkebrønn anbefalt avvirket. Instansen bak en anbefalt avvikling var primært Vernepliktsutvalget. Vernepliktsutvalget er et representativt utvalg på 8 personer med hovedvekt fra politiske partier. Det ble oppnevnt ved regjeringsvedtak i 2014. Vernepliktsutvalgets mandat var å vurdere de fagmilitære, forsvarspolitiske og samfunnsmessige perspektivene ved verneplikten, samt å anbefale en fremtidig vernepliktsordning basert på Forsvarets behov. I Vernepliktsutvalgets rapport fra 2015 ble det slått fast at førstegangstjenesten primært benyttes for å bidra til Forsvarets stående og operative beredskap og at verneplikten i betydelig grad kan gi Forsvaret mulighet til å løse sine behov og oppgaver på en effektiv måte (Forsvarsdepartementet, 2015, s.6). En av Vernepliktsutvalgets konkrete anbefalinger var som sagt å avvikle Forsvarssjefens styrkebrønn. Som tidligere nevnt skal Forsvarssjefens styrkebrønn sørge for at det til enhver tid er ferdigutdannede og samtrente styrker tilgjengelig i styrkesjefenes styrkestruktur. Vernepliktsutvalgets anbefaling var å erstatte Forsvarssjefens styrkebrønn med en trenet reserve. Den trenede reserven i hver forsvarsgren skal være «[...] *stor nok til at den enkelte avdeling, stasjon eller fartøy kan bemannes med trenet og samøvet personell innenfor gitt beredskapstid*» (Forsvarsdepartementet, 2015, s. 6). Ved første øyekast kan det være vanskelig å se forskjell på de to konseptene, men den vesentlige forskjellen er at Forsvarssjefens styrkebrønn representerer dybde i strukturen med flere styrkedisponert i en stilling, mens en trenet reserve gir bredde i form av rene styrkestrukturstillinger. Konseptet beskrives nærmere i Prop. 2 S, Videreutvikling av Hæren og Heimevernet, Landmaktsproposisjonen, og betegnes der som aktiv reserve. Den aktive reserven utgjør en komplementær ressurs til den delen av styrkestrukturen som består av ansatte og personell inne til førstegangstjeneste (Forsvarsdepartementet, 2017a, s. 21).

---

Selv om FSJ styrkebrønn utfases vil et reservistkonsept skissert i Prop. 62 også måtte beholde en viss andel fra forrige kontingent styrkedisponert i de stillingene som fylles av mannskaper inne til førstegangstjeneste. Dette for å opprettholde troverdig personellberedskap i tilfelle behov for styrkeoppbygging før innværende kontingent er ferdig utdannet. Alternativt må det kalles inn flere kontingenter i året, med overlapping. Dette vil ifølge Landmaktprop. 2 S, sikre at det alltid er en kontingent som er beredskapsklar i leir. Å alltid ha en beredskapsklar kontingent i leir betinger nødvendigvis ikke 16 måneders førstegangstjeneste, men det vil kreve flere innrykk i året for å oppnå tilfredsstillende beredskapsstatus i enkelte avdelinger med fortsatt 12 måneders tjeneste.

Ett av hovedmålene med 16 måneders førstegangstjeneste er nettopp å oppnå jevn kampkraft gjennom hele året, og dermed kompensere for utfasingen av FSJ forsvarsbrønn. FFI viser med sine simuleringer at med ett innrykk i året vil det også i denne modellen bli en nedgang i kampkraft i form av en «dipp» to perioder i året, men langt fra så markant som ved 12 måneders førstegangstjeneste (Sele, 2017, s. 25). Prop. 62 S går mer i detalj enn Prop. 2 S, og presiserer at for å opprettholde en tilstrekkelig og stabil operativ evne må det kalles inn til førstegangstjeneste ved hjelp av to eller flere innrykk i året (Forsvarsdepartementet, 2021, s. 52). Hvordan dette er tenkt gjennomført i praksis er ikke beskrevet på nåværende tidspunkt. Tar man utgangspunkt i for eksempel Artilleribataljonen (ARTBN) i Brigade Nord vil de selv med tre innrykk i året aldri ha samtlige kapasiteter operative, da de ikke har duplisert avdelingen sin. Ifølge Forsvarets nettsider består ARTBN av i hovedsak tre like kanonbatterier, men bare ett stabsbatteri og ett lokaliseringsbatteri. Dette medfører at hele bataljonen ikke vil være operativ gjennom hele året, selv med 16 måneders førstegangstjeneste. Løsningen for tilfredsstillende personellberedskap gjennom hele kalenderåret vil være å ta inn flere soldater og dermed skape større bredde i strukturen. Dette har for såvidt regjeringen tatt innover seg, det er planlagt en betydelig økning av personell i førstegangstjeneste fram mot 2028 i sin strukturutviklingsplan (SUP). Denne blir beskrevet nærmere i neste delkapittel.

## 4.1.2

### **Førstegangstjenestens rolle i dagens personellberedskap**

Til tross for at FFI i rapportene fra 2012 og 2015 er tydelige på at verneplikt og førstegangstjeneste har utspilt sin rolle, og ikke bør være den foretrukne løsning på militær beredskap, har Forsvarsledelsen på dette tidspunktet i praksis motsatt tilnærming. I FMR 2015, slår Forsvarssjefen fast at førstegangstjenesten er viktig for gjennomføring av daglige operasjoner og drift, men også for å produsere nødvendige reserver for å øke volumet og utholdenheten i Forsvarets beredskap (Forsvaret 2015a, s. 8). Parallelt hevder Vernepliktsutvalget at verneplikt og førstegangstjeneste er et grunnleggende fundament for utøvelsen av det norske Forsvaret. Selv om forskermiljøet og det

---

politiske miljøet/Forsvarsledelsen går hver sin vei, er begge sider omforent om at stående beredskap oppnås først og fremst med personell som er inne til tjeneste. Være seg profesjonelle og ansatte eller personell inne til førstegangstjeneste.

I 2106 vedtas Prop. 151 S, Kampkraft og bærekraft, Forsvarets langtidsplan 2015-2016. Også her er ordlyden at «*Førstegangstjenesten skal i hovedsak benyttes for å bidra til Forsvarets stående enheter. Fredsoperative enheter som Hans Majestet Kongens Garde, Grensevakten, Kystvakten, vakt- og sikringsstyrker og Sjøforsvarets fartøyer løser hver dag oppdrag med en betydelig andel vernepliktige inne til førstegangstjeneste*» (Forsvarsdepartementet, 2016, s. 93). Denne langtidsplanen åpner også opp for en vurdering av førstegangstjenestens lengde. To forhold må tas vektlegges i vurderingen av lengden. For det første den operative nytteeffekten personell inne til førstegangstjeneste utgjør. Det andre er gjenbruk av kompetansen i reserven eller Heimevernet (Forsvarsdepartementet, 2016, s. 93).

Ordlyden i langtidsplanen viser at verneplikt og førstegangstjeneste utgjør et større fundament for beredskap og nasjonalt forsvar enn tidligere, og det planlegges mer i detalj en utvikling av en reserve som gjennom innkalling og styrkeoppbygging kan bistå i operasjoner eller høyner beredskap. Profesjonalisering av Forsvaret er ikke lenger et dominerende tema. Mens førstegangstjenestens primæroppgave er å bidra til stående enheter, skal verneplikten gi tilgang til personell ved en styrkeoppbygging. «*Verneplikten bidrar til å løse Forsvarets oppgaver og utgjør en viktig del av Forsvarets operative evne. Spesielt gjelder dette for oppgavene knyttet til beredskap og nasjonalt forsvar, som krever styrkeoppbygging basert på tilgang til vernepliktig personell.*» (Forsvarsdepartementet, 2016, s. 93). Førstegangstjenesten er en forutsetning for å få tilgang til vernepliktig militær kompetanse ved en styrkeoppbygging. Alternativet er å iverksette en styrkeregenerering. Det vil si å kalle inn ikke øvd personell. Dette vil ta lang tid og ikke være forenelig med gjeldende klartider.

I Prop. 2 S, Videreutvikling av Hæren og Heimevernet, Landmaktsproposisjonen fra 2017, blir fokuset på bruk av verneplikten som fundament for nasjonal beredskap tydeligere:

Dagens ordning for verneplikt er i stor grad utformet under en annen sikkerhetspolitisk situasjon og uten det samme behov for beredskap og tilgjengelighet på operative avdelinger. Videreutviklingen av verneplikten og førstegangstjenesten er drevet av operative hensyn for å øke reaksjonsevnen og tilgjengeligheten. (Forsvarsdepartementet, 2017a, s. 9)

I Landmaktsproposisjonen foreslår regjeringen endringer i vernepliktsmodellen gjennom fire konkrete tiltak. Det første tiltaket er å skille ut rekrutt- og fagutdanning fra de operative avdelingene slik at de ikke driver utdanning samtidig som de er på stående beredskap. Det andre er å gjennomføre flere

---

innrykk til førstegangstjeneste i året, som beskrevet i forrige delkapittel. Det tredje er økt differensiering av lengde på førstegangstjenesten, og til sist, innføringen av en aktiv reserve.

Ifølge Diesen og Beadle vil et stående forsvar basert på verneplikt medføre nødvendig oppøvingstid som er 2–3 ganger så lang som den gjenværende nytteperiode. Herunder 2–3 ganger så mange avdelinger for å kunne stille samme innsatsklare styrke som et vervet forsvar (Diesen og Beadle, 2015, s. 36). De hevder videre at med mindre en stor trussel skulle oppstå, forventes det at de europeiske forsvar vil fortsette å utvikle seg mer i retning av profesjonalisering og teknologi, enn i retning å øke antall styrker. Med de fire tiltakene skissert i Prop. 2 S er regjeringens hensikt å kompensere for den lange oppøvingstiden Diesen og Beadle poengterer. I særdeleshet tiltakene med lengre førstegangstjeneste for de mest utdanningskrevende og komplekse funksjonene. Man nyttiggjør personellet inne til førstegangstjenesten i en mye lengre periode.

Om personellberedskapen blir bedre av tiltak nr. tre, lengre førstegangstjeneste, er ikke åpenbart. I FFI rapporten *Hvordan skape økonomisk handlingsrom i den nye langtidsplanen* er det utredet en mulig gevinstrealisering ved innføring av 16 måneders førstegangstjeneste. Ambisjonsnivået som legges til grunn for beregningene er at relativt kompetansekrevede stillinger besettes av personell med 16 måneders tjeneste. Sjablongmessig vil da 60 prosent av personellet inne til førstegangstjeneste falle inn under denne kategorien (Kvalvik et al., 2019, s. 94). Når 60 prosent bruker lang tid på å nå kompetansekravene i stillingen sin blir det selv med 16 måneders tjeneste kort tid med reell personellberedskap igjen. De resterende 40 prosent som fortsetter med 12 måneders førstegangstjeneste vil utgjøre samme personellberedskap som i dag.

I sin årsrapport for 2019 beskriver Forsvarsjef Haakon-Brun Hansen et Forsvar hvor volumet på personell og materiell er så lavt at den operative evnen til å løse Forsvarets oppgaver samlet sett betraktes som mindre god. For få enheter til å løse gjeldene oppgaver og manglende utholdenhet i hele organisasjonen er konklusjonen (Forsvaret, 2019 s. 44). Rapporten er tydelig på at bemanningsnivået er tilpasset en langt lavere aktivitet enn det som kreves i dagens situasjonsbilde. Som eksempel nevnes økt russisk og alliert aktivitet i nærområdene, som har utfordret Forsvarets evne til å gjennomføre nødvendig overvåkning, suverenitetshevdelse og myndighetsutøvelse (Forsvaret, 2019 s. 6). Dette er fredstidsoperasjoner som utføres av ansatte og personell som er inne til førstegangstjeneste. Som et eksempel så foregikk 39 prosent av alle Marinens aktiviteter i Nord-Norge i 2019, noe som, ifølge rapporten, synliggjør en belastning på Marinens personell som urovekkende høy. Ett av tiltakene for å være i stand til å løse Forsvarets oppgaver, herunder nasjonal tilstedeværelse i nærområdene og økte bidrag til NATOs stående styrker og beredskapsstyrker, er økt bemanning for utvalgte kapasiteter. Økt bemanning inkluderer personell inne til førstegangstjeneste. Forsvarets

---

årsrapport begrunner ikke behovet for økt bemanning med operasjoner i krise og krig, men fredsaktiviteter og oppgaver Forsvaret løser i det daglige. I dette ligger en anerkjennelse av at personell inne til førstegangstjeneste er viktige, ikke bare for beredskap, men også for at Forsvaret skal løse rutinemessige og oppdykkende aktiviteter som nasjonal tilstedeværelse i nærområdene. Dette gjelder ikke bare Marinens aktiviteter, men også økt tilstedeværelse av landstyrker i Finnmark. I arbeidet med langtidsplanen for Forsvaret la Forsvarssjefen i oktober 2019 fram sitt fagmilitære råd (FMR). Ut fra mandatet i FMR er det identifisert fem styrende forhold for den videre utviklingen av Forsvaret:

1. øke reaksjonsevnen i hele styrkestrukturen
2. øke utholdenheten i hele styrkestrukturen
3. redusere sårbarheten i kritiske strukturelementer
4. bidra mer til NATO og internasjonale operasjoner
5. øke volum og bredde i styrkestrukturen

For å imøtekomme disse kravene skisseres fire ambisjonsnivåer, A til D, for den videre styrkingen av Forsvaret. I alle fire anbefales det en økning av personell inne til førstegangstjeneste. I det laveste ambisjonsnivået skisseres en økning opp til 12 000 soldater. I det anbefalte ambisjonsnivået, A, er tallet 15 800, i praksis en dobling av hvor mange som gjennomførte førstegangstjeneste i 2019. I alle fire ambisjonsnivåene er en aktiv reserve foreslått for å øke utholdenheten. I FMR beskrives den aktive reserven som en øremerket personellreserve til operative avdelinger, trent og øvd i henhold til avdelingens oppdrag (Forsvaret, 2019 s. 27). Dette samsvarer med tidligere beskrivelser av den aktive reserven, men så avviker FMR fra hensikten ved å skissere den aktive reserven som en kategori som på kort varsel kan være tilgjengelige erstatningsmannskaper, i den hensikt å opprettholde avdelingens yteevne og utholdenhet. Denne beskrivelsen sammenfaller mer med hensikten i FSJ styrkebrønn enn Landmaktsproposisjonen aktive reserve. Der beskrives den aktive reserven som en breddestruktur, ikke dybde og erstatning.

I langtidsplanen valgte regjeringen ambisjonsnivå D (Forsvarsdepartementet, 2020, s. 122). Som nevnt avslutningsvis i delkapittel 4.1.1 skisserer Forsvarsdepartementets strukturutviklingsplan (SUP) en konkret økning av personell inne til førstegangstjeneste. SUP er ikke et styringsdokument, men et underliggende plandokument i Prop. 62 S, som beskriver planforutsetningene for den langsiktige utviklingen av strukturen i Forsvarssektoren. I kommende langtidsperiode, samt perioden 2025-2028 skal antall inne til førstegangstjeneste øke i to etapper, med tilsammen 1000 rekrutter og 1850 mannskaper. Hvorfor det skilles på rekrutter og mannskaper er ikke forklart nærmere, og er heller ikke av stor betydning. Poenget med disse tallene er at selv om dette er det laveste ambisjonsnivået i FMR, tyder dette på at personell inne til førstegangstjeneste blir anerkjent som et bidrag til den stående personellberedskapen, og ikke bare som en rekrutteringsbrønn til den aktive reserven.

Hvor stor andel av den stående personellberedskapen dagens mannskaper inne til førstegangstjeneste utgjør, varierer mellom de forskjellige avdelingene. Tall fra Forsvarets pressesider viser at i 2019 besto Forsvaret av i underkant 16 000 ansatte og 7 500 soldater inne til førstegangstjeneste. Dette er Forsvarets stadig tjenestegjørende personell, hvor majoriteten har oppgaver knyttet til militære operasjoner, og altså er en del av styrkestrukturen. Antall ansatte og personell inne til førstegangstjeneste fordeler seg slik:

	<b>Ansatte</b>	<b>Mannskaper</b>	<b>Prosentandel mannskaper</b>
HÆR	8643	4593	54,2
SJØ	3591	1769	49,2
LUFT	3566	1185	33,2
FLO	2426	176	7,2
CYFOR	1174	137	11,6
FSAN	348	37	10,6
FFT	903	259	28,6
FPVS	685	20	2,9
FOH	569	273	49,7
<b>TOTALT</b>	<b>21725</b>	<b>8449</b>	<b>38,8</b>

Figur 4.1. Oversikt over ansatte og mannskaper i daglig tjeneste. (Tall hentet fra FVTR)

Ved en styrkeoppbygging blir Forsvaret forsterket med stillinger som er knyttet kun til styrkestrukturen, de rene styrkestrukturstillingene. Heimevernet utgjør hoveddelen av denne kategorien. Sier vi at hele styrkestrukturen består av ca. 75 000<sup>1</sup> stillinger, utgjør soldater inne til førstegangstjeneste ca. 10% av Forsvarets styrkestruktur. I den daglige tjenesten utgjør de i underkant av 40 %. Det vil si at for den stående personellberedskapen utgjør mannskaper i førstegangstjeneste en vesentlig andel, men fortsatt ikke en majoritet. Ulempen er som tidligere poengtert, at før de har nådd tilstrekkelig faglig nivå, svekkes, heller enn styrkes, personellberedskapen. Da må forrige kontingent kalles inn, og det tar tid. Ved en full styrkeoppbygging utgjør personellet inne til førstegangstjeneste en meget liten andel. 10 % er ikke mye, og Leser man dette unyansert kan Forsvaret løse oppgavene sine uten personellet inne til førstegangstjeneste. Kravet til NATO er til sammenligning at 90% av styrkestrukturen må være fylt for å få status beredskapsklar. Men så enkelt er det naturlig nok ikke. Forsvaret er en kompetanseorganisasjon som er blitt veldig spesialisert med mange avanserte våpenplattformer og systemer. Enhetssoldaten eksisterer knapt lenger, og alle stillinger i

<sup>1</sup> 75 000 er ikke et nøyaktig tall. Det finnes ingen helt nøyaktig ugradert tallfesting av hele Forsvarets styrkestruktur.

---

styrkestrukturen har presise krav til både kompetanse og tjenesteerfaring. De fleste førstegangstjenestestillingene er i all hovedsak kritiske for operativ evne. De utgjør mye kampkraft, så de er en meget kritisk 10% for personellberedskapen. I denne studien går jeg ikke nærmere inn på hvilke stillinger som er definert kritiske i styrkestrukturen, men dette kan være et interessant tema for eventuell senere forskning.

Hver avdeling i Forsvaret er unik, og har ulike oppgaver. Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) utgjør som et eksempel den største aktøren i mottak av alliert støtte. Å tilrettelegge for alliert støtte og forsterkninger er en av hovedoppgavene til Forsvaret (Forsvarsdepartementet, 2020, s. 25). FLO hadde i 2019 2426 årsverk. Av disse utgjorde personell inne til førstegangstjeneste kun 137, noe som tilsier 7%. En meget liten del av den stående styrken. FLO har derimot en betydelig større styrkestruktur enn de oppgitte årsverkene. De har blant annet NORCSSBN, den tidligere Vertslandstøtte bataljonen, som med unntak av en liten bataljonsstab, består av kun reservister. Disse blir kalt inn til repetisjonsøvelse eller ved en styrkeoppbygging. USA og Norge inngikk en avtale i 2005, og innebærer i sin enkleste form en gjensidig forpliktelse. Ved behov for alliert støtte stiller USA stiller personell og materiell, Norge stiller med logistisk understøttelse. NORCSSBN har en avgjørende rolle i Norges del av avtalen ved mottak av de amerikanske forsterkningene, herunder å gi logistikkstøtte i fremste linje.

I dette tilfellet er det ikke den stadig tjenestegjørende delen av styrkestrukturen som utgjør FLOs personellberedskap og mulighet til å løse oppdrag. FLO sine verdier i førstegangstjenesten er primært en utdanning til styrkestrukturen. Etersom de utdanner svært få selv, er de avhengig av de store Forsvarsgrenene, og da primært Hæren for å få fylt sin styrkestruktur. I Hæren utgjør personell inne til førstegangstjenesten 54%. Deres behov er det motsatt av FLO sitt. I Hæren er den stående styrken avhengig av et høyt kompetansenivå på personellet inne til førstegangstjeneste for at avdelingene skal få status beredskapsklar.

Hvis FLOs behov for personell til styrkestrukturen vurderes opp mot Vernepliktsutvalgets utsagn om at utdanning for støttefunksjoner, reserven og Heimevernet ikke må gå på bekostning av primæroppgaven under førstegangstjenesten, anes en aldri så liten motsetning.

Vernepliktsutvalget påpeker at produksjon av personell i førstegangstjenesten ikke må overstige Forsvarets behov. Utvalget utdyper ikke hva som legges i Forsvarets behov utover muligheten for å sikre tilgang på det personell og den kompetanse som kreves for å kunne løse Forsvarets oppgaver i fred, krise og krig (Forsvarsdepartementet, 2015, s. 36). Når dette legges til grunn vil det være naturlig å legge til grunn at dette er hele Forsvarets styrkestruktur. Det er styrkestrukturen som skal løse Forsvarets oppgaver i fred, krise og krig. Dermed burde utdanningen i førstegangstjenesten også rettes

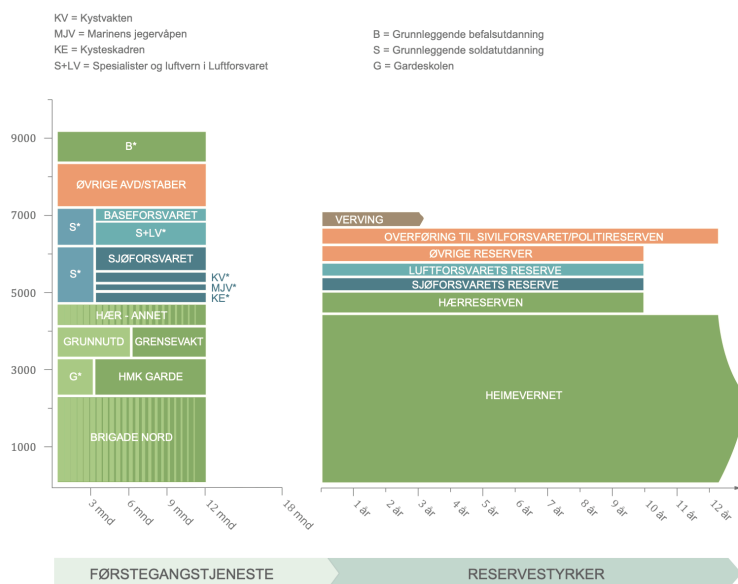


mot stillingen i styrkestrukturen, og ikke kun primæroppgaven under førstegangstjenesten, slik Vernepliktsutvalget beskriver.

### 4.1.3 Hvorfor 16 måneders førstegangstjeneste

I Prop. 62 S, Langtidsplan for forsvarssektoren, skisseres et omfang av samtidige sikkerhetsutfordringer mot staten, samfunnet og individet, som Norge og våre allierte ikke har stått ovenfor siden slutten av den kalde krigen. Den sikkerhetspolitiske utviklingen gjør det nødvendig med et sterkere nasjonalt forsvar, samtidig som det forventes et mer begrenset handlingsrom i norsk økonomi i årene fremover (Forsvarsdepartementet, 2020, s. 7-8). I dette landskapet vil regjeringen styrke Forsvaret. Ett viktig tiltak er en gradvis økning av bemanningen av struktur, herunder å øke førstegangstjenestens lengde. Hvor lang førstegangstjenesten bør være har blitt vurdert. Flere anbefalinger har blitt gitt, men dagens status er at det framover er 16 måneder som blir hovedregelen for førstegangstjenesten.

16 måneders førstegangstjeneste ble ikke anbefalt av Vernepliktsutvalget i deres utredning i 2015. Vernepliktsutvalget anbefalte en fremtidig vernepliktsmodell basert på 12 måneders førstegangstjeneste som det normale, etterfulgt av direkte disponering i reservestyrkene eller Heimevernet. Dersom Forsvarets behov tilsier det, skal 6 eller 18 måneders førstegangstjeneste også kunne nyttes. Det presiseres at all tjeneste over 12 måneders førstegangstjeneste, inklusive 18 måneder førstegangstjeneste, bør være frivillig (Forsvarsdepartementet, 2015, s. 58).



Figur 4.2. Illustrasjon av Vernepliktsutvalgets anbefaling av fremtidig vernepliktsmodell. (Forsvarsdepartementet, 2015, s.68)

---

Vernepliktsutvalgets beslutning om å ikke anbefale en lengre pliktig førstegangstjeneste enn 12 måneder begrunnes i at dette vil medføre en enda skjevare fordeling av byrdene knyttet til verneplikt (2015, s.10). Med samme begrunnelse anbefales også at tjenesteplikten fastholdes på samme nivå som i dag, altså 575 dager.

Vernepliktsutvalget påpeker at styrkeprodusentene har et ønske om mer bruk av 18 måneders førstegangstjeneste på enkelte kompetansekrevede stillingskategorier. Eksempelvis fartøysbesetninger og enkelte spesialister i Hæren (2015, s. 57). Da 18 måneders førstegangstjeneste skal baseres på frivillighet foreslår Vernepliktsutvalget å kompensere de siste seks månedene av tjenesten med et betydelig høyere tjenestetillegg for å motivere og rekruttere til kontraktsinngåelse.

Ifølge Forsvarssjefens militærfaglige råd (FMR) fra 2015 er flere modeller for førstegangstjeneste gjennomgått, og både lengde og antall tjenestegjørende dager er vurdert. FMR konkluderer med at Forsvarets behov tilsier at hovedregelen bør være 12 måneder førstegangstjeneste, og at den pågående prøveordningen med 18 måneders førstegangstjeneste vil bli evaluert (Forsvaret 2015, s. 28). Med andre ord en sammenfallende anbefaling som Vernepliktsutvalget.

Det er verdt å merke seg at ordlyden til førstegangstjenestens lengde endrer seg i regjeringens langtidsplan Prop. 151 S, Kampkraft og bærekraft (2015-2016). Forholdene som avgjør førstegangstjenestens lengde er *«behovet for å få en god operativ nytteeffekt av den grunnleggende soldatutdanningen, samtidig som kompetansen også kan gjenbrukes i reserve eller i Heimevernet»* (Forsvarsdepartementet 2016, s. 93). FMR og Langtidsplanen vektlegger ikke faktoren *rimelig byrdefordeling* i sine anbefalinger av førstegangstjenestens lengde, slik Vernepliktsutvalget gjør.

Flere simuleringer og analyser av vernepliktsmodellen ble gjennomført i forbindelse med Landmaktsutredningen. Simuleringsresultat fra FFI viser, naturlig nok, at 18 måneders førstegangstjeneste gir høyere og jevnere kampkraft gjennom året, enn modeller med kortere førstegangstjeneste (Sele, 2017 s. 3). Den viser også at med dagens lovverk og 575 tjenestegjørende dager blir tjenesteplikten i praksis oppbrukt ved 18 måneders førstegangstjeneste. Det vil utdannes færre soldater per år til å fylle Heimevernets og resten av styrkestrukturen. Analysene viste at det ikke er mulig å opprettholde en tilstrekkelig tilførsel. I samme studie i 2107 simulerte FFI en modell med 16 måneders førstegangstjeneste. Konklusjonen i denne simuleringen er at 16 måneders modellen i større grad greide å fylle styrkestrukturen enn hva som oppnås med 18 måneders modellen, men ikke for Heimevernet.

Byrdefordeling er tilsynelatende ikke i fokus i de påfølgende Stortingsproposisjoner, militærfaglige råd eller langtidsplaner. Tvert imot vises en politisk vilje til å pålegge dagens unge som gjennomfører

---

førstegangstjenesten mer tjeneste etter førstegangstjenesten. I Landmaktsproposisjonen, Prop. 2 S, henvises det til i all hovedsak positive erfaringer fra pilotprosjektene med 18 måneders førstegangstjeneste i Hæren, Sjøforsvaret og Luftforsvaret (2017a, s. 21). Et viktig poeng i denne sammenheng er at tilbakemeldingene stammer fra frivillig tjeneste. Dette medfører at erfaringene ikke nødvendigvis kan brukes som grunnlag for å vurdere motivasjon for pliktig 16 måneders tjeneste. Regjeringen erkjenner i Landmaktsproposisjonen at 16 måneders førstegangstjeneste vil gi en byrde gjennom beslag på to skoleår, og at dette må anerkjennes med bruk av intensiver som økt tjenestetillegg og tilleggspoeng til høyere utdanning (2017a, s. 21).

Forsvarssjefens fagmilitære råd fra 2019, *Et styrket forsvar*, omhandler ikke førstegangstjenestens lengde spesifikt, men det gjør Langtidsplanen Prop. 62 S. Her slås det som tidligere nevnt fast at førstegangstjenesten skal være på 12 og 16 måneder.

#### **4.1.4 Økonomiske motiv bak 16 måneders førstegangstjeneste?**

Målsettingen med 16 måneders førstegangstjeneste synes todelt. For det første er den sikkerhetspolitiske situasjonen såpass utfordrende at Forsvaret må tenke kreativt for å oppnå bedre stående personellberedskap. Korte klartider fremtvinger behov for til enhver tid beredskapsklart personell og at det er operative krav til både bredde og dybde i strukturen. For det andre er det et økonomisk perspektiv. Som påpekt i innledningen av denne studien tilkjennega ikke Landmaktsproposisjonen åpenbare økonomiske motiv for lengre førstegangstjeneste. Argumentene for videreutvikling av verneplikten og førstegangstjenesten var operative hensyn for å øke reaksjonsevnen og tilgjengeligheten (Forsvarsdepartementet, 2017a, s.9). I forbindelse med Prop. 62. S kom det økonomiske motivet tydeligere frem. FFI rapport med tittelen *Hvordan skape økonomisk handlingsrom i den nye langtidsplanen* har utredet mulig gevinstrealisering ved innføring av 16 måneders førstegangstjeneste. Ambisjonsnivået som legges til grunn for beregningene er at relativt kompetansekrevene stillinger besettes av personell med 16 måneders tjeneste. Som nevnt vil 60 prosent av personellet inne til førstegangstjeneste sjablongmessig falle inn under denne kategorien (Kvalvik et al., 2019, s. 94). Å innføre 16 måneders førstegangstjeneste for 60 prosent av mannskapene vil utgjøre en årlig gevinst på 430 millioner kroner når alle gevinster tas ut i reduserte kostnader. Dette er en betydelig sum. I rapporten poengteres at «det er verdt å merke seg at de økonomiske gevinstene kommer på bekostning av økt operativ evne. Det ligger utenfor denne rapportens mandat å vurdere om gevinstene skal tas ut gjennom økt operativ evne eller reduserte kostnader» (Kvalvik et al., 2019, s. 94). Videre lister rapporten forhold som ikke er utredet, men som må tas hensyn til ved en beslutning om utvidelse av førstegangstjenestene. Dette er:

---

1) Lavere tilgang på tjenestepliktig personell for HV og den aktive reserven. Denne kostnadsettes ikke i rapporten, og inngår dermed ikke i nettogevinsten, og må utredes senere.

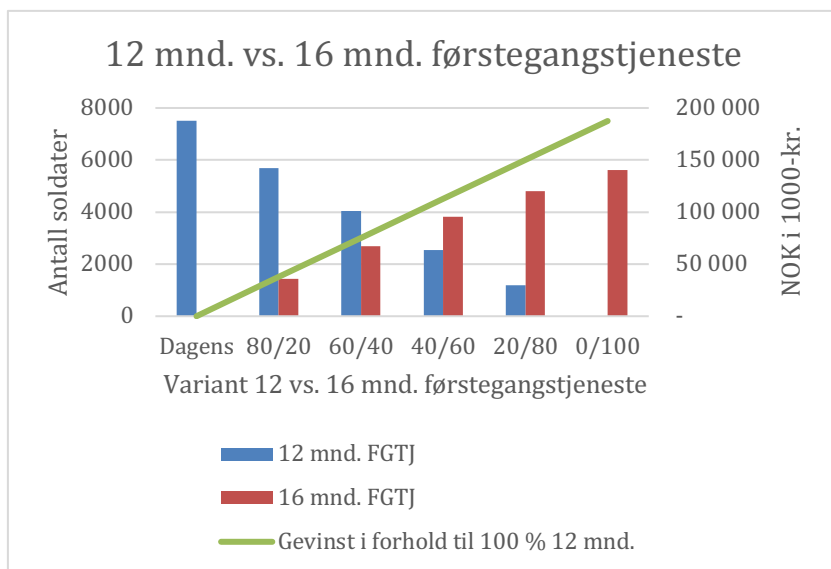
2) Samfunnsøkonomiske konsekvenser. Rapporten poengter at det er verdt å merke seg at en utvidet førstegangstjeneste medfører samfunnsøkonomiske konsekvenser som bør utredes særskilt og inngå i et beslutningsgrunnlag for en eventuell utvidelse.

3) Dersom soldater med 16 måneders tjeneste kompenseres med høyere satser enn personell på 12 md. tjeneste, trekker dette ned gevinsten (Kvalvik et al., 2019, s. 94-95).

I forbindelse med punkt 3) er det verd å merke seg at Vernepliktsutvalgets anbefaling er å kompensere de siste seks månedene av 18 måneders førstegangstjeneste med et betydelig høyere tjenestetillegg for å motivere å rekruttere til kontraktsinngåelse (Forsvarsdepartementet, 2015, s.57). Videre Landmaktsproposisjonens anbefaling om økt tjenestetillegg som insentiv for å legge beslag på to skoleår ved 16 måneders førstegangstjeneste (Forsvarsdepartementet, 2017a, s. 21). Følges anbefalingene vil potensialet for gevinst bli mindre.

En årlig gevinst på 430 millioner er et betydelig beløp for et stramt forsvarsbudsjett. Tas denne gevinsten ut i reduserte kostnader uten å utrede de tre forholdene listet over, kan det i verste fall resultere i dårligere personellberedskap.

Flere har vurdert kostnadsgevinst med 16 måneders førstegangstjeneste. Etter at Langtidsplanen, Prop. 62 S ble sendt i retur av Stortinget har Forsvarsjefen gitt i oppdrag å foreslå tiltak for å utvikle personell- og kompetanseområdet i Forsvarssjefens plan. Oppdraget ble gitt til sjef FPVS. Også i dette arbeidet har en mulig kostnadsreduksjon med 16 måneders førstegangstjeneste blitt analysert. Tabellen under viser en betydelig kostnadsbesparelse, men ikke i like stort omfang som i FFI sin rapport.



Figur 4.2 Oversikt over gevinstpotensial ved 16 måneders førstegangstjeneste med dagens antall inne til førstegangstjeneste. Utarbeidet av arbeidsgruppe i FPVS i forbindelse med foreslått tiltak for å utvikle personell- og kompetanseområdet i Forsvarssjefens plan. (Forsvarets personell- og vernepliktssenter, 2020)

Hensikten med å vise disse gevinsttallene er ikke å gå i dybden for å finne ut hvorfor det er forskjeller eller analysere tallene ytterligere. Hensikten er å få frem at selv om 16 måneders førstegangstjeneste i utgangspunktet var operativt betinget, så har det også blitt dukket opp et økonomisk motiv om kostnadsbesparelse. Det vesentlige i denne oppgaven er om fokuset fortsatt fastholdes ved personellberedskap, og ikke innsparinger, når det kommer tall på størrelsesorden nærmere en halv milliard kroner på bordet. Prop 62 S har en målsetting om at «Gjennom profesjonalisering, modernisering, innovasjon og digitalisering skal forsvarssektoren bidra til å skape økonomisk handlingsrom til blant annet å finansiere økte ambisjoner» (Forsvarsdepartementet, 2020, s. 46). Bidrar kostnadsbesparelsen ved 16 måneders førstegangstjeneste til at Forsvaret kan fase inn nye operative kapasiteter og øke aktivitetsnivået kan man si at lengre tjeneste indirekte bidrar til økt beredskap, og sågar personellberedskap. Brukes pengene til ren gevinst, som FFI indikerer som et alternativ, er resultatet det motsatte.

## 4.1.5 Hvem får lengre førstegangstjeneste?

Avslutningsvis i delkapittel 4.1 ønsker jeg å gi en oversikt over hvem som er tiltenkt lengre førstegangstjeneste. Ikke nødvendigvis som en viktig del av drøftingen, men for å lettere kunne vise helheten i planarbeidet med lengre førstegangstjeneste.. I august 2020 er status på hvilke avdelinger som skal ha 16 måneders førstegangstjeneste som følger: Hæren planlegger 16 måneders førstegangstjeneste med to innrykk i året for soldater i BRIGN og FLF. Dette er avdelinger med høye krav til kompetanse og samtrening. Resterende avdelinger, Hans Majestetets Kongens Garde (HMKG), Etterretningsbataljonen (EBN) og Forsvarets Militærpolitivdeling (FMPA) videreføres med 12

---

måneder (Forsvarsstaben/HR, 2020, s. 3-4). Dette vil si at i overkant av 75% av Hærens soldater får 16 måneders førstegangstjeneste. En tilleggsgevinst for 16 måneders førstegangstjeneste og to innrykk i året er utnyttelse av eldste kontingent for kompetanseoverføring, samtidig som operativ evne opprettholdes gjennom hele året. Dette argumentet er ikke i samsvar med Prop. 2 S sitt tiltak om å gjennomføre fagtjeneste og rekruttutdannelse i egne avdelinger. Det er som tidligere påpekt at Forsvaret med dagens løsning har måneder i året hvor personell inne til førstegangstjeneste ikke er beredskapsklare grunnet kort tid siden innrykk. En løsning er å beholde Forsvarssjefens styrkebrønn, men selv da må det aksepteres at personellberedskapen går noe ned i og med at de ikke er fysisk i leir.

Luft- og Sjøforsvaret ønsker i sin helhet å innføre 16 måneders førstegangstjeneste. Dagens modell med fire innrykk og 12 måneders tjeneste understøtter ikke dagens behov for en sikker og jevn tilgang på tjenesteppliktige hver dag gjennom hele året (FST/HR, 2020, s. 5). Spesielt i perioden august til oktober er det ikke tilstrekkelig antall inne i førstegangstjenesten til å opprettholde operative leveranser. Dette medfører høyere arbeidsbelastning på personellet som har tilstrekkelig kompetanse til å være beredskapsklare. Det er her snakk om operative leveranser som besetning på fartøy og vakthold og sikring av Luftforsvarets baser. Luft- og Sjøforsvaret vurderte en løsning med 12 måneders førstegangstjeneste på *landtjeneste*, og 16 måneder på *sjøtjeneste*, men gikk bort fra dette. Mye av rasjonale for valg av 16 måneders førstegangstjeneste for alle i Luft- og Sjøforsvaret, og ikke differensiert lengde slik Hæren har valgt, er seleksjonskriteriene Luft og Sjø benytter. Sjøtjeneste stiller krav til fysisk skikkethet som røykdykker, sikkerhetsklarering og svømmedyktighet. De første ukene av rekruttskolen brukes til å kartlegge kompetanse, i tillegg til dugleik og fremferd for å identifisere hvem som er skikket til sjøtjeneste. Hvis det er frafall av mange rekrutter som viser seg ikke egnet til sjøtjeneste, må det omdisponeres personell som var tiltenkt landtjeneste. Hvis disse er kalt inn til 12 måneders førstegangstjeneste må de siste fire månedene ombord baseres på frivillighet. Det er ikke forenelig med operative leveranser. Eller motsatt ved at personell kalt inn til 16 måneders tjeneste ender opp med å få avkortet tjenestetiden til 12 måneder fordi de ikke er skikket til sjøtjeneste. Ved å innføre 16 måneders førstegangstjeneste på alle vil de to Forsvarsgrenene sikre at alle stillinger fylles opp uten å måtte skrive frivillighet eller få avkortet førstegangstjeneste. Dette er ikke ønsket.

Vurderingene for hvorfor Sjø og Luft skal ha 16 måneders førstegangstjeneste er med andre ord ikke bare basert på operative behov. Den er også tilpasset praktiske forhold som en organisering med felles rekruttskole, og manglende mulighet til å kalle inn flere til tjeneste enn det er behov for.

## **Delkonklusjon.**

I dette delkapitlet har jeg belyst og drøftet følgende:

*Er førstegangstjenesten primært et bidrag til Forsvarets stående operative evne og beredskap eller en utdanning av personell til styrkestrukturen? Herunder hensikten med innføringen av 16 måneders førstegangstjeneste.*

---

Ordet førstegangstjeneste betyr i sin reneste form *den første tjenesten i militæret*, og hensikten er å gjøre soldaten skikket til å tjenestegjøre i et mobiliseringsforsvar. Mobiliseringskonseptet var Norges gjeldende vernepliktsmodell fram til 2005. Da ble det erstattet av Styrkeoppbyggingssystemet (SOS) og Beredskapssystem for Forsvaret (BFF). I dagens vernepliktsmodell synes det klart at førstegangstjenesten er en del av den stående styrken. Selv mannskaper inne til førstegangstjeneste utgjør kun 10 % av den totale styrkestrukturen, utgjør de vesentlige 40 % av personellstyrken i daglig tjeneste, og betraktes der som en stående beredskap. Dette til tross for at de er under opplæring store deler av året.

Dagens system for førstegangstjeneste med to store hovedinnrykk i året gir ikke Forsvaret tilstrekkelig personellberedskap gjennom hele året. For å oppnå jevnere personellberedskap må ny kontingent være på et tilstrekkelig faglig nivå før forrige kontingent kan dimittere. I et mobiliseringsforsvar anses ikke dette som et problem, da førstegangstjenesten er ansett som utdanning og styrkeproduksjon. For å kompensere for at personell under utdanning også er stående beredskap ble i 2012 FSJ styrkebrønn etablert FSJ styrkebrønn er et system hvor forrige kontingent er styrkedisponert og klar til å kalles inn hvis det er behov for militære kapasiteter før inneværende kontingent har nådd et tilstrekkelig kompetansenivå. De siste fem årene har vernepliktsmodellen vært under stadig utredning. LMU og påfølgende Landmaktsproposisjon 2 S, var for alle praktiske formål startskuddet for innføring av 16 måneders førstegangstjeneste. Ideen om 16 måneders førstegangstjeneste er fulgt opp i de to neste Langtidsplanene, og i Prop. 62 S er det slått fast at den skal implementeres. Det er også klart at førstegangstjenesten blir stadig viktigere for rekruttering til spesialistkorpset, befalsutdanning, aktive reserver og HV, og er således også utdanning til hele styrkestrukturen. Hva som er førstegangstjenestens hovedfunksjon har blitt tydeligere de siste tre årene. Førstegangstjenesten er en stående beredskap, samtidig som den skal bemanne ren styrkestruktur. *Ja takk, begge deler* er svaret på spørsmålet om førstegangstjenestens hovedfunksjon er stående beredskap eller bemanning av styrkestrukturen.

Både Vernepliktsutvalget og Regjeringen gjennom Prop 2 S, Landmaktsproposisjonen anbefaler å legge ned Forsvarssjefens styrkebrønn. Hensikten er, ifølge Regjeringen, at innføring av rekrutt- og fagutdanning separert fra stående avdeling, differensiert førstegangstjeneste og flere innrykk i året vil gjøre behovet for Forsvarssjefens styrkebrønn overflødig. Legges FSJ styrkebrønn ned før de nevnte tiltakene er innført medfører det en reduksjon i personellberedskapen. Innføringen av en aktiv reserve erstatter ikke FSJ styrkebrønns funksjon for å opprettholde personellberedskapen.

---

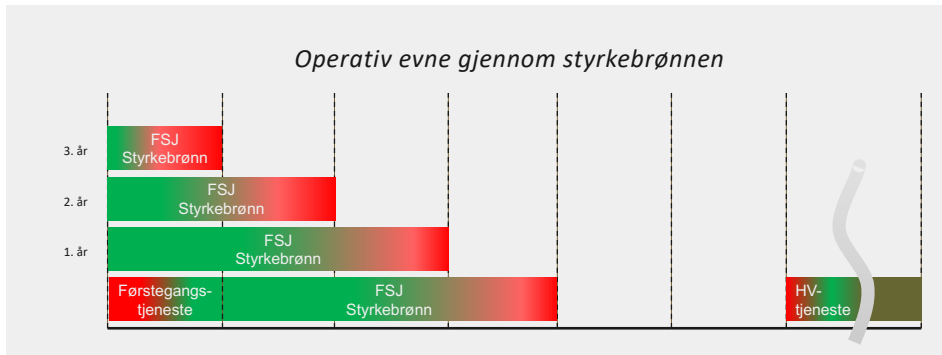
## 4.2 Vedlikehold av kompetanse i styrkestrukturen

*Hvordan vedlikeholder Forsvaret relevant kompetanse på ikke stadig tjenestegjørende personell, (reservister) i dag og med nytt reservistkonsept?*

Omtrent tre fjerdedeler av Forsvarets styrkestruktur består av reservister. For at dette personellet skal utgjøre reell personellberedskap, må de besitte oppdatert kompetanse og vedlikeholdte ferdigheter slik at de kan løse oppgavene de er tiltenkt med samme oppsetningstid som stadig tjenestegjørende personell. Forsvaret betegner seg som en kompetanseorganisasjon. I følge Lai, (2013, s. 47-51) kjennetegnes kompetanse av kunnskaper, erfaringer, ferdigheter, evner, formelle kvalifikasjoner og holdninger. I militær sammenheng forbindes gjerne repetisjonstjeneste med praktisk kompetanse og ferdigheter. Kunnskaper og holdninger er minst like viktig. Metodisk holdningsutvikling blant mannskaper har først nylig blitt formalisert gjennom utdanningsmål, og da kun i enkelte avdelinger i Forsvaret (Eskestrand & Nilsen, 2019). I en profesjon som handler om i ytterste konsekvens å ta- og gi sitt liv, er mentalitet, verdier og holdninger faktorer som må vedlikeholdes på lik linje med ferdigheter. Det slås fast i Prop. 62 S at den aktive reserven skal trenes og øves som en integrert del av avdelingene, og kalles inn til tjeneste ved behov (Forsvarsdepartementet, 2020, s. 52). I dette ligger det en anerkjennelse av behovet for samtrening og vedlikehold av nødvendig kompetanse. I arbeidet med denne studien er det ikke funnet sentrale dokumenter eller føringer på hva en repetisjonstjeneste skal inneholde. Heimevernet har et systematisert utdanningsprogram for sin egen styrkestruktur, men dette gjenbrukes ikke av resten av Forsvaret i nevneverdig grad. Personellet er inne til repetisjonstjeneste kun få dager i året og da må innholdet være planmessig og målrettet for at kompetansen vedlikeholdes på et slikt nivå at den tjenestepiktige etter endt tjeneste kan betegnes beredskapsklar. Fagutdanningen til personell inne til førstegangstjeneste er regulert av utdanningsprogrammer, og gir forutsigbarhet i hva det skal utdannes i og hvilken kompetanse som er ønsket oppnådd. I Hæren er dette regulert i grunnleggende soldatutdanning, GSU-1. Fagutdanningen ved 16 måneders førstegangstjeneste er ikke fastlagt, men man bør anta at her er det rom for fokus på verdier og holdninger, slik Eskestrand & Nilsen etterlyser. De ekstra utdanningsmånedene gir et mulighetsrom og det er å forvente at det vil gi mer kompetente soldater i reservistkonseptet. Men selv om det blir bedre utdanning av lengre førstegangstjeneste, all kompetanse må vedlikeholdes. Som tidligere nevnt finnes det ingen sentralt regulerte og fastlagte krav til hvordan Forsvaret ønsker å vedlikeholde kompetanse under repetisjonstjeneste. Hverken med dagens løsning eller med nytt reservistkonsept. Det nærmeste jeg har kommet funn av planverk på dette området er konseptet Forsvarssjefens styrkebrønn. Forsvarssjefens styrkebrønns organisering av verneplikten medfører i praksis at det ikke er behov for repetisjonstjeneste før personellet blir overført Heimevernet eller andre deler av styrkestrukturen. Etter to år i styrkebrønnen erstattes de av nyere kontingenter og frigjøres til andre deler av styrkestrukturen, primært Heimevernet. Tiden er da moden for vedlikehold av kompetanse, eventuell tilføre ny i



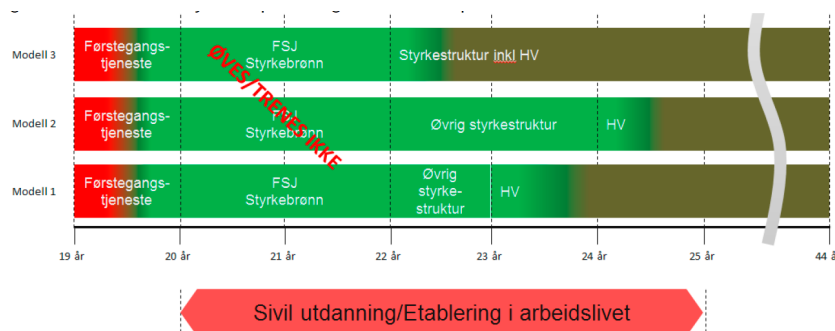
henhold til krav på stillingen de er styrkedisponert i. Ifølge utregninger ved Forsvarets personell- og vernepliktsenter er kompetansen såpass forvitret etter tre år uten repetisjonstjeneste at Forsvaret ikke kan forvente at personellet kan bekle stillingen sin i styrkestrukturen uten et visst påfyll av kompetanse. Se visualisering under:



Figur 4.3 Modell som beskriver operativ evne gjennom FSJ styrkebrønn. (FPVS)

Modellen er utarbeidet av FPVS og viser operativ evne gjennom kompetanse. I det tredje året i FSJ styrkebrønn oppstår det behov for vedlikehold og/eller påfyll av kompetanse. Personellberedskap oppnås ved vedlikehold av kompetanse.

Vernepliktsutvalgets hovedgrunn for å utfase Forsvarsjefens styrkebrønn er at de øver for lite etter hensikten (Forsvarsdepartementet, 2015, s 58). Her fremstiller Vernepliktsutvalget FSJ styrkebrønn svært upresist, da hensikten med styrkebrønnen nettopp er å ikke øve personellet. De er allerede klare for funksjonen de skal fylle. Det eneste øvingsmålet FSJ styrkebrønn har, er selve tilbakekallingen av forrige kontingent. Øvingsmålet er innkalling og rullering på materiell. Dette er det aldri øvd på, og Forsvaret vet således ikke om, eller hvordan det ville fungert i praksis. Med unntak av dette bortfaller Vernepliktsutvalgets argument om at FSJ styrkebrønn ikke øves etter hensikten, og dermed hvorfor å fjerne den.



Figur 4.4 Modell som viser 3 forskjellige måter å benytte reservister på. (FPVS)

---

I FPVS sine modeller for styrkedisponering er det ingen som øves rett etter førstegangstjenesten. Ifølge FPVS praktiseres modell 3 vist i figuren ovenfor, med unntak av enkelte særskilte kompetansekategorier som blir direkteoverført til Heimevernet eller andres steder i styrkestrukturen umiddelbart etter dimisjon.

Ett argumentet for å legge ned FSJ styrkebrønn kunne vært at den ikke bidrar med mer personellberedskap i styrkestrukturen, annet enn en forsikring om at den delen av styrkestrukturen som består av personell inne til førstegangstjeneste kan erstattes ved behov.

De delene av styrkestrukturen som kan, og skal, gi mer personellberedskap i styrkestrukturen, er de stillingene som ikke er knyttet opp mot produksjonsstrukturen. Produksjonsstrukturen er den delen av styrkestrukturen som har disponert stadig tjenestegjørende personell. Av stillingene som kun er knyttet opp i styrkestrukturen er Heimevernet den største aktøren, og de har et godt innarbeidet treningskonsept. Resten av stillingene i ren styrkestruktur blir i dag trent sporadisk. Noen avdelinger, som FSAN og FLO, øver forholdsvis jevnlig enkelte av reservistene.

Som nevnt innledningsvis sier Langtidsplanen, Prop. 62 S at det er avgjørende at den aktive reserven øves og trenes sammen med stadig tjenestegjørende for å være i stand til å imøtekomme klartider i de operative planverk. Selv om intensjonen ikke har vært direkte kommunisert i tidligere langtidsplaner, har det eksistert en forventning om at ren styrkestruktur skal være beredskapsklar på lik linje med resten av strukturen. Når personellet har vært inne til repetisjonstjeneste har de i all hovedsak øvd for seg selv og ikke integrert sammen med stadig tjenestegjørende. Etter samtaler med sjef for styrkedisponeringsseksjonen ved FPVS, Major Jostein Moen, er minimumskravene for å kunne betegne denne kategorien personell som beredskapsklare som følger:

- A. Den tjenestepliktige har nylig vært inne til førstegangstjeneste. Det er ingen formell definisjon av nylig, men FPVS legger til grunn sin egen kompetansemodell, hvor det er behov for påfyll av kompetanse etter tre år for å kunne karakteriseres beredskapsklar.
- B. Den tjenestepliktige har nylig deltatt på repetisjonstjeneste i form av trening, øvelse eller kurs. Også her er tre år grensen.

Innfrir ikke den tjenestepliktige enten A eller B må de i all hovedsak erstattes av personell med mer fersk eller oppdatert kompetanse. Enkelte unntak finnes.

Repetisjonstjeneste avhenger som annen øvingsaktivitet av tildelte midler. Konsept for repetisjonstjeneste er innmelding av planlagte øvelser til FPVS året før, med frist for utsending av skriftlig innkallingsbrev til den tjenestepliktige minst fire måneder før fremmøtedato

---

(Forsvarsdepartementet, 2017c, s.8). Handlingsrommet for å vedlikeholde kompetanse på ikke stadig tjenestegjørende personell reguleres av Forsvarslovens bestemmelser om tjenesteplikt og Prop 1S, vedlegg 1, ordninger knyttet til verneplikten. Opprettholdelse av personellberedskapen må skje i rammen av disse. Med 575 dagers tjenesteplikt gir 12 versus 16 måneders førstegangstjeneste følgende mulighetsrom:

Med 12 måneders førstegangstjeneste, er resterende tjenestetid etter førstegangstjeneste 210 dager til opprettholdelse av kompetanse gjennom trening og kurs. I snitt står man 24 år i styrkestrukturen. Med 12 måneders førstegangstjeneste kan den tjenestepliktige øves 8,75 dager årlig.

16 måneders førstegangstjeneste benytter 485 dager av tjenesteplikten og står da igjen med 90 dager. Dette gir et handlingsrom på repetisjonstjeneste på 3,75 dager i året. Antall år i Heimevernet eller som aktiv reserve kan selvsagt kortes ned. Er ståtiden 15 år, økes handlingsrommet til 6 dager årlig, men tjenesteplikten er da brukt opp i en alder av 34 år og personen kan ikke lenger være styrkedisponert. Å ha personell uten tjenesteplikt i styrkestrukturen svekker personellberedskapen betraktelig, da kompetansen ikke kan vedlikeholdes annet enn på frivillig basis. Selv om personell uten tjenesteplikt ikke kan øves i fredstid ligger fortsatt verneplikten som en forutsetning og personellet kan inngå i reserven.

Ser vi bort fra Heimevernets repetisjonsøvelser, som har egne begrensninger på antall dager de kan øve årlig, er varigheten på en repetisjonsøvelse de siste 10 årene i snitt 15 dager. Det vil si at den tjenestepliktige får gjennomført knappe 6 repetisjonsøvelser i vernepliktig alder. Tar man rekrutteringsgrunnlaget til styrkestrukturen i betraktning, så fullførte 7346 soldater førstegangstjenesten i 2018. HV alene har behov for 4000-4500 soldater årlig, de resterende skal fylle den aktive reserven og resterende styrkestruktur. Det vil alltid være overgang av tjenestepliktige til andre samfunnskritiske virksomheter i totalforsvaret, frafall på grunn av helse med mere. I praksis er det behov for alle tilgjengelige tjenestepliktige for å fylle styrkestrukturen. Dette behandles senere i studien.

I dag øves enkelte elementer i styrkestrukturen jevnlig. Felles for disse avdelingene er at de utfører reell støttevirksomhet, og er en forutsetning for gjennomføring av større fellesoperative øvelser som for eksempel Cold Response, eller Triden Juncture. Logbase i Hæren og i Luft, FSAN og NORCCBN (VBN) i FLO er fire av dem. Den resterende styrkestrukturen øves sporadisk og tilsynelatende uten en langsiktig plan for å vedlikeholde kompetanse. Med andre ord benyttes tjenesteplikten under dagens treningsregime, i hovedsak kun til førstegangstjenesten og hos personell som blir overført HV. I dag er altså tjenesteplikten et uutnyttet potensial. Det er ifølge Major Moen ved FPVS ikke registrert

---

vernepliktige som fullt ut har benyttet tjenesteplikt på 575 dager de siste ti årene. Dette vil ifølge Prop. 62 S endres betraktelig fram mot 2028, da reservister og reservepersonell skal benyttes i en helt annen skala enn i dag.

At reservistene er en ubenyttet kapasitet for å øke personellberedskapen er flere enige i. I Pro Patria, Norske Reserveoffiserers forbund (NROF) sitt militære fagforum i april 2020, skriver Oberstløytnant Terje Bruøygaard, daværende studieleder ved US Marine Corps (USMC) Command and Staff College, en utvidet kronikk om reservister. Han beskriver hvordan reservister er viktig også for en stor stat som USA. Her utgjør reservistene 45% av den totale militære styrken, men kun åtte prosent av forsvarsbudsjettet. USMC har en reserve på ca. 100 000, hvorav i underkant av halvparten øves 4-6 uker i året fordelt på en helg hver måned og to uker i sommerferien. Resterende er ferdig med kontrakten sin i reserven, men står til disposisjon noen år i etterkant av kontraktens utløp, I den perioden kalles de derfor inn en dag i året til obligatorisk fysisk test. Den vesentlige forskjellen fra den norske reserven er at USMC ikke benytter verne- og tjenesteplikt, men ifølge Bruøygaard kontrakter med lønn og goder som helsetjenester og mulighet til å handle på militære baser. I det norske reservistkonseptet ligger det per dags dato få intensiver utover tjenestetillegg på 185 kroner dagen for den tjenestepliktige. Det er høyere satser for spesialister, befal og offiserer. I Prop. 62 S skisseres det en ny godtgjøringsmodell.

Regjeringen vil styrke insentivene for personellet i reserven. Først og fremst for at den plikten samfunnet pålegger ikke blir en urimelig belastning for den enkelte, men også fordi et velfungerende reservistkonsept fordrer motiverte tjenestepliktige som velvillig møter opp til tjeneste når behovet oppstår. (Forsvarsdepartementet, 2020, s. 53)

Konkret foreslår regjeringen en ny godtgjøringsmodell basert på inntektskompensasjon, i praksis betyr dette at den tjenestepliktige får dekket tapt arbeidsinntekt som følge av gjennomføringen av tjenesten på inntil seks ganger folketrygdens grunnbeløp. Altså ikke lønn fra Forsvarets side, men erstatning av tapt arbeidsinntekt. Dette er i tråd med anbefalingene fra Reservistutredningen gjennomført av Forsvarsstaben i 2018. En norsk modell vil altså ikke utløse insentiver for den tjenestepliktige, slik den amerikanske løsningen gjør. I praksis kun en forsikring om å ikke tape arbeidsinntekt under repetisjonstjeneste. Forsvarets mediesenter (FMS) gjennomførte sommeren 2019 en undersøkelse på oppdrag av Forsvarsdepartementet og Forsvaret i den hensikt å kartlegge holdninger og motivasjon for tjeneste som reservist (FMS, 2019, s. 2). Undersøkelsen ga 3725 besvarelser fra personell som har vært inne til førstegangstjeneste eller har vært ansatt i Forsvaret. De avga svar på blant annet spørsmål om insentiver og for motivasjon for tjeneste som reservist. I alle de demografiske undergruppene i undersøkelsen er det meningsfull tjeneste og økonomiske godtgjøringer som er de desidert to viktigste motivasjonsfaktorene for å tjenestegjøre som reservist (FMS, 2019, s. 14). Dette indikerer behovet for en bedre insentivordning for å lykkes med reservistkonseptet, og dermed å få gjenbrukt kompetansen

---

ervert i Forsvaret i styrkestrukturen. Gevinstpotensialet skissert av FFI og FPVS i forrige delkapittel vil med økte intensivordninger reduseres. En innholdsrik tjeneste vil kanskje kompensere noe for lave økonomiske insentiver. Om innholdsrik tjeneste er tilstrekkelig til å rekruttere og forplikte personell som allerede har avtjent 16 måneder tjeneste er et ubesvart spørsmål Dette er også interessant for videre analyse og forskning.

### **Delkonklusjon**

I arbeidet med denne studien har det ikke lyktes å frembringe sentralt regulerte og fastlagte krav til hvordan Forsvaret ønsker å vedlikeholde kompetanse i styrkestrukturen. Tjenestepliktens lengde er lovbestemt til 575 dager, og det er også regulert hvor lenge den tjenestepliktige kan øve hvert år. Utover dette er det ingen plan for hvordan Forsvaret skal vedlikeholde kompetansen etter endt førstegangstjeneste eller annet tjenesteforhold. Det ligger derfor i den enkelte styrkesjef eller avdelingssjefs oppgaveportefølje å sørge for at sin styrkestruktur til enhver tid har nødvendig kompetanse til å være beredskapsklar.

16 måneders førstegangstjeneste vil benytte det meste av tjenesteplikten slik at det blir få dager igjen til å vedlikeholde kompetanse. Dette er en begrensning som kan redusere personellberedskapen. Dette fordi de ikke kan øves tilstrekkelig og ofte nok til å opprettholde et tilstrekkelig kompetansenivå, og fordi tjenesteplikten rett og slett blir oppbrukt lenge før utgangen av vernepliktig alder.

## **4.3 Gjenbruk av kompetanse i styrkestrukturen**

Den opprinnelige formulering på dette spørsmålet var: *I hvilken grad blir kompetanse ervert i førstegangstjeneste gjenbrukt i styrkestrukturen?* Under arbeidet med å svare ut dette spørsmålet ble viste det seg at Forsvaret per dags dato mangler effektiv systemunderstøttelse for registrering og gjenbruk av kompetanse mellom førstegangstjeneste og styrkestruktur. Systemunderstøttelse i denne sammenheng er data verktøy eller programmer.

Jeg valgte derfor å reformulere spørsmålet til *hva er Forsvarets muligheter, praksis og planer for gjenbruk av kompetanse i styrkestrukturen.* Metodisk gikk jeg altså fra en plan om å måle en variabel til å beskrive den. At det ikke lot seg gjøre å måle gjenbruk av kompetanse mellom førstegangstjeneste og styrkestrukturen på en effektiv måte kan i seg selv betraktes som et funn.

Vernepliktsutvalget påpeker allerede i 2015 at de «[...] registrerer at styrkeprodusentenes utdanning av vernepliktige i hovedsak er rettet mot eget behov, og i liten grad tar hensyn til Heimevernets eller reservens behov for kompetanse». Videre at «[...] det er behov for bedre sammenheng mellom den kompetansen som tilføres gjennom førstegangstjenesten og den kompetanse som er påkrevd i styrkestrukturen, spesielt i Heimevernet» (Forsvarsdepartementet, 2015, s. 56). Det er verdt å merke seg at Vernepliktsutvalget påpeker mangel på gjenbruk av kompetanse, ikke manglende

---

systemunderstøttelse. Mangel på gjenbruk av kompetanse er beskrevet i flere dokumenter og Reservistutredningen er klar på at når det gjelder personell inne til førstegangstjeneste må kompetanseproduksjonen ta utgangspunkt i styrkestrukturens behov (Forsvarsstaben, 2018, s. 8). Kortere klartider framtvinger mer intensiv utdanning og trening for mannskaper inne til førstegangstjeneste. Dette rettes mot kjernen i de operative kravene, og de operative kravene må være dimensjonerende funksjonen for styrkestrukturen. Reservistutredningen poengterer videre at personellet som blir utdannet sammen i førstegangstjenesten må disponeres samlet som reserver i styrkestrukturen for å utnytte samtreningen. Å være samtrent betraktes som en viktig kompetanse. Dette er gjenkjennbare tanker fra FSJ styrkebrønn. Forskjellen er at Reservistutredningens anbefaling vil gi bedre personellberedskap i styrkestrukturens bredde. Ved å styrkedisponere for eksempel en samlet tropp i Panserbataljonen i rene styrkestrukturstillinger etter dimisjon, vil man få en samtrent og nyutdannet avdeling med status beredskapsklar. Kompetansen vil bli gjenbrukt riktig og det vil gi god effekt på personellberedskapen.

Ser man på Forsvarets muligheter til å gjenbruke kompetanse i styrkestrukturen, så har Forsvaret det siste tiåret gjennomført flere forvaltningsreformer som skal effektivisere HR, herunder kompetansestyring. Innenfor fagfeltet Human Resource (HR) og personellforvaltning, er Prosjekt 2813 (P-2813), det mest omfattende. Hensikten med dette prosjektet, og med påfølgende HR-transformasjon, er blant annet å oppnå bedre kontroll med stillingshjemler og personellens kompetanse. Målet er å kunne foreta en systematisk oppfølging av ansattes karriere og talentutvikling.

Konsulentfirmaet McKinsey & Company var meget sentrale i utredningsarbeidet som la grunnlaget for HR-transformasjonen. I sin sluttrapport fra 2015 nevner ikke konsulentfirmaet kompetansestyring rettet mot styrkestrukturen med ett ord. Faktisk beskrives ikke forvaltningen av styrkestruktur, mobiliseringsavdelinger, repetisjonstjeneste. Heimevernet nevnes kun i forbindelse med EBA. Etter samtaler med fagansvarlige ved FPVS kan de informere om manglende kompetansestyring mellom førstegangstjeneste og styrkestrukturen. Tilsynelatende tok ikke HR-transformasjonen høyde for kompetansestyring på reservister og reservepersonell. Blant manglene kan nevnes GAP analyser, riktig kravsetting på stillingene i styrkestrukturen og funksjonell søkemotor for å finne igjen kompetanse. Med andre ord mangler en effektiv og kvalitetsmessig forvaltning. Det meste gjøres med manuelle søk. Selv om McKinsey var sentral i utformingen av HR-transformasjonen er det ikke riktig å trekke slutninger, ei heller fordele ansvar, for hvorfor styrkestrukturen ble utelatt som faktor i dette arbeidet. Dette er heller ikke relevant for oppgaven. Poenget med å nevne dette i denne studien er at Forsvaret tilsynelatende ser ut til å mangle hensiktsmessige verktøy for kompetansestyring mellom førstegangstjenesten og styrkestrukturen. Det ble gjort et forsøk på uttrekk fra FVTR på hvor mange tjenestepliktige som var styrkedisponert i tilsvarende stilling i Heimevernet eller ren styrkestruktur.

Dette lot seg ikke gjøre med tilstrekkelig reliabilitet til å kunne gjenbrukes i denne studien. To vesentlige forhold er verdt å merke seg som årsak. Det første er datakvalitet på historisk tjenesteerfaring og dagens kravsetting av stillinger i styrkestrukturen. En tjenesteerfaring fra førstegangstjenesten, for eksempel stormsoldat, vil ikke bli gjenbrukt i HV sin styrkestruktur som stormsoldat, men som geværsoldat. En stormsoldat vil fint fungere som geværsoldat, så personellberedskapen blir ivaretatt. Det er systemunderstøttelsen som hindrer effektiv kontroll på å måle kompetansestyringen. Forsvaret gjennomfører i disse dager et prosjekt «Karriere, Kompetanse og Talent» (KKT). Dette skal sørge for at kompetanseflyten også går mellom produksjonsstruktur og styrkestruktur, med en forenklet og mer strukturert kravsetting på stillinger slik at systemunderstøttelsen blir tilfredsstillende. I følge FPVS er KKT planlagt ferdig implementert 1. januar 2021.

For stadig tjenestegjørende er disponeringsordningen det viktigste virkemidlet for målrettet styring og utvikling av personell og kompetanse i tråd med Forsvarets behov. (Forsvaret, 2015b, s. 9). Disponering er beordring av personell mellom stillinger og tjenestesteder, og har til hensikt å bidra til at den kompetansen som blir anskaffet eller utviklet blir brukt og at den kommer til nytte på en optimal måte. Med ny ordning for militært tilsatte vil personell i lavere gradspenn og alder under 38 år bli underlagt et beordringssystem, mens for resten foregår disponeringen gjennom et søknadssystem. Med oppbyggingen av en aktiv reserve er det like viktig som med stadig tjenestegjørende at kompetanse ervervet blant annet gjennom førstegangstjeneste gjenbrukes der det er behov. I styrende dokumenter legges det stor vekt på utnyttelsen av sivil kompetanse, og mulighetsrommet dette vil gi Forsvaret for å fylle styrkestrukturen. I Reservistutredningen (Forsvarsstaben, 2018, s.8) åpnes det opp for å fylle både produksjons- og styrkestrukturen med vernepliktig personell som ikke har gjennomført førstegangstjeneste. Tatt i betraktning at det kun er 10% av årskullene som gjennomfører førstegangstjeneste er dette en alternativ måte å tilnærme seg verneplikten på, i de stillingene den sivile kompetanse er viktigere enn den militære. Under vises et eksempel på hvordan en stilling i ren styrkestruktur kan være kravsatt.

Betegnelse	Tilordnet fra	Tilordnet til	Kvalifikasjonsgruppe	Skalerverdi ID	Skalerverdi/betegnelse	Obligatorisk
Veterinær TJERF	21.03.2017	Ubegrenset	Veterinærvirksomhet	0003	Grunnleggende kompetanse	
Personbil/varebil (B)	21.03.2017	Ubegrenset	Førekort	0001	Gyldig	
Veterinær (VE)	21.03.2017	Ubegrenset	Helsepersonell (HPR)	0007	Autorisasjon	X
Veterinæroffiser GODKJ	21.03.2017	Ubegrenset	Veterinærvirksomhet EUTD	0001	Gyldig	X
Laboratoriekurs 1 EUTD	21.03.2017	Ubegrenset	Veterinærvirksomhet EUTD	0001	Gyldig	
CBRN Veterinær GRL EUTD	21.03.2017	Ubegrenset	Veterinærvirksomhet EUTD	0001	Gyldig	
VAB Veterinær TJERF	21.03.2017	Ubegrenset	Veterinærvirksomhet	0003	Grunnleggende kompetanse	
Introduksjon veterinærtjeneste EUTD	21.03.2017	Ubegrenset	Veterinærvirksomhet EUTD	0001	Gyldig	
Full rekvisisjonsrett (VE)	21.03.2017	Ubegrenset	Rekvisisjonsrett (HPR)	0001	Gyldig	X

Figur 4.5 Skjerm bilde av veterinæroffiserstilling i FSAN i DFPS. (Defense Forces and Public Security solution

---

Figur 4.5 viser en militær stilling, men det er sivil kompetanse som er etterspurt i kravene. En slik ordning forutsetter at Forsvaret gir de vernepliktige et kortere militært kurs med blant annet opplæring i egenbeskyttelse. Med denne personellkategorien vil naturlig nok ikke kompetanse ervervet i førstegangstjenesten bli benyttet i styrkestrukturen, da denne personellgruppen aldri har gjennomført førstegangstjeneste.

Reservister med førstegangstjeneste vil også ha et sivilt kompetansenivå det er verdt å anerkjenne. Den sivile kompetansen er samlet gjennom mange år, sammenlignet med det militære som kun er ervervet gjennom førstegangstjenesten og eventuelle repetisjonstjenester. Det er nødvendigvis ikke alltid beste løsning å gjenbruke den militære kompetansen i styrkestrukturen. Som i eksemplet med veterinæroffiseren. Der er den militære kompetansen sekundær. Det er veterinær som er primærfunksjonen også i FSAN.

Kompetanse i form av samtrenting er viktig for klartider og høy beredskap. Ideen om samtrente avdelinger i en aktiv reserve er enn så lenge ikke gjennomført i praksis. Høsten 2019 planla Hæren en repetisjonsøvelse kalt Pilot Aktiv Reserve (PAR). Øvelsen skulle i tillegg til fagstjeneste øve innkalling, deployering og fremmøte. Repetisjonsøvelsen var på mange måter et prestisjeprojekt. Regjeringen profilerte øvelsen som en viktig milepæl i implementeringen av reservistkonseptet, for å kunne styrke den operative evne i krise og krig. Hårek Elvenes, Høyres forsvarspolitiske talsperson, publiserte i mai 2019 en artikkel som omhandlet PAR i Vesteraalen avis. Artikkelen hadde tittelen «*Nå blir det igjen repetisjonsøvelser i Hæren*». Der skriver han at uten reservister er det ikke mulig å utføre alle oppgavene Forsvaret skal løse over tid, og at økt bruk av reservister vil gi mer igjen for kostnadene ved å utdanne soldater gjennom 12-16 måneders førstegangstjeneste. Øvelse Pilot Aktiv Reserve ble ikke gjennomført av flere årsaker. Tilgjengelig materiell å øve med var en av hovedårsakene. Øvelsen ville heller ikke oppfylt målsetningen med samtrent avdeling. Personellet kalt inn til PAR var fra forskjellige avdelinger og forskjellige kontingenter. Som nevnt tidligere er det nærmeste Forsvaret har kommet intensjonen om samtrente avdelinger er FSJ styrkebrønn. Eldste kontingent i styrkebrønnen utgjør hovedtyngden av overføringer til Heimevernet, men ettersom geografisk tilhørighet er en viktig kvalifikasjon for Heimevernet vil de aldri kunne motta samtrente enheter fra styrkeprodusentene. Hadde kontingenten blitt overført avdelingsvis til den aktive reserven ville dette gitt positivt utslag på personellberedskapen.

### **Delkonklusjon**

Det er tilsynelatende lite kompetansestyring mellom førstegangstjenesten og overføring til Heimevernet og ren styrkestruktur. Systemunderstøttelsen og kravsetting på stillinger har foreløpig mangler som vanskeliggjør en effektiv og kvalitetsstyrt kompetanseoverføring som sikrer riktig person



---

i riktig stilling. Dette skal bedres ved implementeringen av resultatene av prosjekt «Karriere, Kompetanse og Talent» (KKT) i januar 2021.

Minst like viktig som å gjenbruke kompetanse ervervet i førstegangstjenesten er tilgang til og bruk av sivil kompetanse i styrkestrukturen. Alle tjenestepliktige vil inneha mer sivil kompetanse enn militær. Samtidig gir førstegangstjenesten Forsvaret tilgang på kun 10% av et årskull. Det er også potensiale i de 90% andre til å styrkes personellberedskapen, selv om det ikke gjøres gjennom ordinær førstegangstjeneste.

## 4.4 16 måneders førstegangstjeneste og Heimevernet

*Heimevernet (HV) er den aktøren som har størst behov for gjenbruk av kompetanse i styrkestrukturen. Hvordan påvirkes HVs behov av 16 måneders førstegangstjeneste?*

Heimevernet utgjør majoriteten av Landmakten. Heimevernet skal bidra til forsvaret av Norge i fred, krise og i væpnet konflikt ved å utgjøre den landsdekkende, territorielle landmilitære komponenten av fellesoperativ og alliert innsats (Forsvarsdepartementet, 2020, s. 92). Heimevernet består av 11 Heimevernsdistrikter med en personellramme på 37 000 befal og mannskaper. I tillegg kommer Heimevernets innsatsstyrke på 3000, tilsammen 40 000 personer, som skal øves jevnlig for å raskt å kunne stille avdelinger og personell til de høyeste prioriterte militære og sivile objektene.

Heimevernet har de siste tiårene hatt varierende treningsambisjon, tilpasset sikkerhetspolitiske og økonomiske rammer. Sistnevnte har vært sterkt medvirkende til at treningsambisjonene ikke har blitt realisert grunnet manglende bevilgninger. På Heimevernets nettsider (Bentdal, 2019) skisseres treningsambisjonene. Treningsambisjonen bekreftes også av Oblt. Grosberghaugen, sjef kommunikasjon HV (personlig kommunikasjon 12.oktober 20). Rundt årtusensskiftet trente Heimevernet etter 4/6 modellen. Menige skulle ha fire dagers trening hvert år, mens befalet skulle ha 6. Dette ble vurdert som tilstrekkelig for å opprettholde et forsvarlig faglig nivå på avdelingen. Dette ble vurdert i konteksten av Heimevernets, og resten av Forsvarets, fokus på innsatsforsvar og internasjonale operasjoner. Rundt 2010 ble ambisjonsnivået senket ytterligere for de menige, med trening kun annethvert år. Befalet skulle opprettholde årlig trening. Med dagens trusselbilde har Heimevernet bestemt at forsvarlig treningsmodell vil være 4-5 dagers trening hvert år. Da vil både lags- og troppsrammen fungere tilstrekkelig med dagens oppdragsportefølje som bygger på fred-krise perspektivet. Er ambisjonsnivået til Heimevernet å fungere i en væpnet konflikt er ikke dagens treningsmodell tilstrekkelig. Et årlig minimums treningsbehov er da kalkulert til å være 6 dager for

---

menige og 9 for befal. Beregningene baserer seg på faglige vurderinger på hva som blir krevd av soldatene i en væpnet konflikt. Det er også gjort en moralsk vurdering. For å gi norske kvinner og menn en best mulig forutsetning for å lykkes i en væpnet konflikt må de få mulighet til å øve på oppgavene de blir pålagt.

I etterkant av stortingsbehandlingen av Landmaktsproposisjonen (Prop. 2 S (2017– 2018) etablerte FFI et prosjekt kalt *Heimevernet mot 2030*. Prosjektet består av flere delleveranser og skal gi et helhetlig innspill til vurderinger av Heimevernet i langtidsplanleggingsarbeidet i sektoren. I FFI rapport fra juli 2020 presenteres generiske oppdragstyper det vil være aktuelt å gi Heimevernet. Disse er oppsummert i fire kategorier, bekjempe, overvåke, sikre og samvirke (Gulichsen, Vatne & Dahl, 2020, s. 3). Rapporten kombinerer oppdragskategoriene med fire mulige ambisjonsnivåer, og gir mulighet til å velge en ønsket innretning for fremtidens Heimevern. De fire ambisjonsnivåene er overvåking og respons, sikring og innsats, samtidig innsats og til sist slagkraftig sikring og innsats.

Uansett valg av ambisjon må den tilpasses et Heimevern med begrenset årlig treningstid. En høy ambisjon vil kreve mer enn 3,75 dager årlig trening. Dette er gjenværende tjenesteplikt etter 16 måneders førstegangstjeneste for den som skal stå i Heimevernets styrkestruktur ut vernepliktstiden, det året de fyller 44 år. Tar man i betraktning at majoriteten av de tjenestepliktige i Heimevernet har gjennomført 16 måneders førstegangstjeneste, står som tidligere nevnt, Forsvaret igjen med en disponibel tjenesteplikt på 90 dager med dagens lovverk. Hvis Heimevernet øver i henhold til høyeste ambisjonsnivå innebærer det 15 års tjeneste for menige og 10 for befal og offiserer. Opprettholder Heimevernet opprinnelig øvingsmodell med 4/6 er resttjenesten 22 år for menige og 15 for befal og offiserer. Med trening kun annethvert år for menige blir resttjenesten 46 år for menige og 15 for befal og offiserer.

Som et ledd i å få yngre personell og ferskere kompetanse har Heimevernet innført et konsept med direkteoverføring til Heimevernet rett etter førstegangstjeneste. Det innebærer at personell fra f.eks. GSV tar med seg sitt personlige utleverte materiell (PBU) og møter direkte i Heimevernsdistriktet sitt. Snittalderen ved fremmøte i HV etter 16 måneders førstegangstjeneste vil da ligge rundt 21 år. Med en treningsambisjon for væpnet konflikt vil tjenesteplikten for en menig utløpe det året han eller hun fyller 36 år. Altså 9 år før vernepliktens utløp. For HV vil lang ståtid medføre redusert behov for tilførsel av nytt personell. Lang ståtid på en avdeling i HV vil også redusere behovet for opplæring, og årlig tjeneste kan benyttes til samtrening. Hvis personellet trer ut av Heimevernet lenge før vernepliktens utløp har det en negativ påvirkning på personellberedskapen, og det har også en økonomisk konsekvens.

Ant. dager årlig trening	Ant. år med trening	Alder oppbrukt tjenesteplikt
4	22	43
5	18	39
6	15	36
9	10	31

Figur 4.6 Oversikt over disponibel tjenesteplikt for HV etter 16 måneders førstegangstjeneste. Første årlig trening ved 21 års alder.

Som tabellen viser er det et handlingsrom for Heimevernet selv med 16 måneders førstegangstjeneste. Heimevernet vil få godt utdannede soldater med høyere militær kompetanse hvis de fire ekstra månedene i førstegangstjeneste benyttes godt. Hvis den tjenestepliktige blir stående i FSJ styrkebrønn i to år før de overføres HV vil alder utløpt tjenesteplikt forskyves ytterligere to år. Dette øker personellberedskapen også for de avdelingene som har utdannet personellet. Et argument for direkteoverføring til HV er at personellet da identifiserer seg i stor grad med Forsvaret, og man unngår en to års «sivilisering» hvor profesjonsidentiteten svekkes.

Et annet aspekt er utsettelse fra årlig trening. Personell vil av forskjellige årsaker bli forhindret fra å gjennomføre årlig trening. Blir de ikke kalt inn på et nytt tidspunkt samme år, vil ståtiden i Heimevernets styrkestruktur bli ett år ekstra. Dette er ikke ønskelig, da det er definert at årlig trening er nødvendig for å opprettholde nødvendig ambisjonsnivå. Dess høyere ambisjonsnivå HV legger seg på, dess mer behov for jevnlig trening for å opprettholde nødvendig personellberedskap.

I 2015 vedtok Stortinget «Ordnung for militært tilsatte», (OMT) gjeldende fra 1. januar 2016 og ferdig implementert innen utgangen av 2020 (Forsvarsdepartementet, 2015b). OMT innebærer to militære personellkategorier, OF (offiserer) og OR 1 (menige) og OR 2-9 (grenaderer, konstabler og befal). OMT legger til grunn at kategorien OR2-9 skal rekrutteres fra førstegangstjenesten. Med 16 måneders førstegangstjeneste i bunn innebærer det at også spesialister og befal som har gått dette løpet har igjen kun 90 dagers tjenesteplikt når de slutter i Forsvaret. Flertallet av spesialistene som sluttet i Forsvaret i perioden 2016–2018 var ifølge Fauske & Strand i FFI tilsatt på kontrakt til 35 år. På sluttidspunktet hadde de typisk vært tilsatt i Forsvaret i tre år (2020, s. 35). De fleste vil da være rundt 24 år, og med 9 dagers årlig trening er tjenesteplikten utløpt ved 24 års alderen, med andre ord 21 år før vernepliktens utløp. Det er 21 år som utgjør en forskjell på personellberedskapen. Med 12 måneders førstegangstjeneste vi denne kategorien være 47 år. En alder som gagnar personellberedskapen bedre.

---

Konsekvensen av utløpt tjenesteplikt er med dagens lovverk at personellet ikke kan øves eller trenes i fredstid. Forsvarsloven § 14 gir hjemmel for utvidelse av Verneplikt i Heimevernet for personell mellom 44 og 55 år, hvis de ikke har nok tjenestepliktige under 44 år. Ettersom loven ikke omhandler økning av tjenestepliktens lengde, kun vernepliktens, løser ikke dette utfordringen med å opprettholde personellberedskap og klartider på reservistene. Det hjelper ikke å øke verneplikten når behovet er tjenesteplikten.

Stortinget bestemmer i henhold til Forsvarsloven § 18 den ordinære tjenestens lengde. Ordinær tjeneste er førstegangstjeneste, repetisjonstjeneste, årlig heimevernstjeneste og offisers-, befals-, og spesialistopplæring. Lengden på tjenesten bestemmes årlig i Prop. 1 S, Vedlegg 1, Ordninger i tilknytning til verneplikten. For 2020 står det beskrevet at førstegangstjenestens varighet normalt tolv eller 16 måneder, men kan differensieres mellom seks og 18 måneder. Førstegangstjeneste utover 16 måneder regnes som frivillig, og personell som ønsker dette kan bli bedt om å tegne kontrakt om økt frivillig tjenesteplikt slik at de kan disponeres av for eksempel Heimevernet de siste 90 dagene av tjenesteplikten.

Jamfør Forsvarsloven § 17 er all førstegangstjeneste ordinær tjeneste. Når Stortinget åpner opp for frivillig førstegangstjeneste som ikke regnes som ordinær tjeneste er dette en kategori som gir god stående beredskap ved at de er inne til tjeneste, er ferdig utdannet, samtidig som det er tjenestetid igjen til Forsvarets styrkestruktur etter dimisjon. Utfordringen med frivillighet er at det er vanskelig å planlegge med, og det kan vanskelig forsvares å basere personellberedskapen på frivillighet.

#### **4.4.1 Utnyttingsgrad tjenesteplikt siste 10 år**

I dag har Heimevernet tilgang på nok personell til å fylle styrkestrukturen sin på 40 000 stillinger. Dog med unntak av de nordligste HV-distriktene, men der begrenses dekningsgraden av krav om geografisk tilknytning. Selv om den aktive reserven i fremtiden vil benytte seg av større andel av de tjenestepliktige i sin styrkestruktur, er det rimelig å forvente at arbeidet med Prop. 62 har tatt høyde for at HV får tilført tilstrekkelig personell også i ny vernepliktsmodell. Øvingsambisjonen til Heimevernet har over tid vært underfinansiert. Øving handler om gjenbruk og vedlikehold av kompetanse, og er en ytre rammebetingelse for personellberedskapen i Heimevernet. Daværende Forsvarsminister Ine Eriksen Søreide skrev i 2017 en kronikk i NRK hvor hun beskriver et Forsvar som i 20 år har blitt underfinansiert og nedprioritert. Konsekvensen er et stort etterslep på vedlikehold på materiell, spesielt Sjøforsvarets fartøyer, men også Heimevernets og Hærens lagrede beredskapsmateriell. Forsvarsministeren viser også til et annet nedprioritert område, relevant for denne oppgaven, øving og trening av personell. Når midlene ikke strekker til må det prioriteres, og Forsvaret har prioritert å øve stadig tjenestegjørende på bekostning av personell i styrkestrukturen. Dette svekker

personellberedskapen til personell med stor ren styrkestruktur i den grad denne kategorien ikke kan gis status som beredskapsklar. Søreide overtok som leder for Forsvarsdepartementet i 2013, og parallelt med fokuset på å ta igjen etterslep av vedlikehold var flere øvings og seilingsdøgn et prioritert område. En oversikt over hvor mange som har gjennomført repetisjonstjeneste i Forsvaret de siste 10 år viser betydelig økning siden 2010. Faktisk en tredobling i trening av reservister. I denne tabellen, hentet fra Forsvarets verneplikts- og tjenesteregister vises antall fullført førstegangstjeneste og personell registrert med Tjenestetype R, sluttkode GO i perioden 2010-2019. Det vil si reservister som har vært inne til repetisjonstjeneste.

Årstall	Antall fullført førstegangstjeneste	Antall gjennomført repetisjonstjeneste
2010	7687	9027
2011	7449	11893
2012	7917	11864
2013	7468	15826
2014	6983	18580
2015	7741	18451
2016	6857	18883
2017	7387	21345
2018	7346	24808
2019	7413	31588

Figur 4.7 Oversikt over antall repetisjonsøvelser siste 10 år sammenlignet med antall gjennomført førstegangstjeneste. (FVTR)

Totalt er det i tiårsperioden registrert 182 265 tjenestegjøringer i kategori repetisjonsøvelse. I dette tallet ligger alle grader fra menig og oppover. Ved et uttrekk av unike ansattnumre, med andre ord enkeltpersoner, så er all repetisjonstjeneste fordelt på 42 969 personer. Disse har i snitt gjennomført 4,2 repetisjonsøvelser hver i tiårsperioden. Det er viktig å presisere at i dette tallgrunnlaget er det store variasjoner. Mens én tjenestepiktig har gjennomført kun én repetisjonsøvelse på 30 dager, har en annen gjennomført 10 årlige treninger av tre dagers varighet. Sammenligner vi med hvor mange som fullfører førstegangstjeneste i perioden vil det si at så godt som samtlige som har fullført førstegangstjeneste de siste 6 årene (43 727 tjenestepiktige i tidsrommet 2014 til 2019), ville måtte gjennomføre repetisjonstjeneste med øvingsnivået siste 10 år. Det har de ikke gjort. En stor del av personellet som var inne til repetisjonstjeneste i siste tiårsperioden gjennomførte sin førstegangstjeneste på 1990 tallet. Da hadde Forsvaret fortsatt et relativt høyt antall mannskaper inne førstegangstjenesten. Til sammenligning gjennomførte i 1996 18.428 soldater førstegangstjenesten

---

(Forsvarsdepartementet, 2002). Personell fra disse årene har hatt tjenesteplikt fram til i dag, og har blitt benyttet i stor grad i styrkestrukturen, i hovedsak av Heimevernet.

I 2016 byttet FPVS forvaltningsverktøy og gikk over fra P3 til SAP. Konverteringen har ikke vært problemfri. Det har vært utfordringer rundt registrering både av tjenestegjøring og kompetanse, og alle data er ikke lastet over.

Figur 4.7 illustrerte hvor mange som gjennomførte repetisjonstjeneste. I fredstid har tjenestepliktige i enkelte tilfeller krav på å få utsettelse fra repetisjonstjeneste. Det vil si at det i den aktive reserven må kalles inn betraktelig flere enn antallet som er tenkt øvd for å få øvd.

Heimevernet saksbehandler selv sine søknader om utsettelse, mens FPVS saksbehandler resten av ren styrkestruktur. Det er erkjent at det mangler registrering av utsettelser. I forvaltningsverktøyet SAP er det registrert 36.661 utsettelser i denne tiårsperioden. Det er rimelig å anslå at antallet faktiske utsettelser er betraktelig høyere enn dette.

Utsettelser i forbindelse med repetisjonstjeneste siste 10 år registrert i SAP.

Antall som har fått utsettelse fra innkalt repetisjonstjeneste: 36.661

Et utvalg av disse er:

1.Høyere utdanning:	4081
2.Midlertidig tjenesteudyktig:	302
3.Arbeid:	7064
4.Svangerskap:	195
5.Omsorgspermisjon:	2459
6. Andre grunner FPVS:	6352
7. Fritaksordningen:	1579

Med så mange utsettelser kan det stilles spørsmålsteget om det er mulig å vedlikeholde kompetanse og opprettholde samtrening, som tidligere i studien er identifisert som viktig for personellberedskapen. 16 måneders førstegangstjeneste kan i dette tilfellet bidra til å kompensere for dette ved at den tjenestepliktige får en bedre grunnutdanning.

Sårbarheten i forbindelse med frafall av personell som får avkortet sin tjenesteplikt er identifisert i arbeidet med vurdering av ny vernepliktsmodell. Simuleringer FFI har kjørt av vernepliktsmodeller viser også at det utdannes færre soldater per år til å fylle opp ren styrkestruktur ved 16 eller 18 måneders førstegangstjeneste. (Sele, 2017 s. 3). Dermed er Forsvaret avhengig av å beholde personellet som utdannes i sin egen struktur. Som grunnlag for simuleringene har FFI operert med henholdsvis 10 og 30 % svikttillegg for å kompensere for frafall, men presiserer at ved bruk av modellen bør man ha et mer nøyaktig estimat på behov for svikttillegg. Her settes det fokus på et

---

viktig utfordringsområde i vernepliktsmodellen, kartlegging av frafall av personell. Det er flere årsaker til frafall av tjenestepliktig personell. De rundt 7000 unge voksne som fullfører førstegangstjenesten i dag er selektert og i all hovedsak motivert for tjeneste. Etter førstegangstjenesten utdanner seg til jobber innen helsevesen, justis og beredskap. Tjenestepliktige som i sin sivile stilling ivaretar en samfunnskritisk funksjon i en virksomhet som er kritisk for samfunnet (SKV), det vil si en virksomhet med en funksjon som må opprettholdes ved krise og krig for å dekke samfunnets grunnleggende behov, har de ifølge Vernepliktsforskriften §59-68 ikke lenger fremmøteplikt hos Forsvaret (Forsvarsdepartementet, 2017c s.16). Selv om den tjenestepliktige selv ønsker å delta på repetisjonsøvelser og ved en eventuell styrkeoppbygging skal de ikke møte. I et totalforsvarskonsept er det mangelfull kartlegging av hvor mange tjenestepliktige som faktisk er ansatt i slike bedrifter og organisasjoner. Mange bedrifter er registrert som samfunnskritiske, og i de første månedene etter utbruddet av COVID-19 våren 2020 ble det meldt inn mange flere. Ikke alle stillinger i virksomheten vil være beredskapskritiske, selv om bedriften er registrert som samfunnskritisk. Noen er åpenbare, som politibetjenter og brannkonstabler. Andre er ikke like åpenbare, men en truckfører på distribusjonslageret til Rema 1000 i Narvik vil også kunne omfattes av ordningen. Sammen med IT-ansvarlig i Førde kommune, f.eks. hvis han sitter som er en del av rådmannens krisestab. For den stående beredskapen til Forsvaret er dette akseptabelt, så lenge alt personell i Forsvarets styrkestruktur er kontrollert og øremerket fritaksordningen. Måten Forsvaret fanger opp dette i dag er innkalling til tjeneste og utsending av disponeringskort. Et disponeringskort forteller den tjenestepliktige i hvilken avdeling og i hvilken stilling den enkelte er styrkedisponert i. På disponeringskortet bes den tjenestepliktige varsle Forsvaret hvis man av helsemessige årsaker eller på grunn av samfunnskritisk stilling ikke er disponibel for Forsvaret. Forsvaret sender ut disponeringskort to ganger i året til reservister. Det kommer prosentvis inn langt færre søknader til fritaksordningen i forbindelse med utsending av disponeringskort enn ved innkalling til repetisjonstjeneste og nytilføringer i Heimevernet. Det er arbeidsgiver som skal sende inn søknaden om å komme på fritaksordningen på vegne av den tjenestepliktige. Ved utsending av disponeringskort får det ingen konsekvenser for arbeidsgiver i form av fravær, så den markant lavere søknadsprosenten kan tyde på at enten blir ikke arbeidsgiver orientert om disponeringskortet, eller så tar de seg ikke bryet med å sende inn søknaden så lenge det ikke får konsekvenser i form av fravær. Forsvaret har ingen annen metode for å fange opp personell som skal på fritaksordningen, så her er det etter all sannsynlighet store mørketall i styrkestrukturen.

Andre frafallskategorier som medfører avkortet tjenesteplikt er omsorgsansvar, helse og utflytting. Etter at Norge som det første NATO land innførte allmenn verneplikt i 2015 har kvinneandelen blant de som gjennomfører førstegangstjeneste økt betraktelig, og var i 2018 oppe i 25%. Dersom to tjenestepliktige har felles omsorgsansvar for barn under 16 år kan, jf. vernepliktsforskriften §53, en av dem fritas for styrkedisponering, også kalt disponeringssperre. Heller ikke her har Forsvaret en sikker metode for å kartlegge omfanget av frafallet, det fanges opp ved at den tjenestepliktige sender inn

---

dokumentasjon og søknad. Det er verdt å merke seg at retten til fritak fra styrkedisponering også gjelder hvis den andre omsorgspersonen er på fritaksordningen. Med en større andel kvinner i Forsvarets styrkestruktur er det en naturlig konsekvens at det vil bli større frafall av tjenestepliktige på grunn av omsorgsansvar. Ikke nødvendigvis fordi det er de selv blir fritatt for styrkedisponering, men fordi sjansen øker for at den de deler omsorgsansvar med også er tjenestepliktig. Dette er en konsekvens av allmenn verneplikt det er forsket lite på, og et område det etter hvert vil være interessant å få et bedre tallgrunnlag rundt.

Vedrørende helse er det også her store mørketall. Forsvaret mottar meldinger fra NAV på personell som bør slettes fra tjenesteregistrene grunnet helseforhold. Utover dette baserer kontrollen på tjenestepliktige som ikke er inne til tjeneste seg på innsending av legeerklæringer fra sivile leger som vurderes av militær legenemd. Dette gjøres kun på forespørsel fra den tjenestepliktige. Personell som bosetter seg i utlandet har Forsvaret god kontroll på gjennom automatisert dialog med Folkeregisteret. Vernepliktsforholdet til personell som flytter utenfor Norden slettes automatisk i Forsvarets registre. Alle disse forholdene medfører avkortet tjenesteplikt. Ved innføring av 16 måneders førstegangstjeneste er det i forhold til personellberedskapen to forhold som kan føre til redusert personellberedskap. Hvis Forsvaret faller for fristelsen til å hente inn gevinstpotensialet ved 16 måneders førstegangstjeneste i reduserte kostnader vil ikke antallet være tilstrekkelig til å bemanne både Heimevernet og en aktiv reserve. Det andre er ukjent mengde styrkedisponert reservister, både i Heimevernet og i ren styrkestruktur, som ikke lenger har tjenesteplikt. FFI opererer med henholdsvis 10 og 30 % i sine simuleringsmodeller og på 16 måneders førstegangstjeneste er det ikke mulig å fylle helle strukturen med reservister med dagens antall som gjennomfører førstegangstjeneste. Det er derfor avgjørende at mørketallene på reservister uten tjenesteplikt, f. eks. personell med omsorgsansvar, er så små at det ikke påvirker personellberedskapen i for stor grad.

### **Delkonklusjon**

Hvordan 16 måneders førstegangstjeneste vil påvirke personellberedskapen i Heimevernet påvirkes i stor grad av hvilket ambisjonsnivå det konkluderes med i Heimevernets framtidige rolle i totalforsvaret. Høyere ambisjonsnivå krever større behov for øving og trening, og det krever økt bruk av tjenesteplikt. Med det høyeste ambisjonsnivået vil tjenesteplikten på gjennomsnittssoldaten i HV være 36 år. For befal vil den være noen år kortere da de øver lengre hvert år.

Velger de et lavere ambisjonsnivå med et mindre behov for vedlikehold av kompetanse og samtrening, vil 16 måneders førstegangstjeneste gi bedre utdannede soldater og rom for dertil bedre personellberedskap. I kombinasjon med direkteoverføring vil de også få yngre soldater.

Drøftingen har avdekket ett kritisk funn. Spesialister og befal skal også rekrutteres fra 16 måneders førstegangstjeneste. På grunn av behovet lengre årlig trening for blir tjenesteplikten i verst fall



---

avkortet 20 år før vernepliktsens utløp. Befal er også med dagens vernepliktsmodell en kritisk ressurs for både Heimevernet og den aktive reserven. Framtidig vernepliktsmodell vil forsterke dette ytterligere.

## 5 Konklusjon

Problemstillingen i denne studien var som følger:

*Hvordan påvirker innføringen av 16 måneders førstegangstjeneste personellberedskapen i en vernepliktsmodell?*

Dette kapittelet redegjør kort for de viktigste funnene i studien.

Mobiliseringsforsvaret er historie, og erstattet av et Styrkeoppbyggingssystem og Beredskapssystem for Forsvaret. Forsvaret er dermed for alle praktiske formål en stående styrke, som må være klar til å løse oppdrag til enhver tid, med det personell og materiell som er tilgjengelig. Denne dokumentstudien har vist at førstegangstjenesten blir stadig viktigere selv om den totalt utgjør kun 10% av styrkestrukturen. Førstegangstjenesten utgjør stående beredskap, samtidig som den skal rekruttere til spesialistkorpset, befalsutdanning, aktive reserver og Heimevernet. Dette gjør førstegangstjenesten svært sentral i bemanningen av Forsvaret, men utgjør også en sårbarhet. Simuleringer gjort av FFI viser at med 16 måneders førstegangstjeneste og dagens kvoter er det ikke mulig å fylle Heimevernets behov for reservister når det legges inn et svikttilllegg. Studien har vist at det er en sårbarhet rundt nettopp frafall grunnet avkortet tjenesteplikt. For en bærekraftig modell må det kalles inn flere til førstegangstjeneste.

Valgt ambisjonsnivå i Heimevernet vil avgjøre hvordan 16 måneders førstegangstjeneste vil påvirke personellberedskapen i Heimevernet. Høyere ambisjonsnivå krever større behov for øving og trening, og det krever økt bruk av tjenesteplikt. Med det høyeste ambisjonsnivået vil tjenesteplikten på gjennomsnittssoldatens verneplikt i HV vare til han eller hun er 36 år. For befal vil den være noen år kortere da de øver lengre hvert år. Velger HV et lavere ambisjonsnivå med et mindre behov for vedlikehold av kompetanse og samtrenting, vil 16 måneders førstegangstjeneste gi bedre utdannede soldater og rom for dertil bedre personellberedskap. I kombinasjon med direkteoverføring vil de også få yngre soldater.

Drøftingen har avdekket ett kritisk funn. Spesialister og befal skal også rekrutteres fra 16 måneders førstegangstjeneste. For Heimevernet betyr dette at ved årlig trening blir tjenesteplikten i verst fall avkortet 20 år før vernepliktsens utløp. Befal er også med dagens vernepliktsmodell en kritisk ressurs for både Heimevernet og den aktive reserven. Framtidig vernepliktsmodell vil forsterke dette ytterligere.

---

Å få mer personellberedskap ut av verneplikten er et høyaktuelt forsvarspolitisk tema. I så hensende er det besluttet å innføre fire tiltak, hvor det ene er 16 måneders førstegangstjeneste.

Et vesentlig funn i denne studien er at det er avgjørende å se helheten i de tiltakene som skal bidra til bedre effekt av vernepliktsmodellen, og nødvendigheten av at tiltakene implementeres i riktig rekkefølge. Forsvarssjefens styrkebrønn kan f.eks. ikke utvikles før rekrutt og fagutdanning er separert fra stående avdeling. Uten FSJ styrkebønn vil vi da få en svekket beredskap inntil mannskapene i førstegangstjeneste har nådd tilfredsstillende kompetanse, selv med 16 måneders tjeneste.

Det har blitt gjennomført flere utredninger og fremsatt mange tiltak og ideer i planprosessene med både innføring av 16 måneders førstegangstjeneste og reservistkonseptet. Utfordringen synes å være at mange utredninger går parallelt og at resultatet blir en fragmentert implementering som i verste fall vil svekke personellberedskapen.

En økning av førstegangstjenestens lengde skjer parallelt med implementeringen av et revidert reservistkonsept, kalt aktiv reserve. Samtidig tilstreber Heimevernet økt aktivitetsnivå. Alle tiltakene hjemles i verne- og tjenesteplikten og de innføres for å få økt tilgang på relevant kompetanse, ikke som et kostnadsreducerende initiativ. Analysen har avdekket at en vernepliktsmodell med så høy belastning på tjenesteplikten vil bli sårbar, om i det hele tatt bærekraftig. Da er det helt avgjørende for personellberedskapen at en kostnadsgevinst som følge av 16 måneders førstegangstjeneste tas ut i økt operativ evne og ikke ren gevinst. Dette vil svekke personellberedskapen.

Det er også identifisert et inkonsekvent begrepsbruk. Reservist, reserve, trenet reserve, aktiv reserve, innsatsreserve benyttes om hverandre i dokumenter og publikasjoner. Det medfører et presisjonsnivå som kan gi utfordringer når man skal kommunisere og f.eks. drive planarbeid.

Det kan være til slutt være interessant å trekke en svak parallell mellom Stortingets behandling av forslag om forlenget førstegangstjeneste på 50 tallet. Mange mener forslaget kostet statsminister Torp «jobben». I dagens behandling av Langtidsplanen gir stortinget regjeringen beskjed om å gjøre deler av den på nytt, men uten at det noe kontroversielle forslaget om å øke lengden på førstegangstjenesten til 16 måneder nevnes med ett ord. Visst var det en helt annen samfunnsramme og kontekst på 50 tallet, men jeg har ikke registrert en eneste stemme som er motstander av 16 måneders førstegangstjeneste i dette studiet.

---

## 5.1.1 Grunnlag for videre forskning:

Underveis i studien ble det avdekket flere interessante områder for videre undersøkelser og analyser og disse listes under:

- 16 måneders førstegangstjeneste vil påvirke to skoleår. Hvordan påvirker det og motivasjon.
- Hvilke stillinger er definerte som kritiske i styrkestrukturen og kan ikke være vakante.
- Med unntak av sivilt ansatte og kadetter på Krigsskolene, skjer all rekruttering til styrkestrukturen gjennom førstegangstjenesten. Mange stillinger skal fylles av de 8000 som årlig gjennomfører førstegangstjeneste. I denne sammenhengen tilsier tallenes tale at «den menneskelige kapital» rett og slett er dyrebar. Er den bærekraftig?

---

# Litteraturliste

- Beadle, Alexander William, Diesen, Sverre, Nyhamar, Tore og Bostad, Eline Narum (2019). *Globale trender mot 2040 – et oppdatert fremtidsbilde* FFI rapport 19/00045. Hentet fra <https://www.ffi.no/publikasjoner/arkiv/globale-trender-mot-2040-et-oppdatert-fremtidsbilde>
- Beadle, Alexander William, Diesen, (2015). *Globale trender mot 2040 - implikasjoner for Forsvarets rolle og relevans* FFI rapport 015/01452. Hentet fra <https://publications.ffi.no/nb/item/asset/dspace:2517/15-01452.pdf>
- Bentdal, Guttorm (2019 2. mai). Årlig trening for alle. Hentet fra <https://forsvaret.no/hv/arlign-trening-for-alle>
- Busch, Tor, (2013). *Akademisk skrivning for Bachelor- og Masterstudenter* (4.opplag) Bergen: Fagbokforlaget
- Bruøygaard, Terje (2020). Reservister, en ubenyttet nasjonalskatt. *Pro patria*, 2020 (2), 60-63. Hentet fra <https://propatria.no/magasinet/propatria-2-2020/64/>
- Dokumentstudier, (2020). *Nasjonal Digital Læringsarena*. Hentet fra <https://ndla.no/nb/subjects/subject:ee3f7a15-feb6-4e78-8b37-65930ad73a09/topic:432baee9-5671-47ce-870e-48b8fc3b7a42/topic:b3fbb969-5f03-44d9-8aca-8b77416e72bf/resource:e7481494-1b9a-4919-ba01-47e191b7903c?filters=urn:filter:9bb7b427-3f5b-4c45-9719-efc509f3d9cc>
- Elvenes, Hårek (2019, 6. mai). Nå blir det igjen repetisjonsøvelser i Hæren. *Vesteraalens avis*. Hentet fra <https://www.vol.no/meninger/2019/05/06/«Nå-bli-det-igjen-repetisjonsøvelser-i-Hæren»-18975550.ece>
- Ersland, Geir Atle, Bjørlo Stein, Eriksen, Knut Einar og Moland, Arnfinn (1999). *Forsvaret, Fra leidang til totalforsvar*. Oslo: Gyldendal Undervisning i samarbeid med Forsvarets Overkommando Presse- og informasjonsavdelingen
- Eskestrand, Syver og Langeby, Atle Nilsen (2019). Målbevisst og metodisk holdningsutvikling- Del 1 av 2. *Stratgem*. Hentet fra <https://www.stratagem.no/malbevisst-og-metodisk-holdningsutvikling-del-1-av-2/>
- Fauske Maria Fleischer & Strand Kari Røren (2020). *Hvorfor slutter spesialistene i Forsvaret?* FFI-rapport 20/01099. Hentet fra <https://publications.ffi.no/nb/item/asset/dspace:6709/20-01099.pdf>
- Forsvaret (2012). *Forsvarets årsrapport for 2012*. Hentet fra [https://forsvaret.no/fakta\\_/ForsvaretDocuments/Forsvarets-aarsrapport-2012.pdf](https://forsvaret.no/fakta_/ForsvaretDocuments/Forsvarets-aarsrapport-2012.pdf)
- Forsvaret (2015a). *Et Forsvar i endring, Forsvarssjefens fagmilitære råd*. Hentet fra [https://forsvaret.no/fakta\\_/ForsvaretDocuments/EtForsvariEndring-Nett.pdf](https://forsvaret.no/fakta_/ForsvaretDocuments/EtForsvariEndring-Nett.pdf)
- Forsvaret (2015b). *Ordning for militært ansatte, Implementerings- og milepælsplan*. Hentet fra [https://forsvaret.no/fakta\\_/ForsvaretDocuments/Implementerings-og-milepælsplan%20-%20Ordning%20for%20militært%20tilsatte%20-Endelig.pdf](https://forsvaret.no/fakta_/ForsvaretDocuments/Implementerings-og-milepælsplan%20-%20Ordning%20for%20militært%20tilsatte%20-Endelig.pdf)

- 
- Forsvaret (2019). *Et styrket Forsvar, Forsvarssjefens fagmilitære råd*. Hentet fra [https://forsvaret.no/ForsvaretDocuments/FMR\\_2019\\_ORG\\_enkeltsider.pdf](https://forsvaret.no/ForsvaretDocuments/FMR_2019_ORG_enkeltsider.pdf)
- Forsvarets mediesenter ved Veien, Knut Egil (2019), *Reservistundersøkelsen*. Hentet fra Forsvarets Intranett
- Forsvarets personell- og vernepliktssenter (2020). *Forsvarssjefens plan 2021-2032: Utviklingslinje bemanning og kompetanseproduksjon* (BEGRENSET)
- Forsvarsdepartementet (1993). Stortingsproposisjon 27 (1993-1994). *Om visse organisasjonsendringer mv i Forsvaret*. Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1993-94&paid=2&wid=a&psid=DIVL560>
- Forsvarsdepartementet (2002). *Statusheving for vernepliktige*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/statusheving-for-vernepliktige/id105763/>
- Forsvarsdepartementet (2008). *Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier. Iverksettelsesbrev for forsvarssektoren (2009-2012)*. Hentet fra <https://forsvaret.no/ifs/ForsvaretDocuments/IVB%20for%20forsvarssektoren%202009-2012.pdf>
- Forsvarsdepartementet (2010). *Forskrift om utskrivning og verneplikt (vernepliktsforskriften)* Opprinnelig versjon av 17.12.2010. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2010-12-10-1605>
- Forsvarsdepartementet. (2015a) *En fremtidig vernepliktsordning*. Anbefaling fra Vernepliktsutvalget 2015 Oslo: Forsvarsdepartementet Hentet fra <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/rapporter-og-regelverk/vernepliktsutvalgets-anbefaling-27-okt-2015---en-fremtidig-vernepliktsor....pdf>
- Forsvarsdepartementet (2015b). Stortingsproposisjon 111 LS (2014-2015) *Ordning for militært tilsatte og endringer i Forsvarspersonelloven*. (111 LS). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-111-ls-2014-2015/id2408094/>
- Forsvarsdepartementet (2016). *Kampkraft og bærekraft, Langtidsplan for forsvarssektoren, (2015-2016)* Oslo: Forsvarsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/a712fb233b2542af8df07e2628b3386d/no/pdfs/prp201520160151000dddpdfs.pdf>
- Forsvarsdepartement (2016). *Mandat for å utrede den videre utviklingen av Landmakten*. Hentet fra [https://forsvaret.no/aktuelt\\_/ForsvaretDocuments/Landmakt%20mandat.pdf](https://forsvaret.no/aktuelt_/ForsvaretDocuments/Landmakt%20mandat.pdf)
- Forsvarsdepartementet (2017a). *Prop. 2 S (2017-2018) Videreutviklingen av Hæren og Heimevernet 2017-2018, Landmaktproposisjon* Oslo: Forsvarsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/cd5dbcb02ca3484a9d36ef180df5b48d/no/pdfs/prp201720180002000dddpdfs.pdf>

- 
- Forsvarsdepartementet (2017b). *Kampkraft og bærekraft, Iverksettelsesbrev til forsvarssektoren for langtidsperioden 2017-2020, versjon 2.0*, Oslo: Forsvarsdepartementet. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/d88b9ee605634445a3165501cc0f8d12/2020-06-28-uivb-ltp-2017-2020-versjon-8.2.pdf>
- Forsvarsdepartementet (2017c). *Forskrift om verneplikt og heimevernstjeneste (vernepliktsforskriften)*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2017-06-16-779>
- Forsvarsdepartementet (2018). *Evaluering av langtidsperioden 2013-2106*. Hentet fra <https://forsvaret.no/ifs/ForsvaretDocuments/FD%20Evaluering%20av%20langtidsperioden%202013%202016.pdf>
- Forsvarsdepartementet (2019). *Prop. 1 S (2019 – 2020) Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2020*. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/contentassets/a4a8f2df124a47dabf1fc649fec3522/no/pdfs/prp201920200001\\_fdddpdfs.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/a4a8f2df124a47dabf1fc649fec3522/no/pdfs/prp201920200001_fdddpdfs.pdf)
- Forsvarsdepartementet (2020). *Prop. 62 S (2019 – 2020) Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) Vilje til beredskap – evne til forsvar Langtidsplan for forsvarssektoren*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/b43ae5a187034670adc96a83fbf79651/no/pdfs/prp201920200062000dddpdfs.pdf>
- Forsvarsdepartementet (2020b). *Planforutsetninger for prp 62 S (2019-2020)- Strukturutviklingsplan-, versjon 17, april 2020*.
- Forsvarsloven (2017). *Lov om verneplikt og tjeneste i Forsvaret (LOV-2016-08-12-77)*. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-08-12-77?q=forsvarsloven>
- Forsvarsstaben (2018). *Reservistutredningens delleveranse 3. Anbefaling av en revidert reservistordning. Modell, Policy og konsept*. (Unntatt offentlighet)
- Forsvarsstaben/HR (2020). *Videreutvikling av verneplikten og førstegangstjenesten for hele Forsvaret - støtte til arbeidet med FSJ Plan* (Unntatt offentlighet)
- Førstegangstjeneste (2020). *Store norske leksikon*. Hentet fra <https://snl.no/førstegangstjeneste>
- Gisnås, Hallvar, Bård Eggereide, Jan H. Pay & Kari Røren Strand (2016). *Fremtidig innretting av verneplikten – en analyse av utvalgte modeller utviklet av Vernepliktsutvalget*. FFI-rapport 16/00834. BEGRENSET.
- Gulichsen, Steinar, Furnes, Dagfinn Vatne & Dahl, Per Kristian (2020). *Heimevernet mot 2030: Mulige oppdrag og ambisjonsnivåer*. FFI rapport 20/01489. Hentet fra <https://publications.ffi.no/nb/item/asset/dspace:6784/20-01489.pdf>
- Hove, Kjetil Hatlebakk, Berg-Knutsen, Espen, Dahl, Per Kristian & Ronnes, Nina (2019). *Heimevernet mot 2030: Framtidig rolle og oppgaver*. FFI-rapport 19/01682. Hentet fra <https://publications.ffi.no/nb/item/asset/dspace:6166/19-01682.pdf>
- Håkenstad, Magnus (2010). *Den norske mobiliserings- hæren 1950–1970. Rasjonelt kompromiss eller nasjonal livsløgn?* Oslo: Institutt for forsvarsstudier (IFS). Hentet fra <https://fhs.brage.unit.no/fhs-xmlui/bitstream/handle/11250/99279/OF0410.pdf?sequence=1>

- 
- Jacobsen, Dag Ingvar (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser?: innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (3. utg.) Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Johansen, Iver, Sundfør, Hans Olav & Øby, Erlend Hoff (2012). *Fremtidens landmakt – veivalg mot en fremtidig norsk landmakt i balanse* FFI-rapport 2012/00355. Hentet fra <https://publications.ffi.no/nb/item/asset/dspace:2265/12-00355.pdf>
- Kvalvik, Sverre Nyhus, Berg, Helene, Elman Elisabeth, Graarud, Emil, Halvorsen, Ola Krogh, Hanson, Torbjørn, Lien, Brage & Waage, Kristin (2019). *Hvordan skape økonomisk handlingsrom i den nye langtidsplanen- potensial for forbedring og effektivisering 2021-2024*. FFI rapport 19/01934. Hentet fra <https://publications.ffi.no/nb/item/asset/dspace:6487/19-01934.pdf>
- Lai, Linda. (2013). *Strategisk kompetanseledelse* (3. utg.) Bergen: Fagbokforlaget.
- McKinsey & Company (2015). *Modernisering og effektivisering av stabs-, støtte- og forvaltningsfunksjoner i forsvarssektoren*. Hentet fra <https://forsvaret.no/ifs/ForsvaretDocuments/McKinsey%20Modernisering%20og%20effektivisering%20av%20stabs-,%20støtte-%20og%20forvaltningsfunksjoner%20i%20forsvarssektoren.pdf>
- Nåvik, Ørnulf (1996). *Verneplikts historie 950-1996* Oslo: Elanders forlag i samarbeid med Vernepliktsverket.
- Olstad, Finn (2017). *Den lange oppturen. Norsk historie 1945-2015* Oslo: Dreyers forlag.
- NOU 2000:20 (2000). *Et nytt forsvar*, Oslo: Regjeringen. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/b59a657ad16d4c649c6f3459f6c70717/no/pdfa/nou20002000020000dddpdfa.pdf>
- Sele, Marta Lill (2017). *Styrkeproduksjonsmodellar for Landmakta, fylgjer for kampkraft og reaksjonsevne* FFI rapport 17/0071. (Begrenset)
- Statistisk sentralbyrå (2013). Forsvaret - StatRes (opphørt), 2012. Hentet fra [https://www.ssb.no/offentlig-sektor/statistikker/forsv\\_statres/aar/2013-06-21](https://www.ssb.no/offentlig-sektor/statistikker/forsv_statres/aar/2013-06-21)
- Steder, Frank Brundtland (2007). *Kostnytteperspektiv på verneplikten og mannskapsproduksjonen i Forsvaret* FFI-rapport 2007/00022. Hentet fra <https://publications.ffi.no/nb/item/asset/dspace:3295/07-00022.pdf>
- Verneplikt (2020). Store norske leksikon. Hentet fra <https://snl.no/verneplikt>
- Stortinget (2020). Møtereferat fra sak nr.11: *Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om Vilje til beredskap – evne til forsvar. Langtidsplan for forsvarssektoren (Innst. 334 S (2019–2020), jf. Prop. 62 S (2019–2020))*. Hentet fra <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/referater/stortinget/2019-2020/refs-201920-06-02.pdf>
- Søreide Ine Eriksen (2017 13. juni). Å snu 20 års nedbygging av Forsvaret tar tid. Hentet fra <https://www.nrk.no/ytring/a-snu-20-ars-nedbygging-av-forsvaret-tar-tid-1.13597257>

---

Tjøstheim, Inge (1998). *Militærmaktens betydning i dag og i framtiden*. Kjølborg, Anders & Bull, Bernt (red.): *Sikkerhetspolitisk tenkning i en ny tid- fra enhet til mangfold* Oslo: Europa-programmet.

Utenriks og Forsvarskomiteen (2020). *Innst. 334 S (2019–2020) Innstilling til Stortinget fra utenriks- og forsvarskomiteen Prop. 62 S (2019–2020)*. Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2019-2020/inns-201920-334s/?all=true>

Ulriksen, Ståle (2002). *Den norske forsvarstradisjonen: militærmakt eller folkeforsvar? Makt- og globaliseringsutredningen*. Oslo: Pax forlag.

Vernepliktsverket (2010). *Forsvarets forvaltningsordning*. Hentet fra Forsvarets intranett.

Vernepliktsutvalget (2015). *En framtidig vernepliktsordning. anbefaling fra Vernepliktsutvalget 2015*. Forsvarsdepartementet Hentet fra <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/fd/dokumenter/rapporter-og->



---

# Vedlegg

1. Tillatelse til å innhente opplysninger i og om Forvaret til forskningsformål
2. Sluttrapport

## Vedlegg 1.



**FORSVARET**  
Forsvarets høgskole

1 av 2

---

**Vår saksbehandler**

Borghild Boye, bboye@mil.no  
+4723 09 57 55, 0510 5755  
FHS/STAB/UTD FOU

**Vår dato**

2020-09-03

**Vår referanse**

2020/030529-002/FORSVARET/ 002

**Tidligere dato****Tidligere referanse**

---

**Til**

Gyrl Skallerud

.

..

**Kopi til**

Forsvarets personell- og vernepliktsenter

## Tillatelse til å innhente opplysninger i og om Forsvaret til forskningsformål

### 1 Bakgrunn

Forsvarets høgskole (FHS) har mottatt din søknad av 27. august 2020 om tillatelse til å innhente opplysninger i og om Forsvaret til forskningsformål. Prosjektet det skal innhentes data til er en masteroppgave, og følgende problemstilling er oppgitt: «Hvordan påvirker innføringen av 16 måneders førstegangstjeneste personellberedskapen i en vernepliktsmodell?» Det skal benyttes registerdata fra Forsvarets personell- og vernepliktsenter (FPVS). Tillatelse fra FPVS er innhentet med e-post av 2. september 2020 fra Trond Flatemo.

### 2 Drøfting

Vurdering av søknader om tillatelse til å innhente opplysninger i og om Forsvaret til forskningsformål er regulert av *Bestemmelse om utlevering av personopplysninger til forskning og gjennomføring av spørreundersøkelser*, fastsatt av sjef HR-avdelingen i Forsvarsstaben 1. mai 2018.

I henhold til punkt 2.3 og 2.4 i denne bestemmelsen er det en forskningsnemnd oppnevnt av sjef FHS som behandler søknader om tillatelse til datainnsamling i Forsvaret. Kriterier og rettsgrunnlag som skal legges til grunn for vurderingen er omtalt i punkt 4.1 og 4.2.

Forskningsnemnda har vurdert din søknad som tilfredsstillende i henhold til gjeldende krav.

### 3 Vedtak

Søknad om tillatelse til innhenting av opplysninger i og om Forsvaret til forskningsformål innvilges. Tillatelsen gjelder til prosjektslutt 15. oktober 2020.

### 4 Vilkår for tillatelsen

Det er kun gitt tillatelse til innhenting av det datamaterialet som fremgår av søknaden. Data hentet fra Forsvaret skal ikke benyttes til andre formål enn den aktuelle masteroppgaven. Ved prosjektslutt skal alle data hentet fra Forsvaret slettes. Det skal sendes sluttmelding til FHS vedlagt masteroppgaven. Sluttmelding sendes til følgende e-postadresse: [datautlevering@fhs.mil.no](mailto:datautlevering@fhs.mil.no)

---

<b>Postadresse</b> Postboks 800 Postmottak 2617 Lillehammer Norge	<b>Besøksadresse</b> Akershus festning, bygn 14 / 0015 OSLO Norge	<b>Sivil telefon/telefaks</b>  <b>Militær telefon/telefaks</b> 99/0500 3699	<b>Epost/ Internett</b> postmottak@mil.no www.forsvaret.no  <b>Organisasjonsnummer</b> NO 986 105 174 MVA	<b>Vedlegg</b>
--	--	--	--	----------------

2 av 2

---

Sven G. Holtmark  
professor  
leder av forskningsnemnda

*Dokumentet er elektronisk godkjent, og har derfor ikke håndskreven signatur.*

---

---

## Vedlegg 2.

Gyri Skallerud <gyrilsk@gmail.com>

11:24

Sluttmelding

Til: datautlevering@fhs.mil.no

Hei,

Oversender herved sluttmelding for undersøkelsen i forbindelse med min masteroppgave ved FHS.

Jeg bekrefter at de vilkår som er gitt av forskningsnemda er oppfylt. jrf. godkjenningsbrev, datert 3/9-2020.  
Referanse 2020/030529-002/FORSVARET/002.

Jeg bekrefter videre at alle uttrekk av grunnlagsdata fra Forsvarets verne- og tjenesteregister som ikke er benyttet it oppgaven er slettet. Oppgaven er avsluttet.

Hilsen

Gyri Skallerud