



Forsvaret skal ikke blot oprustes - det skal transformeres

Af **Søren Barlebo Rasmussen**, partner i Mobilize Strategy Consulting og **Kristian Fischer**, tidligere afdelingschef i Forsvarsministeriet og direktør for DIIS.

Europa er i stigende grad alene hjemme. Krigen i Ukraine, usikkerheden om USA's fremtidige rolle i NATO og den tiltagende geopolitiske rivalisering mellem verdens største magter har skabt en ny og langt mere uforudsigelig sikkerhedspolitisk virkelighed. Reaktionen er både naturlig og nødvendig: Europas lande opruster. Der investeres i kampkraft, ammunition, skibe, fly og personel i et omfang, vi ikke har set i årtier.

Men selv om mere forsvar er nødvendigt, er det ikke tilstrækkeligt. Den grundlæggende udfordring er nemlig ikke alene, at vi mangler kapacitet. Udfordringen er, at den verden, som forsvaret skal fungere i, har ændret karakter. Moderne sikkerhed handler ikke kun om militære styrker, men også om totalforsvar, forsyningsikkerhed, cybersikkerhed, kritisk infrastruktur, industriel kapacitet, civilsamfundets robusthed og samspillet mellem civile og militære aktører. Det er et langt mere komplekst økosystem end det, de fleste vestlige forsvar oprindeligt er designet til at operere i. Se boks om erfaringerne fra Ukraine-krigen.

Ukraine viser, at innovationshastighed er blevet en militær kapacitet

Krigen i Ukraine har gjort dronekrig til et konkret eksempel på, hvordan moderne militær styrke ikke kun afhænger af teknologi, men af hastigheden hvormed teknologi kan udvikles, testes, forbedres og skaleres. Siden 2022 har Ukraine opbygget et omfattende droneøkosystem, hvor soldater ved fronten, dronepiloter, ingeniører, startups, frivillige netværk, investorer, forsvarsindustri og statslige myndigheder arbejder tæt sammen. Når russisk elektronisk krigsførelse gør en drone mindre effektiv, eller når nye behov opstår ved fronten, sendes erfaringerne hurtigt tilbage til udviklere og producenter. Nye antenner, frekvenser, softwareløsninger, kameratyper, navigationsmetoder eller droneplatforme kan derefter testes og justeres i løbet af meget kort tid.

Et konkret eksempel er udviklingen af FPV-droner og interceptor-droner. FPV-droner er billige, relativt enkle og kan hurtigt tilpasses forskellige operative behov. Interceptor-droner udvikles blandt andet til at nedkæmpe russiske rekognoscerings- og angrebsdroner langt billigere end traditionelle missiler. Begge typer viser, at værdien ikke kun ligger i selve dronen, men i hele læringssløjfen omkring den: frontlinjeerfaringer, data, hurtig teknisk tilpasning, produktion, træning og ny anvendelse.

Ukraine har også etableret Brave1 som en statsligt støttet forsvarsteknologisk platform, der samler militære enheder, virksomheder, udviklere, investorer og myndigheder. Formålet er at forkorte afstanden mellem behov ved fronten og nye teknologiske løsninger. Der arbejdes blandt andet med demonstrationer, testforløb, udviklingsstøtte og direkte feedback fra militære brugere.

Pointen er, at dronekrigen i Ukraine ikke alene vindes af den bedste enkeltteknologi. Den afgøres i stigende grad af, hvem der kan lære hurtigst. Den part, der hurtigst omsætter erfaringer fra slagmarken til forbedrede løsninger, opnår en fordel. Dermed bliver innovationshastighed, økosystemsamarbejde og absorberingskapacitet en del af moderne kampkraft.

Derfor står forsvaret ikke blot over for en opgraderingsopgave. Det står også over for en transformationsopgave.

Det gælder i øvrigt ikke kun forsvaret. Som offentlig organisation deler forsvaret mange af de udfordringer, som præger andre dele af den offentlige sektor. Sundhedsvæsenet, politiområdet, uddannelsessektoren og den offentlige administration står alle over for krav om at levere resultater under nye vilkår, med nye teknologier, stigende kompleksitet og voksende forventninger fra omverdenen. Mange steder er erkendelsen den samme: Fremtidens udfordringer kan ikke løses gennem flere ressourcer alene. De kræver nye måder at organisere, lede og samarbejde på. Det forudsætter ikke kun udvikling eller tilpasning, men i mange tilfælde en substantiel transformation.

Transformation er derfor ikke blot et spørgsmål om flere penge eller flere medarbejdere. Transformation handler om at ændre de grundlæggende præmisser for, hvordan en organisation fungerer. Det handler om kultur, ledelse, læring, beslutningskraft og evnen til at handle under usikkerhed.

Det er den udfordring, som forsvaret står over for i disse år. Og det er derfor, den afgørende diskussion ikke længere alene handler om, hvorvidt vi skal investere mere i forsvaret. Den handler også om, hvorvidt vi formår at transformere det.

Hvorfor mere af det samme ikke virker

Når politiske systemer møder nye udfordringer, er den naturlige reaktion ofte at gøre mere af det, man allerede gør. Hvis truslen vokser, må forsvaret vokse. Hvis opgaverne bliver større, må organisationen tilføres flere ressourcer. Den logik er ikke forkert. Men den er utilstrækkelig, hvis udfordringen har ændret karakter.

For at forstå *hvorfor* kan det være nyttigt at se på den såkaldte Cynefin-model, som blev udviklet af den waliske forsker og ledelsestænkter Dave Snowden. Hans pointe er enkel: Ikke alle problemer er af samme type, og derfor kan de heller ikke ledes på samme måde.

Særligt skelner modellen mellem det komplicerede og det komplekse.

Et kompliceret problem kan være svært at løse, men det kan analyseres. Der findes årsagssammenhænge, som eksperter kan identificere, og løsninger, som kan planlægges og implementeres. At skille en jumbojet ad og samle den igen er et kompliceret problem. Det kræver enorm ekspertise, tusindvis af procedurer og stor præcision. Men hvis de rette mennesker følger de rette processer, vil resultatet være det samme hver gang.

Et komplekst problem er fundamentalt anderledes. Her kan sammenhængene ikke forstås fuldt ud på forhånd. Aktørerne påvirker hinanden løbende, omgivelserne ændrer sig, og nye mønstre opstår undervejs. Løsninger kan ikke planlægges i detaljer, men må udvikles gennem handling, læring og tilpasning. At opdrage et barn er et klassisk eksempel på et komplekst problem. Erfaring hjælper, men ingen opskrift garanterer succes.

Forskellen kan illustreres således:

KOMPLICERET	KOMPLEKST
Ekspertter finder løsningen	Løsningen opstår gennem læring
Analyse før handling	Handling før fuld forståelse
Planlægning og optimering	Eksperimenter og tilpasning
Forudsigelige sammenhænge	Uforudsigelige sammenhænge
Jumbojet	Europas sikkerhedsudfordringer anno 2026

Store dele af den offentlige sektor er historisk blevet opbygget til at håndtere komplicerede problemer. Det gælder også forsvaret. Man identificerer en udfordring, analyserer den, udvikler en plan, fordeler ansvar og bygger de nødvendige kapaciteter. Denne tilgang har skabt betydelige resultater gennem årtier.

Men meget tyder på, at de sikkerhedspolitiske udfordringer, som Europa står overfor i dag, i stigende grad er komplekse - og mere uforudsigelige. Forsvaret skal ikke blot håndtere militære trusler, men også cyber- og hybridangreb, påvirkningsoperationer,

forsyningssikkerhed, kritisk infrastruktur, teknologisk udvikling, forsvarsindustrielle værdikæder og et tæt samspil mellem civile og militære aktører. Hver enkelt del påvirker de øvrige, og udviklingen sker hurtigere, end traditionelle planlægningsprocesser kan følge med.

Hvis udfordringen er blevet kompleks, bliver mere af det samme ikke nødvendigvis bedre. Tværtimod risikerer vi at investere milliarder i at optimere et system, der er designet til en anden virkelighed. Derfor er forsvarrets udfordring ikke alene at vokse. Det er også at transformere sig.

Forskellen mellem komplicerede og komplekse udfordringer handler ikke kun om problemets natur. Den handler også om, hvordan man leder.

I det komplicerede domæne er lederens vigtigste opgave at skabe klarhed, struktur og kontrol. Succes opnås gennem analyse, planlægning og koordinering. Beslutninger træffes på baggrund af ekspertviden, og organisationen søger at reducere usikkerhed, før den handler. Når årsag og virkning kan forstås, giver det mening at investere tid i at finde den bedst mulige løsning, før man sætter handling i gang.

I det komplekse domæne fungerer denne logik langt dårligere. Her kan fremtiden ikke analyseres eller planlægges i detaljer på forhånd, fordi sammenhængene først bliver tydelige, når man handler. Ledelse bliver derfor mindre et spørgsmål om at finde de rigtige svar og mere et spørgsmål om at skabe betingelserne for læring og tilpasning.

Hvor lederen i det komplicerede domæne søger at reducere usikkerhed, må lederen i det komplekse domæne lære at arbejde med den. Hvor fokus tidligere var på kontrol, bliver fokus nu på eksperimenter. Hvor man tidligere søgte den optimale løsning, må man nu ofte nøjes med den næste læring.

Netop læring bliver afgørende. I komplekse omgivelser opstår fordele sjældent hos den organisation, der laver den bedste analyse. Fordelen opstår hos den organisation, der lærer hurtigst. Evnen til hurtigt at afprøve nye løsninger, opdage hvad der virker, justere kursen og dele erfaringer bliver vigtigere end evnen til at udarbejde den perfekte plan. Hurtige læringsløjfer bliver dermed en strategisk kapacitet.

I det komplicerede domæne belønnes fejlfrie processer. I det komplekse domæne bliver organisationens evne til hurtigt at opdage fejl og lære af dem afgørende. Det handler ikke om at acceptere inkompetence, men om at erkende, at ingen på forhånd kan vide præcis, hvad der virker.

Derfor bliver tempo en afgørende ledelsesdisciplin. Ikke tempo forstået som hastværk, men som evnen til hurtigt at omsætte erfaringer til handling. Organisationer, der lærer hurtigere end deres omgivelser ændrer sig, opbygger en fordel. Organisationer, der insisterer på at analysere sig frem til sikkerhed, risikerer at komme for sent eller blive unødigt sårbare.

Ledelse i komplekse omgivelser kræver derfor også en anden tilgang til risiko. I stedet for at forsøge at eliminere risiko må ledere blive dygtige til at tage kalkulerede risici og skabe rum for afprøvning. Alternativet er ofte større risiko: at stå stille, mens omgivelserne bevæger sig.

Paradokset er, at mange offentlige organisationer - herunder forsvaret - er bygget op omkring styringsprincipper, der passer godt til komplicerede udfordringer. Men hvis udfordringerne i stigende grad er komplekse, kan netop de mekanismer, der tidligere skabte succes, blive en barriere for fremtidig udvikling.

Det er præcis her, begrebet transformation bliver relevant. For hvis omgivelserne har ændret karakter, er det ikke nok at forbedre den eksisterende organisation. Så må organisationen ændre de grundlæggende måder, den tænker, lærer, leder og arbejder på. Men hvad er transformation egentlig - og hvordan adskiller den sig fra almindelig forandring?

Hvad er transformation - og hvorfor er det noget andet end forandring?

Hvis omgivelserne har ændret karakter, er det ikke nok at forbedre den eksisterende organisation. Så må organisationen overveje at ændre nogle af de grundlæggende måder, den tænker, organiserer sig og skaber værdi på. Det er dét, vi kalder transformation.

Begrebet bruges ofte i flæng med ord som udvikling, omstilling og forandring. Men transformation er ikke blot en større forandring. Der er tale om to grundlæggende forskellige typer af udvikling. En forandring handler typisk om at forbedre det eksisterende system. En transformation handler om at skabe et nyt.

FORANDRING	TRANSFORMATION
Forbedrer det eksisterende	Skaber noget grundlæggende nyt
Kendt mål	Målet udvikles undervejs
Fokus på effektivisering	Fokus på ny værdiskabelse
Kan implementeres	Må mobiliseres
Foregår primært internt	Foregår på tværs af et økosystem
Ændrer processer og strukturer	Ændrer også kultur, mindset og adfærd

At indføre et nyt lønsystem i Forsvaret er en forandring. At udvikle et forsvar, der kan fungere som en integreret del af et europæisk totalforsvar sammen med andre allierede - med tæt samspil mellem militære styrker, industri, civile myndigheder, civilsamfundet og digitale infrastrukturer - er en transformation.

Transformationer har typisk fem fælles karakteristika.

1. Transformation er systemisk

Transformation foregår ikke inden for én organisation alene. Den sker i samspillet mellem mange aktører.

Forsvarets udfordring kan eksempelvis ikke løses af Forsvaret alene. Fremtidens forsvar afhænger af samspillet mellem NATO, EU, forsvarsindustrien, forskningsinstitutioner, kommuner, energisektoren, beredskabet, civilsamfundet og en lang række andre

aktører. Derfor handler transformation ikke blot om at udvikle Forsvaret, men om at udvikle hele det sikkerheds- og beredskabsøkosystem, som Forsvaret er en del af.

2. Transformation indebærer en langt større grad af forandring

Organisationer gennemfører løbende nye projekter, processer og teknologier. Men transformation opstår først, når selve logikken bag organisationens måde at fungere på udfordres.

Forsvaret står ikke blot over for nye våbensystemer eller flere soldater. Digitalisering, kunstig intelligens, droner, cyberkrig, nye samarbejdsformer og et tættere nordisk og europæisk samarbejde ændrer samtidig mange dimensioner af opgaven. Når så mange forhold ændrer sig på én gang, er det ikke længere nok at optimere det eksisterende.

3. Transformation er præget af høj kompleksitet

Transformation starter ofte med erkendelsen af, at den nuværende situation ikke er holdbar. Men løsningen er sjældent kendt på forhånd.

Ingen ved i dag præcist, hvordan fremtidens europæiske forsvar skal organiseres. Derfor må nye løsninger udvikles gennem eksperimenter, partnerskaber og løbende læring. Transformation bliver dermed mindre et spørgsmål om implementering af kendte løsninger og mere et spørgsmål om at lære sig frem til mange af dem.

4. Transformation kræver ændringer i mindset og kultur

Strukturer kan ændres med en beslutning. Kultur kan ikke.

Transformation lykkes først, når mennesker begynder at tænke og handle anderledes. I Forsvaret kan det eksempelvis betyde en bevægelse fra optimering af egne værn, funktioner og fagligheder til en stærkere systemforståelse, hvor succes i højere grad måles på evnen til at skabe effekt sammen med andre aktører.

Det kræver nye vaner, nye samarbejdsformer og nye ledelsesprincipper.

5. Transformation kan ikke implementeres - den må mobiliseres

Klassiske forandringer kan ofte planlægges og rulles ud gennem projekter, programmer og implementeringsplaner.

Transformation fungerer anderledes. Ingen centralt placeret gruppe kan på forhånd designe fremtidens forsvar i detaljer og derefter implementere det i resten af organisationen.

Transformation kræver i stedet *mobilisering*. Medarbejdere, ledere og samarbejdspartnere skal engagere sig i udviklingen af nye løsninger og omsætte en fælles ambition til ny praksis. Transformation sker ikke kun ved at formulere strategidokumenter. Den sker i høj grad i den måde, mennesker arbejder, samarbejder og lærer på. Forsvaret består af en lang række fagprofessionelle medarbejdere med et stort yderligere potentiale, som kan mobiliseres.

Disse fem karakteristika peger alle i samme retning. Hvis transformation er systemisk, kompleks og i højere grad bygger på læring frem for implementering, bliver ledelsens vigtigste opgave ikke at skabe mere kontrol. Den bliver at skabe retning, tempo og læring under usikkerhed.

Transformation kræver en anden ledelseslogik

Hvis transformation er systemisk, kompleks og bygger på læring frem for implementering, stiller det også andre krav til ledelse. I komplekse omgivelser er det ikke længere tilstrækkeligt at fokusere på planlægning, kontrol og risikominimering. Transformation kræver først og fremmest tre ting: en tydelig retning, evnen til at lære hurtigt og modet til at handle under usikkerhed.

Det første handler om retning. Når løsningen ikke er kendt på forhånd, bliver det endnu vigtigere at være klar på ambitionen. Ledere kan ikke udstikke en detaljeret plan for hvert skridt på vejen, men de kan skabe en fælles forståelse af, hvor organisationen skal bevæge sig hen, og hvorfor transformationen er nødvendig.

Det andet handler om tempo. Ikke tempo forstået som hastværk, men som evnen til hurtigt at omsætte erfaringer til handling. I komplekse omgivelser opstår fordele sjældent hos den organisation, der analyserer mest. Fordelen opstår hos den organisation, der lærer hurtigst. Hurtige læringsløjfer bliver derfor en strategisk kapacitet.

Det tredje handler om risiko. Når fremtiden ikke kan forudsiges, må organisationer handle, før alle svar foreligger. Transformation kræver derfor ledere, som kan træffe beslutninger på et ufuldstændigt grundlag, acceptere at fejl også er en del af læringsprocessen og skabe rum for eksperimenter og afprøvning.

Interessant nok er disse principper ikke fremmede for Forsvaret. Tværtimod har de været centrale elementer i militær tænkning i generationer.

Den amerikanske militærteoretiker John Boyd blev berømt for sin OODA-model - *Observe, Orient, Decide, Act*. Boyd argumenterede for, at succes ikke nødvendigvis tilfalder den stærkeste aktør, men den aktør, der hurtigst kan observere, forstå, beslutte og handle i en omskiftelig situation. Kernen i Boyds tænkning er i virkeligheden læring. Evnen til hurtigere end modstanderen at forstå nye situationer og tilpasse sig dem skaber en afgørende fordel. Et aktuelt eksempel er Ukraines forsvar af sit territorium, hvor evnen til hurtigt at analysere og anvende erfaringer fra slagmarken har vist sig helt afgørende.

Den samme erkendelse findes hos Clausewitz. Han beskrev krig som præget af friktion, usikkerhed og uforudsete hændelser. Selv de bedste planer møder en virkelighed, som ikke opfører sig som forventet. Derfor er evnen til at improvisere, tilpasse sig og bevare initiativet afgørende.

Helmuth von Moltke formulerede det endnu mere præcist, da han konstaterede, at ingen plan overlever det første møde med fjenden. Pointen var ikke, at planlægning er værdiløs. Pointen var, at planlægning må kombineres med fleksibilitet, læring og decentral handlekraft.

Disse indsigter er lige så relevante for transformation som for militære operationer. Når organisationer bevæger sig ind på ukendt territorium, kan de ikke kun planlægge sig til succes. De må i høj grad også lære sig til den.

Paradokset er derfor, at Forsvaret gennem sin militære tænkning allerede besidder mange af de principper, som moderne transformation bygger på. Initiativ, mission command/Auftragstaktik, decentral beslutningskraft, læring under pres og evnen til at handle i usikkerhed har i generationer været centrale militære dyder.

Spørgsmålet er derfor ikke, om Forsvaret forstår disse principper. Spørgsmålet er, om det politiske og organisatoriske system omkring Forsvaret giver plads nok til at anvende dem. For her møder transformation sin måske største udfordring: Mange moderne organisationer - herunder store dele af den offentlige sektor - er blevet indrettet til at minimere risiko. Og netop dét kan vise sig at være den største barriere for transformation.

Man kan ikke transformere i et system, der er designet til at minimere risiko

Hvis transformation kræver tempo, læring og modet til at handle under usikkerhed, opstår der et grundlæggende paradoks. For mange moderne organisationer - herunder store dele af den offentlige sektor - er gennem årtier blevet indrettet til noget helt andet: at minimere risiko.

Det er ikke sket ved en fejl. Tværtimod.

Offentlige organisationer forvalter samfundskritiske opgaver, store budgetter og betydelig politisk bevågenhed. De bliver målt på deres evne til at undgå fejl, overholde regler, dokumentere beslutninger og sikre ansvarlig brug af ressourcer. Derfor er der over tid blevet opbygget styringssystemer, kontrolmekanismer, rapporteringskrav og beslutningsprocesser, som har til formål at reducere usikkerhed og skabe forudsigelighed.

I stabile omgivelser giver denne logik god mening. Når opgaven er kendt, og omgivelserne ændrer sig gradvist, kan grundighed, kontrol og risikominimering skabe høj kvalitet og stabil drift.

Men transformation foregår ikke i stabile omgivelser. Transformation foregår i komplekse omgivelser, hvor løsninger ikke er kendt på forhånd, hvor nye teknologier opstår hurtigt,

og hvor organisationer må lære sig frem til nye måder at skabe værdi på. Her kan de mekanismer, der tidligere skabte succes, begynde at modarbejde den udvikling, organisationen har brug for.

Forskellen kan illustreres således:

Transformation kræver	Risikominimeringssystemer belønner
Eksperimenter	Dokumentation
Hurtig læring	Fejlfrihed
Initiativ	Regeloverholdelse
Tempo	Grundighed
Kalkuleret risiko	Risikoundgåelse
Lokal beslutningskraft	Central kontrol

Paradokset er derfor, at de egenskaber, som er nødvendige for at lykkes med transformation, ofte er de samme egenskaber, som traditionelle styringssystemer forsøger at begrænse.

Det gælder også for Forsvaret.

Forsvaret skal i de kommende år udvikle nye operative koncepter, integrere nye teknologier, samarbejde tættere med civile myndigheder og civilsamfundet, opbygge et stærkere totalforsvar og indgå i langt mere integrerede nordiske og europæiske samarbejder. Ingen ved præcist, hvordan disse løsninger skal se ud om fem eller ti år. De må udvikles gennem eksperimenter, læring og løbende tilpasning.

Men hvis enhver afvigelse fra planen kræver omfattende koordinering, hvis fejl først og fremmest betragtes som noget, der skal undgås, og hvis beslutninger konsekvent løftes opad i systemet, bliver organisationens evne til at lære og tilpasse sig langsommere. Og i komplekse omgivelser kan langsom læring være en større risiko end fejl.

Det betyder ikke, at kontrol, ansvarlighed eller styring skal afskaffes. Men det betyder, at balancen må ændres. Organisationer, der skal transformere, må acceptere, at ikke alle svar kan findes på forhånd. De må skabe rum for afprøvning, decentral beslutningskraft og hurtigere læringsløjfer. De må med andre ord acceptere en vis grad af usikkerhed for at kunne reducere den strategiske risiko ved at stå stille.

For Forsvaret handler dette ikke kun om den interne kultur. Det handler også om governance: om de politiske, økonomiske og administrative rammer, som Forsvaret ledes og udvikles inden for. Forsvaret er ikke en privat virksomhed, der frit kan ændre kurs, flytte investeringer, lukke aktiviteter og satse på nye forretningsområder. Det er en offentlig organisation med civil demokratisk kontrol, ministeransvar, flerårige forlig, store materielanskaffelser og betydelig mediemæssig bevågenhed.

Det gør transformation vanskeligere. Ikke umulig, men vanskeligere.

Hvis Forsvaret skal udvikle sig mere innovativt og transformativt, kræver det derfor også et styringsmæssigt rum, hvor der kan arbejdes mere dynamisk med prioriteringer, kapacitetsudvikling og eksperimenter. Det kan betyde mere konkurrence om midler og projekter i implementeringsperioden. Det kan betyde flere faglige uenigheder om retning og prioritering. Og det kan betyde, at departementet og den politiske ledelse i højere grad må kunne håndtere uenighed, usikkerhed og midlertidige tilbageslag som en del af transformationen - ikke kun som afvigelser fra planen.

Det største problem for Forsvarets transformation er derfor næppe mangel på penge, teknologi eller politisk opbakning. Det er risikoen for, at vi forsøger at gennemføre en transformation med styringsprincipper, der er udviklet til en anden virkelighed.

Spørgsmålet bliver derfor ikke blot, hvordan Forsvaret skal transformeres. Spørgsmålet bliver også, hvordan Forsvaret opbygger den organisatoriske og styringsmæssige kapacitet, der gør transformation mulig. Og det stiller også et mere grundlæggende spørgsmål: Er de nuværende ledelsesmæssige konstruktioner - herunder koncernledelsesmodellen og måden, den anvendes på - fortsat de rigtige, hvis Forsvaret både skal levere stabil drift og transformere sig hurtigt nok? Se faktaboks om den nuværende organisering.

Governance af det danske forsvar

Det danske forsvar indgår i Forsvarsministeriets koncern, som omfatter departementet, Forsvarskommandoen samt en række styrelser og myndigheder, herunder blandt andet Materiel- og Indkøbsstyrelsen, Personalestyrelsen, Ejendomsstyrelsen og Hjemmeværnet.

Forsvarsministeriets departement har ansvaret for ministerbetjening, politisk rådgivning, overordnet styring og implementering af Folketingets og regeringens beslutninger på forsvarsområdet. Forsvarschefen er den øverste militære chef og ansvarlig for opbygning, udvikling og indsættelse af Forsvarets operative kapaciteter inden for de politisk fastsatte rammer.

Udviklingen af Forsvaret styres i vid udstrækning gennem flerårige forsvarsforlig, hvor Folketingets partier fastlægger de overordnede økonomiske rammer, kapacitetsmål og prioriteringer. Det nuværende forsvarsforlig blev indgået i 2023 og dækker perioden 2024-2033. NATO-landene besluttede på topmødet i Haag i 2025 en målsætning om at investere 5 pct. af BNP årligt i forsvar og forsvars- og sikkerhedsrelaterede udgifter frem mod 2035.

Styringen af ministerområdet sker gennem en kombination af politiske aftaler, bevillingsstyring, mål- og resultatstyring, investeringsbeslutninger, økonomiopfølgning og løbende ministerbetjening. Derudover koordineres en række centrale beslutninger i koncernledelsen, hvor departementet og de største myndigheder på ministerområdet er repræsenteret.

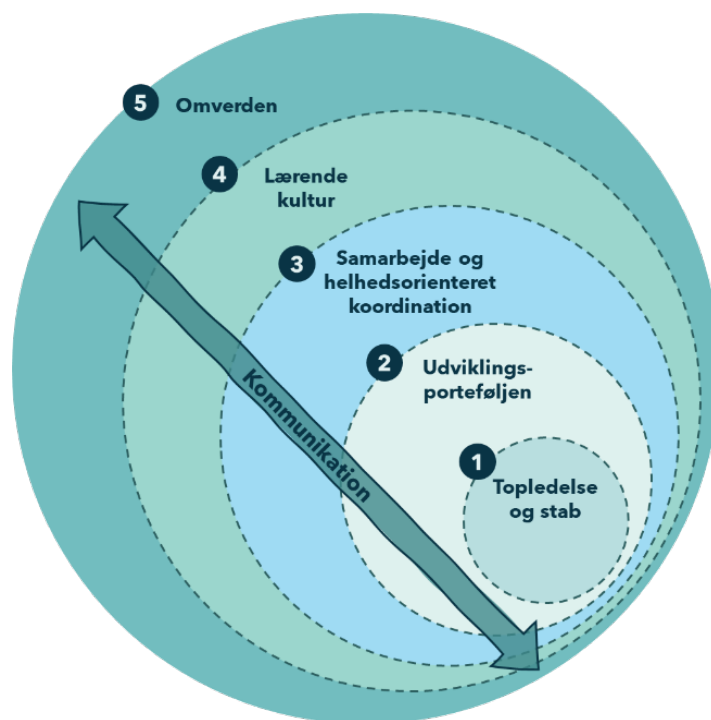
Governance-modellen skal samtidig håndtere flere hensyn: demokratisk kontrol, økonomisk ansvarlighed og effektivitet, militær effektivitet, langsigtet kapacitetsopbygning samt samarbejdet med NATO, EU og andre internationale partnere.

Hvordan bygger man kapacitet til at transformere?

Når vi ser ud i verden og finder både offentlige og private organisationer, der er lykkedes med at transformere sig - på trods af en traditionel kontrol-orienteret tilgang til ledelse som udgangspunkt - så er der et træk, der går igen. De har investeret målrettet i at opbygge kapaciteten til at transformere. Transformation opstår ikke af sig selv. Den opstår heller ikke som resultat af et enkelt program, en ny strategi eller en stor bevilling. Tværtimod viser erfaringerne, at mange organisationer går i gang med transformationen, før de har opbygget de organisatoriske forudsætninger for at lykkes. Resultatet bliver ofte en lang række aktiviteter, projekter og initiativer, som hver især giver mening, men som ikke skaber den samlede bevægelse, der er nødvendig.

For Forsvaret er dette en afgørende erkendelse. Opgaven er ikke blot at gennemføre transformation. Opgaven er først at videreudvikle evnen til at transformere. Erfaringer fra

både offentlige og private organisationer peger på fem områder, som er afgørende - se figur.



For det første skal der etableres et stærkt transformationsnarrativ. Når organisationen bevæger sig ind på ukendt territorium, kan den ikke styres gennem detaljerede planer alene. Der skal skabes en fælles forståelse af, hvorfor transformationen er nødvendig, hvilken fremtid man ønsker at skabe, og hvilke grundlæggende antagelser der ikke længere er tilstrækkelige. For Forsvaret handler det om at skabe en fælles fortælling om overgangen fra et nationalt forsvar til en langt mere integreret del af et europæisk og nordisk sikkerheds- og beredskabsøkosystem.

For det andet skal udviklingsporteføljen aktivt understøtte transformationen. Mange organisationer har omfattende udviklingsaktiviteter, men langt færre har et samlet overblik over, om aktiviteterne faktisk bringer organisationen tættere på den ønskede fremtid. Derfor bliver evnen til at prioritere, koordinere og afslutte initiativer lige så vigtig som evnen til at igangsætte nye. Transformation kræver ikke nødvendigvis flere projekter. Den kræver bedre sammenhæng mellem projekterne.

For det tredje skal organisationen styrke sin evne til samarbejde og helhedsorienteret koordinering. Transformation er per definition systemisk. Fremtidens forsvar skabes ikke alene i Forsvaret, men i samspillet mellem NATO, EU, forsvarsindustrien, beredskabet, energisektoren, forskningsinstitutioner, civilsamfundet og en lang række andre aktører. Evnen til at skabe fælles retning på tværs bliver derfor en strategisk kapacitet i sig selv.

For det fjerde skal der udvikles en stærkere læringskultur. Hvis mange af løsningerne ikke kendes på forhånd, bliver organisationens evne til at eksperimentere, lære og tilpasse sig afgørende. Hurtige læringsløjfer er ikke blot et spørgsmål om kompetenceudvikling. De bliver en konkurrencefordel. Forsvaret skal derfor videreudvikle rammer, hvor erfaringer systematisk omsættes til ny praksis, og hvor fejl ikke alene betragtes som noget, der skal undgås, men også som en kilde til læring.

For det femte skal organisationen orientere sig stærkere mod omverdenen. Transformation lykkes kun, hvis organisationen løbende forstår de behov, trusler og muligheder, der opstår uden for dens egne grænser. Forsvaret skal ikke alene være dygtigt til at udvikle sig selv. Det skal være dygtigt til at udvikle sig sammen med andre aktører.

Fælles for disse fem områder er, at de ikke kan delegeres til et programkontor eller en enkelt transformationsenhed. De kræver et vedvarende engagement fra ledelsen. Topledelsens vigtigste opgave bliver derfor ikke at kontrollere transformationen, men at skabe de organisatoriske betingelser, som gør transformation mulig.

Det gælder også den politiske og administrative ledelse omkring Forsvaret. Hvis Forsvaret skal transformeres, må styringen give plads til, at nye løsninger kan prøves af, at prioriteringer kan ændres undervejs, og at uenigheder kan håndteres som en naturlig del af udviklingen. Transformation kræver ikke mindre ansvarlighed. Den kræver en anden form for ansvarlighed: en ansvarlighed, der ikke kun måler på, om planen bliver fulgt, men også på, om organisationen lærer hurtigt nok og bevæger sig i den rigtige retning.

Det er måske den vigtigste erkendelse i de kommende års forsvarsdebat. Oprustning er nødvendig. Nye våbensystemer, større styrker og flere investeringer er nødvendige. Men

de er ikke tilstrækkelige. Hvis Forsvaret skal lykkes i en verden præget af kompleksitet, usikkerhed og hurtige forandringer, skal det ikke blot opbygge militær kapacitet. Det skal også opbygge en stærk transformationskapacitet.

For i sidste ende er spørgsmålet ikke alene, om vi kan styrke Forsvaret. Spørgsmålet er, om vi kan udvikle et forsvar, der er i stand til løbende at transformere sig selv.

Afslutning

Transformation er hverken let eller komfortabel. Den udfordrer vaner, kulturer og styringsformer, som ofte er opbygget gennem årtier. Den skaber usikkerhed, konflikter og perioder, hvor det gamle ikke længere virker, mens det nye endnu ikke er fuldt udviklet. Derfor vil der også i Forsvaret være en naturlig fristelse til at fokusere på det, der er mest konkret: flere soldater, flere våben og større budgetter. Vores pointe er ingenlunde, at der ikke er sket en række substantielle ændringer i Forsvaret – for det er der. Fx har Forsvarsministeriets Materiel- og Indkøbsstyrelse lavet store ændringer i deres procedurer og processer for indkøb af nyt udstyr. Men der er givet et betydeligt yderligere potentiale for ændringer i og dermed styrkelse af Forsvaret.

Historien viser, at organisationer sjældent fejler, fordi de mangler ressourcer. De fejler, fordi de fortsætter med at tænke og arbejde ud fra en virkelighed, som ikke længere eksisterer.

Det gælder også for forsvar.

Den sikkerhedspolitiske udfordring, som Danmark og mange af vores allierede står overfor, er ikke alene at genopbygge militær styrke. Den er at udvikle et forsvar, som kan operere i en verden præget af kompleksitet, hastig teknologisk udvikling, tættere samspil mellem civile og militære aktører og et langt stærkere europæisk ansvar for egen sikkerhed end tidligere.

Det kræver oprustning. Men det kræver også transformation.

Derfor bør den vigtigste ambition for de kommende års investeringer ikke alene være at skabe mere forsvar. Den bør være at skabe et forsvar, der kan lære hurtigere, samarbejde bredere og tilpasse sig hurtigere end de udfordringer, det er sat i verden for at håndtere.

For i sidste ende er et forsvars styrke ikke alene et spørgsmål om størrelse. Det er også et spørgsmål om evnen til at forandre sig, når den uforudsigelige verden forandrer sig.

Referencer

Anderson, D. & Ackerman Anderson, L. (2010). *Beyond Change Management: How to Achieve Breakthrough Results Through Conscious Change Leadership*. San Francisco: Pfeiffer.

Clausewitz, C. von (1832/1976). *On War*. Princeton: Princeton University Press.

Coram, R. (2002). *Boyd: The Fighter Pilot Who Changed the Art of War*. New York: Little, Brown and Company.

Fischer, K. (2025). *NATO - fortsat uvurderlig, men med nye udfordringer*. København: Gads Forlag.

Hammond, G. T. (2001/2012). *The Mind of War: John Boyd and American Security*. Washington, DC: Smithsonian Institution Press.

Moltke, H. von. (1993). *Moltke on the Art of War: Selected Writings*. Novato, CA: Presidio Press.

Rasmussen, S.B. (2025). *Modne økosystemer er nøglen til at realisere Danmarks innovationsambitioner*. Mobilize Strategy Consulting. Available at: <https://mobilize-nordic.com/det-faglige-univers/artikler/modne-okosystemer/>

Snowden, D. J. & Boone, M. E. (2007). *A Leader's Framework for Decision Making*. Harvard Business Review, 85(11), 68-76.

Tushman, M. L. & O'Reilly, C. A. (1996). *Ambidextrous Organizations: Managing Evolutionary and Revolutionary Change*. California Management Review, 38(4), 8-30.

Wesenberg, S.J. and Rasmussen, S.B. (2025). *Strategisk transformation: Hvad er det, og hvordan kan man arbejde med det?* Mobilize Strategy Consulting. Available at: <https://mobilize-nordic.com/det-faglige-univers/artikler/strategisk-transformation-hvordan-kan-vi-arbejde-med-det/>

Forfatterne bag

Kristian Fischer

Fasttilknyttet senior i Mobilize Strategy Consulting

Kristian Fischer har mere end 20 års erfaring som leder af ledere i dansk forsvars- og sikkerhedspolitik. Han brænder for ledelses- og ledelsesgruppeudvikling og for at hjælpe ledelser med at tænke og agere mere helhedsorienteret - særligt i organisationer under store omstillinger og med komplekse internationale rammebetingelser. Kristian har tilbragt 15 år som afdelingschef i Forsvarsministeriet, hvor han var en central del af ministeriets strategiske topledelse. Han ledede FMNs internationale afdeling og varetog ministerbetjening på tværs af NATO, EU, FN og bilateralt samarbejde - herunder dansk strategi for internationale indsatser, terrorforebyggelse, cyber-sikkerhed og håndtering af flygtningestrømme. Forud for det var han forsvarsrådgiver ved Danmarks NATO-delegation i Bruxelles i tre år. Efter forsvarsministeriet var Kristian i syv år direktør for Dansk Institut for Internationale Studier (DIIS), inden han etablerede sin egen konsulentvirksomhed med fokus på ledelses-udvikling og internationale forhold inden for sikkerhed og geopolitik.



Søren Barlebo Rasmussen

Partner i Mobilize Strategy Consulting

Søren er ekspert i strategisk ledelse af faglige organisationer. Hans arbejde kredser især om, hvordan store faglige organisationer kan skabe mål- og kulturfællesskaber, styrke strategisk koordination og udvikle forskningsbaseret innovation uden at svække motivationen hos de fagprofessionelle. Søren har tidligere været ledelsesforsker, institutleder og dekan på CBS, hvor han også sad i direktionen. De sidste 20 år har han været konsulent og hjulpet mange hospitaler og universiteter med strategisk udvikling - også i samspillet mellem disse to typer af organisationer. Han har arbejdet meget med samspillet mellem forskning og innovation. Søren er desuden forfatter og medredaktør på en række bøger om ledelse, lederudvikling og transformation af sundhedsvæsenet. I de senere år har han været medredaktør på tre antologier om fremtidens sundhedsvæsen: *Hvordan transformerer vi fremtidens sundhedsvæsen?*, *Hvordan leder vi fremtidens sundhedsvæsen?* og *Hvordan skaber vi fremtidens sundhedsvæsen?*

