



FFI Forsvarets
forskningsinstitutt

23/00273

FFI-RAPPORT

Lønn og inntekt i Forsvaret

Torbjørn Hanson
Petter Y. Lindgren

Lønn og inntekt i Forsvaret

Torbjørn Hanson
Petter Y. Lindgren

Emneord

Lønninger
Incentiver
Arbeidstid
Personell
Bonusordninger

FFI-rapport

23/00273

Prosjektnummer

1598

Elektronisk ISBN

978-82-464-3481-0

Engelsk tittel

Wage and Income in the Norwegian Armed Forces

Godkjennerne

Kari R. Strand, *forskningsleder*

Sverre Kvalvik, *forskningssjef*

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskreven signatur.

Opphavsrett

© Forsvarets forskningsinstitutt (FFI). Publikasjonen kan siteres fritt med kildehenvisning

Sammen drag

Personellet er Forsvarets viktigste ressurs. Hvert år går 45 prosent av driftsbudsjettet i Forsvaret (17 mrd. 2020-kroner) til å rekruttere, beholde, motivere, utvikle og avvike denne ressursen. Det er organisasjonens lønns- og insentivsystem som setter rammene for hvordan disse midlene kan fordeles hensiktsmessig blant Forsvarets ansatte. Forsvarets oppgaver, personellstruktur og det sivile arbeidsmarkedet endres imidlertid over tid i takt med sikkerhetssituasjonen, demografisk utvikling og konjunktorene. Slike endringer kan utløse behov for tilpasninger i Forsvarets lønns- og insentivsystem for å sikre organisasjonen «riktig kompetanse til rett tid». Utgangspunktet for en revisjon av insentivsystemet er et godt bilde av nåsituasjonen, hvor utfallet av eksisterende ordninger for en bredde av personellet fremgår.

I denne rapporten viser vi hvordan lønns- og insentivsystemet i Forsvaret påvirker personellens lønn og inntekt. Vi ser både på inntektsnivå og -fordeling. Videre avdekkes det lønns- og inntektsforskjeller mellom sammenlignbare grupper av personell på tvers av blant annet driftsenheter (DIF) og kjønn. Personellet gjøres sammenlignbart ved å ta hensyn til at alders- og gradsstruktur, kjønnsbalanse, type tjeneste og antall arbeidstimer varierer sterkt på tvers i de ulike DIF-ene. Lønns- og inntektsforskjeller er tidligere ikke estimert for Forsvaret, og studien er således den første av sitt slag.

Vi finner at alder, arbeidsinnsats målt i timer og aktivitetsbaserte tillegg er viktige drivere bak inntektsnivået. Medianinntekten for offiserer i 2020 var 860 000 kroner, mens den for spesialister og sivile var på henholdsvis 645 000 og 635 000 kroner. Medianarbeidsinnsatsen som ligger bak er på henholdsvis 1,16, 1,23 og 1,00 utførte årsverk. Spredningen i inntekt er stor. Blant militært personell er det 25 prosent som tjener mer enn 930 000 kroner, mens det samtidig er 25 prosent som tjener under 610 000 kroner. Mye av spredningen skyldes at insentivene treffer personellet ulikt. Det er viktig å ta hensyn til denne spredningen i en videreutvikling av insentivsystemet.

Sjøforsvaret er driftsenheten med klart høyest innsats (median på 1,6 utførte årsverk) og høyest andel i operativ tjeneste. Det gir igjen et inntektsnivå for militært ansatte langt over andre enheter. Blant sammenlignbart personell er imidlertid inntektsnivået for offiserer i Sjøforsvaret 7 prosent lavere enn i Hæren når vi tar hensyn til innsatsen. Den høyeste inntekten blant sammenlignbart personell på tvers av DIF-ene, finner vi i Luftforsvaret. I Luftforsvaret er inntekten for militært ansatte om lag 10 prosent høyere enn i Hæren. Det er viktig at balansen mellom søkere til operativ og annen tjeneste er optimal. Vi finner at operativ tjeneste er 7 prosent bedre betalt for offiserer etter at vi har tatt hensyn til ulik arbeidsmengde. Operative spesialister har en inntekt som er 2 prosent høyere enn for spesialister med annen tjeneste.

Forsvarets lønnspolicy fastsetter at det skal være likelønn mellom kjønnene. Vi finner at militære kvinner jobber om lag 3–5 prosent færre timer enn sammenlignbare menn, og de har 33 prosent lavere sannsynlighet for operativ tjeneste. Disse kjønnsforskjellene i karrierevalg kan også gi utslag i lønns- og inntektsforskjeller. Vi finner at militære kvinner har om lag 3 prosent lavere inntekt enn sammenlignbare militære menn. Tilsvarende tall for sivile er om lag 6 prosent. Det er ingen kjønnsforskjell i regulativlønn for offiserer, mens den er på 2 prosent for spesialister.

Summary

The personnel is the most important resource in the Armed Forces. Every year, 45 percent of the operating budget in the Norwegian Armed Forces (NAF) is allocated to recruitment, retention, motivation, development, and separation of the human resources. The organization's wage and incentive system structures how the personnel budget is distributed among the employees. However, NAF's tasks, the personnel structure, and the civilian labor market change over time in line with the security situation, demographic development, and business cycles. Such changes may trigger a need for adjustments to NAF's wage and incentive system to ensure "the right competence at the right time". The starting point for a potential incentive system reform is a firm understanding of the current situation, where the outcome of existing incentives for a breadth of personnel appears.

In this report, we show how the wage and incentive system in NAF influences the personnel's wages and earnings. We are studying both the level and the distribution of wages and earnings. Furthermore, we uncover wage and earnings differences between comparable groups of personnel, across e.g. branches, departments, and gender. The analysis takes into account that the age and rank structure, gender composition, type of service, and number of working hours vary strongly across different branches and departments.

We find that that age, work effort measured in hours, and activity based allowances are important drivers behind the gross earnings level. The median gross earnings for officers in 2020 was NOK 860 000, while for other ranks and civilians it was NOK 645 000 and 635 000, respectively. The median work effort behind these income numbers is 1.16, 1.23, and 1.00 work years. The spread in income is large. Among military personnel, 25 percent earn more than NOK 930 000, while at the same time 25 percent earn less than NOK 610 000. Much of the spread is due to incentives that are designed to target subgroups of the personnel.

The Navy has the highest work effort and share of personnel in operational positions. This implies that the earnings in the Navy far outcompetes the earnings in other branches and departments. When we control for a host of control variables (including work effort), we find that the gross earnings among officers in the Navy to be 7 percent lower than officers in the Army (the reference group). Military personnel in the Air Force have the highest gross earnings on average, 10 percent higher than in the reference group. We find that officers in operational service is paid seven percent higher gross earnings after taking into account variations in work effort, while other ranks in operational service have a gross earnings that supersede other ranks in other service with two percent.

NAF's compensation policy stipulates equal pay between genders. We find that women in military positions work 3–5 percent less hours than comparable men. They have a 33 percent lower probability to serve in operational positions. Women in military service have around three percent lower gross earnings than what comparable men in military service have. Among civilians, the gender difference is around six percent. Among officers, there is no gender difference in base wage, but we find a two percent gender difference among other ranks.

Innhold

Sammendrag	3
Summary	4
1 Innledning	7
1.1 Bakgrunn	7
1.2 Formål og problemstillinger	8
1.3 Lønn og inntekt	9
1.4 Avgrensninger	10
1.5 Tidligere forskning	10
1.6 Rapportens struktur og målgruppe	11
2 Metode, data og utvalg	12
2.1 Metode	12
2.2 Data og utvalg	14
2.3 Mulige skjevheter	18
2.4 Fordelinger i utvalget	19
3 Lønn og insentiver i Forsvaret	22
3.1 Lønns- og kompensasjonsstruktur i militære organisasjoner	22
3.2 Regulativlønn	26
3.3 Aktivitet, belastning og arbeidstid	31
3.4 Risiko	33
3.5 Geografisk mobilitet	34
3.6 Rekruttere og beholde	37
3.7 Avgangsstimulerende tiltak og en balansert aldersstruktur	38
3.8 Overtid	39
3.9 Andre insentiver og avtaler	41
3.10 Utenlandstillegg	42
3.11 Oppsummering	43
4 Hvor mye jobber de ansatte?	46
4.1 Definisjon på innsats målt i timer	46
4.2 Innsats fordelt på tjeneste, DIF og kjønn	48

5	Hvor mange har operativ tjeneste?	56
5.1	Definisjon av operativ tjeneste	56
5.2	Andel av personellet i operativ tjeneste	58
6	Hva tjener personellet, og hvor store er forskjellene?	60
6.1	Introduksjon	60
6.2	Aggregert fordeling av lønnstyper og inntekt i utvalget	60
6.3	Fordelingen av lønn og inntekt innad i DIF-er	78
6.4	Offiserer	84
6.5	Spesialister	95
6.6	Sivile	105
7	Oppsummering og konklusjon	115
7.1	Forutsetninger	115
7.2	Hvor mye jobber personellet, målt i antall timer tilgjengelig for arbeidsgiver?	115
7.3	Hvor stor andel av personellet har operativ tjeneste?	116
7.4	Hva er lønns- og inntektsnivået for offiserer, spesialister og sivile, og hvordan er fordelingen innad i hver gruppe?	117
7.5	Er det lønns- og inntektsforskjeller mellom driftsenhetene i Forsvaret, og mellom Forsvaret og Forsvarsmateriell?	117
7.6	Er det kjønnsforskjeller i lønn og inntekt?	119
7.7	Hvordan brukes insentivene for ulike grupper personell?	120
7.8	Er det forskjeller mellom DIF-ene, og mellom DIF-ene og FMA, i hvordan insentivene benyttes?	121
8	Videre forskning	122
	Referanser	124

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

En lønns- og insentivstruktur skal bidra til effektiv rekruttering, at personellet beholdes, yter innsats og er villige til å stille opp for arbeidsgiverens behov, og for en fornuftig avvikling av personell. Forsvaret er med sine over 17 000 årsverk en av Norges største virksomheter. Organisasjonen har flere særegne trekk som gjør at den monetære lønns- og insentivstrukturen vil kunne avvike fra andre virksomheter i offentlig eller privat sektor.

For det første ansetter Forsvaret primært unge mennesker til militære stillinger, utdanner dem i hovedsak i egne utdanningsinstitusjoner og legger til rette for at personellet skal bli værende i organisasjonen til pensjonsalder (Asch og Warner 2001). For det andre har Forsvaret behov for betydelig operasjonelt nærvær i områder med skrint befolkningsgrunnlag, på grunn av den sikkerhetspolitiske situasjonen med stormakten Russland som nabo i nord (Hanson og Lindgren 2022). For det tredje har deler av den militære aktiviteten behov for «*youth and vigor*» i den forstand at alder kan ha betydelig innvirkning på evnen til å håndtere arbeidsoppgavene (Hanson, Presterud og Lindgren 2021a; Rosen 1992; Warner 2006). For det fjerde medfører Forsvarets kjernevirksomhet en type arbeidsoppgaver med tilhørende belastning, arbeidstid og risiko som få andre private og offentlige virksomheter tilbyr. Forsvarets militære personell skal håndtere både krise- og krigssituasjoner. For det femte tilsier Forsvarets brede virksomhet og egne næringer innen luftfart og det maritime domenet, et nokså unikt behov for kompetansemangfold i organisasjonen. Forsvarspersonell skal derfor motiveres både til spesialisering innen et fåtall arbeidsoppgaver og til mer generalistorienterte karrierer med stor grad av rotasjon mellom arbeidsoppgaver og til opprykk i ledelseshierarkiet.

Selv uten å ha kjennskap til Forsvarets lønns- og insentivsystem, vil det være naturlig å forvente et omfangsrikt og spesialdesignet system for å håndtere bredden i og særegenhetene ved organisasjonen. Og forventningene stemmer med terrenget: Forsvaret har i dag over 600 lønnsarter, med opphav i en rekke ulike særavtaler knyttet til arbeidstid og ulike aktiviteter.

For å videreutvikle et effektivt lønns- og insentivsystem, er startpunktet å kartlegge hvordan insentivene benyttes for ulike grupper personell i dag, og hvilke utslag det gir på inntektsnivået samt forskjeller innad og mellom personellgruppene. Per i dag finnes det imidlertid ingen systematisk gjennomgang av hvordan insentivene, som lønnsartene kan aggregeres opp til, benyttes for ulike grupper av personell i Forsvaret.

Flere FFI-rapporter basert på spørreundersøkelser inkluderer spørsmål om regulativlønn og inntekt i Forsvaret (Hanson, Einarsdottir og Lindgren 2023; Hanson mfl. 2023; Hanson og Lindgren 2022; Lindgren, Hanson og Einarsdottir 2023). Denne rapporten gir bedre innsikt i lønns- og inntektsforskjeller i forsvarssektoren enn hva disse rapportene er i stand til, både fordi vi her baserer oss på registerdata om individene, men også fordi vi utfører mer dyptpløyende deskriptive analyser. Andre FFI-studier av lønn og inntekt i Forsvaret har vært motivert av å kunne beregne kostnadene knyttet til ulike innrettinger av personellstrukturen (se Hove (2013, 2019a; b);

Johnson (2022); Johnson og Nordvang (2022)). Disse studiene beregner gjerne gjennomsnittsverdier for lønn og inntekt for ulike personellkategorier, som i neste omgang kan multipliseres med antall personell for å beregne personellkostnader. Når lønn og inntekt skal studeres som et insentiv er vi imidlertid opptatt av hvordan ordningene slår ut for det enkelte individ. Det er nemlig individet selv som tar beslutninger som å fortsette i Forsvaret og hvor mye innsats som skal legges ned i arbeidet. Individets vurderinger baseres på faktisk inntekt og egne inntektsmuligheter, og ikke gjennomsnittsinntekten for en større gruppe personell. I studier av insentiver er vi derfor mer interessert i hvordan inntektsnivået fordeler seg innad og mellom grupper, enn hva gjennomsnittsinntekten er for den enkelte gruppe. Spredningen i inntekt gir også et bedre grunnlag for å vurdere hvordan en mulig endring av insentiver slår ut for personellet.

Videre vet vi at egenskaper ved personellet i Forsvaret er ulikt fordelt avhengig av om vi grupperer dem etter kjønn, driftsenhet (DIF), tilsetningsforhold og grad. Personellet i Hæren utgjør for eksempel en vesentlig yngre aldersstruktur enn i øvrige DIF-er, kvinner er yngre enn men, og personell med operativ tjeneste jobber flere timer enn annet personell. Dette er egenskaper vi forventer korrelerer sterkt med nivået på lønn og inntekt, men som samtidig varierer mellom de ulike gruppene av personell som skal sammenlignes. For å unngå naive sammenligninger av lønn og inntekt mellom gruppene, bør det tas hensyn til denne type egenskaper ved personellet i studier av lønns- og inntektsforskjeller. Etter det vi kjenner til, er ikke slike studier gjennomført tidligere for Forsvaret.

For å kunne vurdere om det monetære lønns- og insentivsystemet virker etter hensikten og for å kunne videreutvikle og forbedre insentivstrukturen, er det avgjørende å tette nevnte gap i kunnskapsgrunnlaget og få kartlagt hvordan lønns- og insentivsystemet virker i praksis.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med denne rapporten er å studere hvordan forsvarssektorens lønns- og insentivsystem slår ut for lønn og bruttoinntekt blant ulike grupper personell i Forsvaret og Forsvarsmateriell (FMA). Vi studerer lønns- og inntektsfordelingen ved å belyse følgende problemstillinger:

1. Hva er lønns- og inntektsnivået for offiserer, spesialister og sivile, og hvordan er fordelingen innad i hver gruppe?
2. Er det lønns- og inntektsforskjeller mellom driftsenhetene i Forsvaret, og mellom Forsvaret og FMA?
3. Er det kjønnsforskjeller i lønn og inntekt?

Kjernevirksomheten i Forsvaret innebærer operativ tjeneste. Operativ tjeneste er ofte forbundet med ukurant arbeidstid og -lengde, og reguleres av egne arbeidstidsbestemmelser. Det er naturlig å forvente at de spesielle arbeidstidsbestemmelsene kan slå ut i lønns- og inntektsforskjeller mellom personell med og uten operativ tjeneste.

For å studere dette nærmere, er vi avhengig av å studere følgende to problemstillinger:

4. Hvor mye jobber personellet, målt ved antall timer tilgjengelig for arbeidsgiver?
5. Hvor stor andel av personellet har operativ tjeneste?

Personellets inntekt er summen av ulike monetære insentiver. Insentivene skal først og fremst motivere til ønsket adferd og kompensere for ulemper. Det innebærer for eksempel at inntekten skal være høy nok til å rekruttere og beholde personellet. Inntekten skal også motivere personellet til innsats og til å tilegne seg kompetanse og søke seg til stillinger som kan innebære ulemper i form av geografisk lokalisering, risiko eller stor arbeidsbelastning på andre måter. Forsvaret ønsker også variasjon i karrierevalg, både med hensyn på kompetanse, stillingsrotasjon og forfremmelser. Samtidig har DIF-ene og FMA mulighet til å påvirke insentivbruken lokalt gjennom egen lønnspolicy. For å oppnå større innsikt i hvordan insentivene virker ønsker vi derfor å belyse følgende to problemstillinger:

6. Hvordan brukes insentivene for ulike grupper personell?
7. Er det forskjeller mellom driftsenhetene i Forsvaret, og mellom driftsenhetene og FMA, i hvordan insentivene benyttes?

1.3 Lønn og inntekt

I denne rapporten studerer vi lønn og inntekt som utbetales for arbeid i Forsvaret og FMA. Med lønn mener vi i stort månedslønn (lønsart 1001) og grunnlønn for overenskomstlønnede (lønsart 6GRL), noe vi samlet vil omtale som regulativlønn, se kapittel 3.2. I kapittel 3 introduserer vi en rekke andre lønnstyper: aktivitetsbaserte tillegg, risikotillegg, tillegg for geografisk mobilitet, tillegg for å rekruttere og beholde, overtid, utenlandstillegg og andre. Til sammen utgjør regulativlønn og de andre lønnstypene det vi kaller inntekt:

$$(1) \text{ Inntekt} = (\text{regulativ})\text{lønn} + \text{aktivitetsbaserte tillegg} + \text{risikotillegg} + \text{geografisk mobilitet} \\ + \text{rekruttere og beholde} + \text{overtid} + \text{utenlandstillegg} + \text{andre tillegg}$$

Strengt tatt kunne alle lønnstypene og summen av dem blitt omtalt som både lønn og inntekt. I skattemessig forstand, er alle lønnstypene arbeidsinntekt. Det norske skattesystemet opererer også med kapitalinntekt (med egne skattesatser). Mange i Forsvaret og FMA vil også ha kapitalinntekter fra for eksempel utbytte på aksjer, gevinst på salg av aksjer, rente på innskudd, og lignende. Vi ser i denne rapporten kun på arbeidsinntekt utbetalt av Forsvaret og FMA. Dette er altså ikke en studie i forskjeller i ansattes totalinntekt. Personellets lønn og inntekt (totallønn) er altså definert som arbeidsinntekt fra Forsvaret og FMA som arbeidsgivere.

1.4 Avgrensninger

Denne rapporten avgrenses til å gi et deskriptivt bilde av lønn og insentiver i Forsvaret. Ved å sammenligne ulike grupper personell (problemstilling 1–3), identifiserer vi lønns- og inntektsforskjeller mellom gruppene, samt nivå og fordeling innad i gruppene, men tar ikke stilling til om nivået, fordelingene eller forskjellene er hensiktsmessige for å oppnå målsettingene med lønns- og insentivsystemet.

Av praktiske årsaker avgrenser vi studien til etatene Forsvaret og FMA. Sektorens særegenheter, med tilhørende kompleksitet i insentivstruktur, blir i stort dekket gjennom disse to virksomhetene. Ulempen er imidlertid at eventuelle virkninger fra øvrige etaters egne lønnpolicyer ikke blir belyst.

Vi undersøker kun ett år, nemlig 2020, i denne rapporten. Fokuset på 2020 skyldes at det er det siste året vi har tjeneste- og lønnsdata, samtidig som det er det første året vi har arbeidstidsdata om personellet. I 2020 spredde koronapandemien seg til Norge og myndighetene iverksatte inn- og utvandringsrestriksjoner for å hindre smitte. Vi har i kommunikasjon med Forsvaret undersøkt om 2020 var et veldig spesielt år for Forsvaret med hensyn på arbeidstid, øving og trening og lignende. Vi er fortalt at Forsvaret ikke avvek betydelig fra planer om øving og trening på grunn av koronapandemien. Pandemien kan imidlertid ha resultert i noe ekstra arbeid knyttet til avvikling av vakt, fordi Forsvarets personell måtte forholde seg til smittevernregler.

Analysene i denne rapporten er av deskriptiv art. Vi gjør ingen forsøk på å avdekke årsaks-sammenhenger. Når vi identifiserer for eksempel at kjønn er assosiert med lavere regulativlønn og grunnlønn, kan vi ikke med forskningsdesignet i denne rapporten utlede årsakene til denne assosiasjonen.

1.5 Tidligere forskning

Vi har tidligere forsket på relevante aspekter av det monetære insentivsystemet i det norske forsvaret. Vi omtaler studiene kort her.

Vi har studert bonusordningen for spesialister med tilsetning til 35 år (T35) (Hanson og Presterud 2021; Hanson mfl. 2021b; Hanson, Presterud og Lindgren 2021a; Reitan, Hanson og Lindgren 2022). Denne bonusordningen er ment som kompensasjon for en kontrakt der den militære karrieren avsluttes ved 35 år. Den gir også finansielle muligheter til å starte en ny karriere. Samtidig fungerer ordningen som et insentiv til å bli værende i Forsvaret frem mot 35 år. Vi argumenterer for å splitte bonusordningen i én del som kompenserer for avslutning av den militære karrieren og én del som brukes som et insentiv for å beholde personell, en retensjonsbonus, for spesifikke grupper med kompetanse og ferdigheter Forsvaret er avhengig av.

Hanson og Lindgren (2022) undersøker den geografiske mobiliteten blant Forsvarets personell. I denne rapporten finner vi for det første indikasjoner på at det er en relativt stor andel av personellet hvor geografisk mobilitet ikke lar seg påvirke av monetære insentiver. Det betyr at selv om

Forsvaret dramatisk øker monetære insentiver, som for eksempel flyttebonus og kompensasjon for pendling, vil det likevel være en betydelig andel personell som er uvillig til å flytte eller pendle. For det andre indikerer resultatene fra vår analyse at et flertall av personellet faktisk lar seg påvirke av størrelsen på monetære insentiver. Dette gjelder riktignok når størrelsen på insentivene ligger langt over dagens nivå. Basert på disse to funnene mener vi at monetære insentiver kan være fruktbare som insentiv for økt geografisk mobilitet i Forsvaret, men at det samtidig bør tas med i vurderingene at insentivet ikke vil øke mobiliteten hos alt personell.

Hanson og Lindgren (2019; 2021) og Lindgren og Hanson (2018; 2019a; 2019b; 2019c; se også Lindgren, Hanson og Strand 2019) undersøker sammenhengen mellom særalderspensjon og arbeidstilbudet. Vi finner at heving av særaldersgrensen vil øke arbeidstilbudet hos personell i 60-årene. Det er dog usikkert hvordan ståtiden hos yngre personell vil påvirkes, hvis særaldersgrensen økes. Det er vanskelig å anslå dette før en eventuell heving. Lindgren og Presterud (2020a, 2020b, 2021, 2023) undersøker oppbemanning av Forsvaret i lys av langtidspanen for Forsvaret og koronapandemien. Einarsdottir og Lindgren (2023) og Lindgren og Einarsdottir (2023) sammenligner de monetære insentivsystemene i forsvarer i tolv Nato-land og -partnerland: Australia, Danmark, Finland, Italia, Japan, Nederland, Norge, Polen, Spania, Storbritannia, Sverige og Tyskland. De finner at det er stor variasjon blant landene i hvordan de monetære insentivsystemene er organisert. I noen land er faste tillegg en betydelig andel av kompensasjonen, mens i andre land, spesielt i Norge, er variable tillegg en sentral del av det monetære insentivsystemet. I noen land, som i Japan, er bonusordninger viktig, mens i andre benyttes ikke bonusordninger i det hele tatt. Samtidig er landenes monetære insentivsystemer like i den forstand at regulativlønn er en relativt mindre andel av inntekten, sammenliknet med de fleste nasjonale næringer. Det er altså vanlig blant forsvarsorganisasjoner i sammenliknbare land å ha relativt betydelige tillegg til vanlig lønn.

1.6 Rapportens struktur og målgruppe

Rapporten er strukturert som følger: I kapittel 2 presenterer vi populasjonen og utvalget vi studerer i rapporten. Vi legger også frem deskriptiv informasjon om datasettet, etter alder, kjønn og tilsettingsforhold. I kapittel 3 diskuterer vi først behovet for spesielle lønns- og kompensasjonsordninger i militære organisasjoner. Dernest redegjør vi for lønnstypene og insentivene som til sammen utgjør personellens inntekt. I kapittel 4 besvarer vi problemstilling (4) om arbeidsbelastningen til personellet i Forsvaret og FMA. Vi redegjør for hvordan vi anslår om personell er i operativ eller annen tjeneste og fortsetter med å svare på problemstilling (5) om andelen i operativ tjeneste i kapittel 5. I kapittel 6 studerer vi lønns- og inntektsfordelingene i Forsvaret og FMA. Vi besvarer her problemstilling (1)–(3). Vi undersøker også hvordan insentivene brukes og om det er systematiske forskjeller mellom driftsenheter og FMA og besvarer således også problemstillingene (6) og (7). I kapittel 7 oppsummerer og konkluderer vi studien, mens vi presenterer hvordan fremtidig forskning burde innrettes for å danne mer kunnskap om lønn og insentiver i Forsvaret og forsvarssektoren i kapittel 8.

Målgruppen for denne rapporten er ansatte i forsvarssektoren som jobber med personell- og kompetanserelaterte problemstillinger, både i Forsvarsdepartementet, Forsvarsstaben, grenstabene, arbeidstakerorganisasjonene og andre med interesser for lønnpolicy og den faktiske lønns- og inntektsfordelingen blant ulike grupper i Forsvaret og FMA.

2 Metode, data og utvalg

2.1 Metode

2.1.1 Deskriptiv statistikk

For å belyse fordelingene av lønn og inntekt deskriptivt (problemstilling 1), vier vi stor plass til å vise fordelinger og nivåforskjeller grafisk i figurer. Vi opererer med fire statistiske mål på nivået og fordelingen av lønnstyper (gruppering av lønnsarter) og inntekt blant personellet. Gjennomsnittet er det aritmetiske gjennomsnittet innad i en gruppe, dvs. summen av lønnstypen/inntekten over antallet personer i gruppen. Medianen er hva den midterste personen mottar i lønn/inntekt når gruppens personer rangeres etter nivået på lønnen/inntekten. Medianen er – i motsetning til gjennomsnittet – ikke sensitiv for ekstremverdier, som for eksempel at noen personer har spesielt høy lønn/inntekt. Medianen er også P50 (50. persentil) i en fordeling. Det betyr at halvparten av personellet i gruppen tjener under medianen og halvparten tjener over. P25 er det 25. persentilet. Det betyr at 25 prosent av gruppens personer har lavere lønn/inntekt enn dette målet, mens 75 prosent av gruppen har høyere lønn/inntekt. Tilsvarende representerer P75 det 75. persentilet hvor 75 prosent av gruppens personer altså har lavere lønn/inntekt enn dette målet og 25 prosent over. Til sammen gir gjennomsnittet, medianen, P25 og P75 rik informasjon om fordelingen av lønnstypen/inntekt innad i en gruppe.

2.1.2 Regresjonsanalyse

For å estimere lønns- og inntektsforskjeller mellom grupper av personell (problemstilling 2 og 3), benytter vi regresjonsanalyse. Regresjonsanalyse kan gi andre resultater enn en ren grafisk fremstilling, siden vi da har mulighet til å kontrollere for mange variabler simultant. Vi kan se på hva slags resultater vi får av grafisk fremstilling og regresjonsanalyse på denne måten: når vi studerer lønns- og inntektsforskjeller skiller vi mellom i) absolutte forskjeller mellom to eller flere grupper («ukorrigert»), ii) forskjeller som kan forklares ved ulike egenskaper i hver av gruppene («korrigert»), og iii) «uforklarte» forskjeller, etter at observerbare egenskaper ved gruppene er korrigert for. Mens i) identifiseres ved å studere gjennomsnittslønn og -inntekt i hver gruppe, innebærer ii) og iii) å estimere en økonometrisk modell ved hjelp av regresjonsanalyse.

Ved for eksempel å beregne gjennomsnittsinntekten for alle majorer i Luftforsvaret i 2020, får vi en oversikt over hva denne gruppen personell som helhet tjente det året. Det samme kan vi gjøre

for majorer i for eksempel Hæren. I neste omgang kan vi studere om inntekten for majorene i Hæren var høyere enn inntekten for majorene i Luftforsvaret ved å sammenligne de to gjennomsnittsverdiene dette året. Denne sammenligningen kan være interessant i seg selv, og er av typen som gjerne oppgis i sammenligning av inntekt mellom yrkesgrupper. Det er denne forskjellen vi omtaler som i) den «ukorrigerte» forskjellen mellom to grupper.

Vi ønsker imidlertid å gå ett steg videre ved å studere om det er noe spesielt ved å være major i en av grenene som slår ut i høyere eller lavere inntekt. Med andre ord ønsker vi å forklare en eventuell inntektsforskjell med en forskjell i egenskaper mellom majorene i de to grenene. De to gruppene majorer kan imidlertid være forskjellige med hensyn på kjønn, alder, erfaringsnivå, omfanget av operativ tjeneste, arbeidstid, militær og sivil utdanning. For en oppstilling av hvilke variabler som inkluderes i beregningene, se tabell 2.1. Vi ønsker altså å sammenligne to grupper som er så like som mulig, bortsett fra at de jobber i to ulike grener. Etter å ha kontrollert for de observerbare forskjellene mellom gruppene sitter vi igjen med ii) en «korrigert» lønns- eller inntektsforskjell. Den «ukorrigerte» lønns- og inntektsforskjellen vil da være langt på vei forklart ved variabler som alder, ansiennitet og utdanning. Vi nærmer oss altså å kunne studere om det er lik lønn for likt arbeid.¹

I noen tilfeller vil det likevel være en lønns- eller inntektsforskjell, selv etter at vi har korrigert for alt observerbart. Det kaller vi iii) den «uforklarte» lønns- eller inntektsforskjellen. Det er i den «uforklarte» lønnsforskjellen vi vil finne eventuelle utslag av for eksempel ulike lønnspolicyer mellom driftsenhetene. I litteraturen er det denne differansen som vies mye oppmerksomhet og som ofte tolkes som indikasjon på diskriminering mellom gruppene som sammenlignes. Så lenge vi i denne studien ikke kan observere alle faktorer som kan spille inn på lønns- og inntektsnivået, som for eksempel kompetanse, type utdanning, preferanser og arbeidsoppgaver, kan vi heller ikke uten videre konkludere at en enkelt gruppe diskrimineres ved en uforklart lønnsforskjell.

For å belyse problemstilling 6 og 7 om hvordan insentivene benyttes, har vi kategorisert alle utbetalinger i lønnsregnskapet etter formålet. Det gir oss følgende lønnstyper (insentiver): regulativlønn, overtid, aktivitetsbaserte tillegg, utenlandstillegg, andre tillegg, rekruttere og beholde, geografisk mobilitet og risikotillegg. Denne inndelingen bruker vi for det første til å studere inntektsprofilen for militære per grad, sivile og mellom driftsenheter. For det andre brukes den til å studere driftsenhetenes relative prioriteringer av de ulike insentivene, og kan således indikere praktisert policy på området.

For en oversikt over variabler som benyttes i regresjonene, se tabell 2.1. I regresjonene for innsats i kapittel 4 benytter vi kjønn, alder, DIF/etat, grad, hvorvidt personellet er i operativ eller annen tjeneste, og hvorvidt personellet har tjenestegjort i utlandet det aktuelle året. Vi benytter ikke variabler for utdanning og heller ikke grad for sivilt personell. I regresjonene for lønn og inntekt i kapittel 6 benytter vi også sivil utdanning, militær utdanning (for offiserer) og antall år personellet har arbeidet i Forsvaret og FMA. Vi estimerer sammenhengen mellom disse

¹ Se for eksempel Blau og Kahn (2017) for en litteraturgjennomgang av forskningen på lønns- og inntektsforskjeller.

variablene og regulativlønn, inntekt uten nettotimer og inntekt med nettotimer. I regresjonen for inntekt med nettotimer inkluderer vi også antallet nettotimer.

Tabell 2.1 Oversikt over forklaringsvariabler i regresjonene for innsats og lønn og inntekt, inkluderte (grønne celler) og ekskluderte (grå celler) variabler.

Kategori	Innsats			Lønn og inntekt*		
	Offiser	Spesialist	Sivil	Offiser	Spesialist	Sivil
Kjønn						
Alder						
Sivil utdanning						
Offisersutdanning						
DIF og FMA						
Grad						
Operativ eller ikke						
Tjeneste i utlandet						
Antall år ansatt						

*Antall nettotimer inkluderes som forklaringsvariabel i beregningen av «inntekt m/ nettotimer».

2.2 Data og utvalg

Vi benytter lønns-, tjeneste- og timeregistreringsdata fra et utvalg bestående av alle ansatte i Forsvaret og FMA i 2020 for å studere lønns- og inntektsforskjeller i disse to virksomhetene. For å gjøre lønn, inntekt og arbeidstid sammenlignbare mellom individer, konsentrerer vi oss om personell som har jobbet fulltid hele 2020, slik at det blir årlige fulltidsstillinger og derfor også fulltidsinntekter og -lønninger som studeres. Da unngår vi skjevheter knyttet til at for eksempel inntekt fra øving og trening ikke er fordelt jevnt over året.² Ulempen med denne tilnærmingen er først og fremst at vi utelater personell med ansiennitet mindre enn ett år, og personell som har sluttet i løpet av året. Dette blir spesielt synlig for militære som starter på laveste gradsnivå uten et helt års ansiennitet.

Det er imidlertid ikke ukomplisert å verken definere eller identifisere om et individ i våre data har jobbet et fullt år. Vi har variabler som skal måle om et individ er ansatt på fulltid, om individet har jobbet fulltid uten for eksempel permisjoner, om individet har jobbet et fullt årsverk målt i timer, og om individet har fått utbetalt lønn tilsvarende et fullt årsverk på sitt gradsnivå. Utfordringen er imidlertid at disse variablene, hver for seg, ikke gir en entydig definisjon på om en ansatt har jobbet fulltid i hele 2020 med tilhørende full lønn. En ansatt kan for eksempel være fulltidsansatt i 2020, men samtidig ta ulønnet ferie eller permisjon deler av året slik at lønn og inntekt påvirkes. Samtidig kan en person jobbe kun deler av året, men likevel jobbe et antall timer som langt overstiger et årsverk. Det er også tilfeller i datamaterialet der en person tilsynelatende

² Når inntekten ikke er jevnt fordelt over året, vil det gi et skjevt bilde av årlig inntekt dersom for eksempel seks måneders tjeneste legges til grunn for hele året (inntekten multipliseres med to for å få årlig inntekt).

har vært ansatt hele året, men har fått utbetalt ingen eller svært lav lønn.³ Grunnet slike svakheter i registreringen av aktuelle data, utarbeider vi en egen definisjon på fulle årsverk basert på en kombinasjon av tilgjengelige variabler. For utvalget i 2020 (heretter 2020-utvalget) inkluderer vi alle individer som tilfredsstillende følgende tre krav:

1. Er registrert med årsverksprosent på 100.
2. Har en regulativlønn som minst tilsvarer laveste lønnstrinn for individets grad (for sivile må regulativlønnen være høyere enn 400 000 kr).
3. Er registrert med et antall timer i timeregistreringen som tilsvarer minst 0,9 årsverk.

Ved å benytte disse tre kravene, minimerer vi utfordringene med falske positive og negative i utvalget. Med falske positive mener vi personer som ser ut som de har arbeidet fulltid gjennom hele året – ved at de tilfredsstillende ett av kravene – men som ikke har gjort det. Med falske negative mener vi personer som ikke ser ut til å ha arbeidet fulltid gjennom hele året – ved å se på ett krav av gangen – men som faktisk har gjort det.

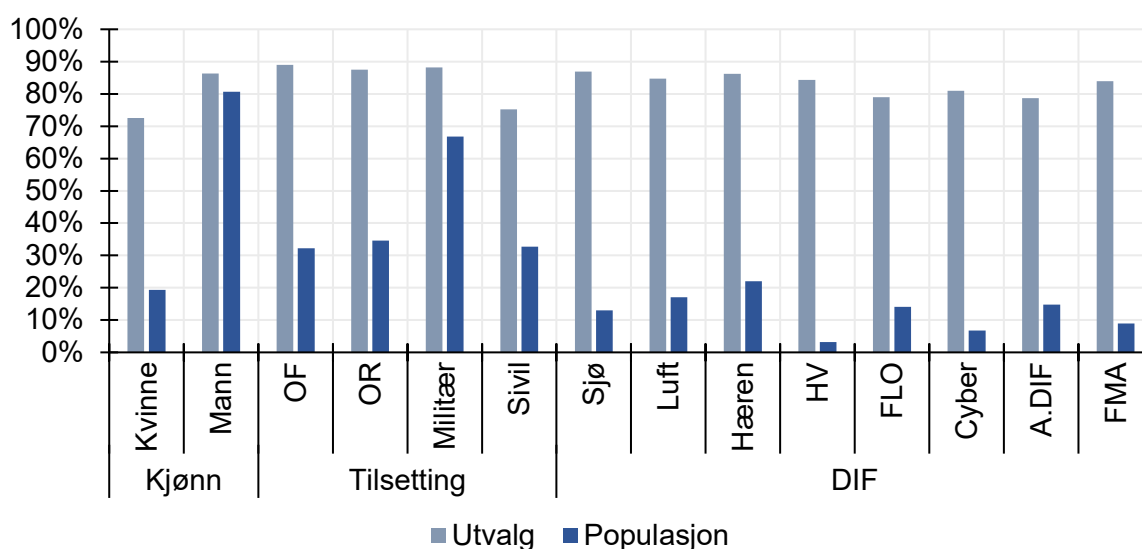
Vi benytter fem variabler for å splitte opp personellet i Forsvaret (og FMA):

- 1) *Kjønn*: Mann og Kvinne.
- 2) *Tjenestetype*: Operativ eller Annen tjeneste. Definisjonen på hvorvidt en person tilhører operativ tjenestetype eller ikke, er beskrevet i kapittel 5.
- 3) *Tilsetningsforhold*: Her opererer vi med offiserer (OF), spesialister (OR) og sivile.⁴
- 4) *DIF/etat*: Vi har kategorisert driftsenhetene på følgende måte: Hæren, Sjø (Sjøforsvaret), Luft (Luftforsvaret), HV (Heimevernet), FLO (Forsvarets logistikkorganisasjon), Cyber (Cyberforsvaret), Annen DIF (de resterende DIF-ene i utvalget samlet), FMA (Forsvarsmateriell) og Annet (en samlekategori for personell som ikke tilhører noen av de kategoriene). Vi konsentrerer oss flere steder om grenene, men vi viser også resultater der flere driftsenheter (og FMA) er inkludert. I enkelte fremstillinger av resultatene fremstiller vi for enkelthets skyld FMA som en av driftsenhetene, på tross av at det er en etat.
- 5) *Grad*: For offiserer viser vi OF 1–5 og for spesialister OR 2–8 i de fleste figurer, men har inkludert OF 6 i aggregerte figurer. Denne gruppen utgjør såpass få personer at den ikke er mulig å ta med i disaggregerte figurer. Av personvern hensyn vil vi ikke vise resultater for grupper av personell på mindre enn 20 individer.

³ Noen mulige feilkilder kan være forekomster av ulønnet ferie, permisjon en kort periode, opprykk eller ny stilling i løpet av året. Feilkildene kan virke i begge retninger på lønns- og inntektsnivået.

⁴ Vi vurderte å skille mellom spesialister med tilsetning til henholdsvis 35 og 60 år, men i kommunikasjon med forsvarsgrenene ble vi enige om at det er hensiktsmessig å presentere lønn og inntekt for disse gruppene samlet.

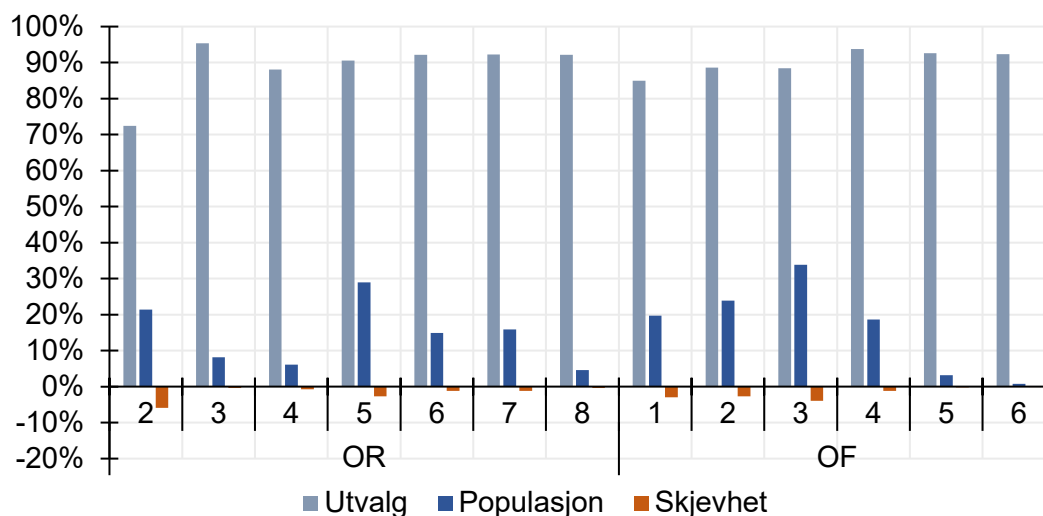
Figur 2.1 viser utvalget som andel av populasjonen fordelt på kjønn, tilsetning og DIF (venstre stolpe) i tillegg til gruppens andel av hele populasjonen (høyre stolpe).⁵ Sammen gir de to stolpene et bilde av skjevheten i utvalget. Av figuren ser vi at 73 prosent av kvinner og 86 prosent av menn er representert i utvalget. Den relativt lave andelen for kvinner skyldes at relativt få sivile kvinner er inkludert i utvalget. Når det gjelder militært tilsatte er 88 prosent representert, henholdsvis 89 og 88 prosent for offiserer og spesialister. For sivile er andelen i utvalget 75 prosent. FMA er representert med 84 prosent, mens DIF-ene varierer fra 79 prosent i FLO til 87 prosent i Sjøforsvaret. I figuren er Annen DIF (A.DIF) en samlepost for resterende driftsenheter i utvalget, blant annet Forsvarets personell- og vernepliktssenter, Forsvarets høyskole og Forsvarets felles-tjenester.



Figur 2.1 Utvalgsgruppens andel av gruppen i populasjonen (lys stolpe til venstre) og gruppens andel av totalen i populasjonen (mørk stolpe til høyre, etter kjønn, tilsetningsforhold og DIF/FMA).

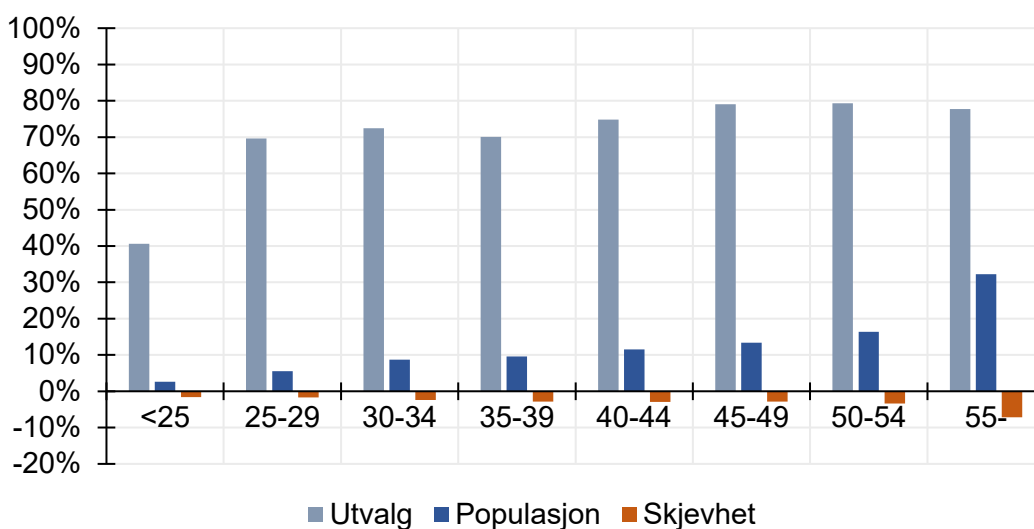
Figur 2.2 viser utvalgets andel per gradsnivå for spesialister og offiserer (lys stolpe til venstre i hver gruppe), gruppens andel av populasjonen (mørkeblå stolpe i midten i hver gruppe) og hvor mye manglende observasjoner i gruppen (skjevheten) utgjør som andel av populasjonen (rød stolpe til høyre i hver gruppe). Vi ser av figuren at utvalgsandelen er svært høy for alle gradsnivåer med unntak av de to laveste gradsnivåene OR2 og OF1. Det skyldes antagelig at en vesentlig andel av dette personellet er tilsatt underveis i året og således ikke har utbetalt full årslønn i 2020. OR2 (6 prosent) og OF3 (4 prosent) utgjør de største skjevhetene målt opp mot populasjonen.

⁵ Enkelte avdelinger i Forsvaret er utelatt både i 2020-utvalget og blant ansatte i 2020.



Figur 2.2 Utvalget offiserer og spesialister i Forsvaret og FMA per gradsnivå som andel av populasjonen (venstre stolpe). Gruppen som andel av populasjonen (midtre stolpe). Manglende observasjoner i gruppen (skjevheten) som andel av populasjonen (høyre stolpe).

Utvalget sivilt tilsatte vises i figur 2.3 fordelt etter alder. Andelen i utvalget yngre enn 25 år er kun 40 prosent. Det skyldes antagelig at relativt mange i denne kategorien er nyansatte gjennom året og derfor har for lav inntekt til å inkluderes i utvalget, hvor grensen er satt til 400 000 kroner.



Figur 2.3 Utvalget sivile i Forsvaret og FMA per aldersgruppe som andel av gruppens antall i populasjonen (lys stolpe til venstre). Gruppen som andel av populasjonen (blå stolpe i midten). Manglende observasjoner (skjevheten) som andel av populasjonen (rød stolpe til høyre)

2.3 Mulige skjevheter

Begrensninger i data, utvalg og variabler vil kunne gi noen skjevheter i bildet av nivået på lønn og insentiver i Forsvaret. Når det gjelder data er den største utfordringen antagelig at vi kun studerer ett enkelt år. Det vil kunne være variasjon i aktivitetsnivået over år som vi ikke får undersøkt i denne rapporten. Dessuten kan året 2020 bære preg av forhold knyttet til pandemien selv om vi er fortalt at det ikke var store endringer i aktivitetsplanene i 2020. Måten data er registrert på, kan også skape utfordringer i bruken av dataene. Dette gjelder spesielt tidspunktet for når informasjon fra tjenesteregisteret er hentet ut, hvor vi har et øyeblikksbilde per 1. oktober 2020. Den viktigste informasjonen fra tjenesteregisteret er knyttet til grad og organisasjonstilhørighet. Dersom grad eller driftsenhet i perioden januar til september avviker fra registreringen i oktober, kan det skape en skjevhet i resultatene på grads- og DIF-nivå. Et eksempel kan være at et individ går fra operativ tjeneste med høye aktivitetstillegg i en av grenene til en stilling i en annen DIF uten aktivitet. Da vil all inntekt og aktivitetsbaserte tillegg for dette individet opparbeidet før 1. oktober tillegges DIF registrert per 1. oktober. I dette tilfellet medfører det en skjevhet i fremstillingen av aktivitetsbaserte tillegg for ny og gammel DIF. Tilsvarende skjevheter kan oppstå mellom gradsnivåer hvis grad avviker før og etter 1. oktober i 2020. Vi kan derfor ikke utelukke skjevheter i lønnsnivået i DIF og per grad, samt fordeling av andel med operativ tjeneste i den enkelte DIF og etat.

Skjevheter i utvalget kan også føre til skjevheter i resultatene for nivået på lønn og inntekt. Det gjelder spesielt når vi begrenser utvalget til personell som jobber fulltid hele 2020. Som vi skal se i kapittel 6 gir det størst utslag ved at personell som starter midt i året ikke oppnår tilstrekkelig lønn til at de inkluderes i utvalget. Det gjelder da spesielt utslag for de laveste gradsnivåene, henholdsvis OR 2 og OF 1, hvor en vesentlig andel starter midt i året.

Manglende variabler kan påvirke tolkningen av lønn og inntekt som et mål på den relative verdien av et individs insentiver. Dette er for det første fordi vi kun har tilgang til variabler for bruttoutbetalinger, og derfor studerer brutto- og ikke nettoinntekt. For personellens beslutninger om videre karriere, er det imidlertid nettoinntekt som er mest hensiktsmessig. Forskjellen på brutto- og nettoinntekt, er at skatt er inkludert i bruttoinntekten. Skjevheter vil imidlertid først oppstå i sammenligning mellom grupper av personell som skattes ulikt, som for eksempel personell med skattefordeler i form av sjømannsskatt. Forskjeller i nettoinntekt som skyldes progressiviteten i skattesystemet vil heller ikke komme frem. Trinn 3 og 4 i skattesystemet slo inn ved henholdsvis 639 750 og 999 550 kroner i 2020. Trinn 3 økte marginalskatten med 9 prosent og trinn 4 økte satsen med ytterligere 3 prosent.⁶ Studier av nettoinntekt for individer og deres husholdning vil være gjenstand for fremtidige studier.

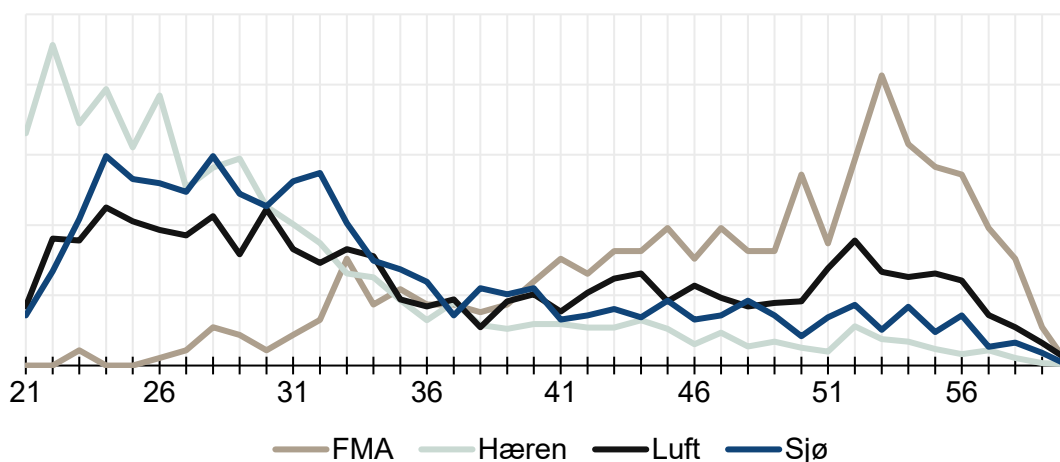
For det andre vil tolkningen av lønn og inntekt som mål på den relative verdien av et individs insentiver, forstyrres av at noen lønnsarter er pensjonsgivende mens andre ikke er det. Den reelle verdien av en viss lønn bestemmes altså både av skatten og pensjonssparingen. Regulativlønn er pensjonsgivende mens en rekke lønnsarter i de andre lønnstypene ikke er pensjonsgivende. Pensjonsgivende inntekt innebærer at man sparer opp 18,1 prosent av inntekten i folketrygden og

⁶ <https://www.skatteetaten.no/satser/trinnskatt/?year=2020#rateShowYear>.

5,7 prosent av inntekten i offentlig tjenestepensjon (Statens pensjonskasse) opp til 7,1 G. Pensjonsgivende inntekt over 7,1 G innebærer at man sparer opp 23,8 prosent av inntekten i offentlig tjenestepensjon opp til 12 G. Etter 12 G er det ingen pensjonsoppsparing av pensjonsgivende inntekt. Dette er betydelige beløp, og vil være gjenstand for fremtidige studier. Dessuten vil militært ansatte på T60-kontrakter kunne motta særalderspensjon hvis de fortsetter å jobbe som militært ansatte frem til særalderen (57–60 år). Særalderspensjonen kan også sees på som en årlig utbetaling som spares opp til perioden man er særalderspensjonist.

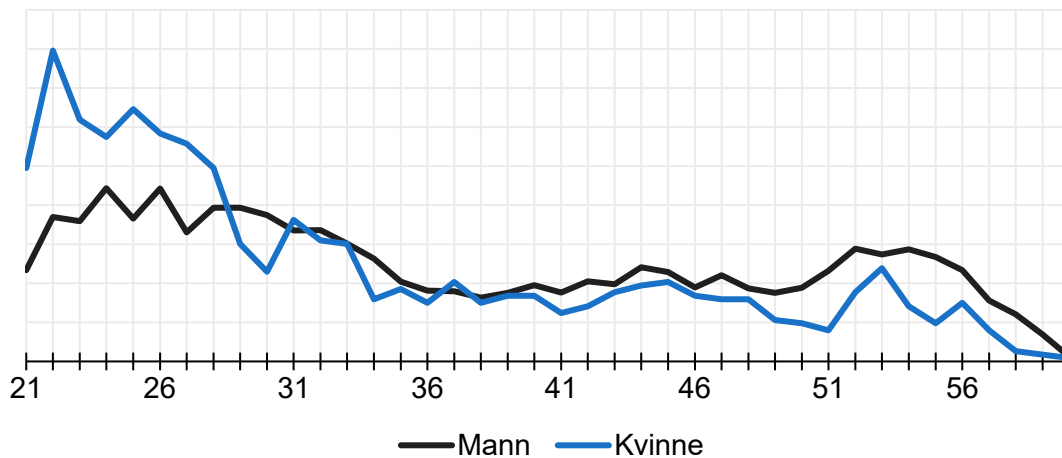
2.4 Fordelinger i utvalget

Figur 2.4 viser aldersfordelingen for militære i de tre forsvarsgrenene og FMA. Forskjellene i aldersfordeling mellom DIF-ene er viktig å ha i bakhodet når vi senere i rapporten diskuterer nivået på lønn og inntekt i den enkelte DIF. Spesielt regulativlønnen vil være sterkt korrelert med alder, slik at store deler av nivåforskjellene i lønn vil forklares med forskjeller i driftsenhetenes aldersstruktur. Av figuren ser vi tydelig hvordan den militære aldersstrukturen i grenene skiller seg fra strukturen i FMA. Mens andelen under 30 år er høy blant grenene, er det først fra 33 år at andelen blir vesentlig i FMA. Blant grenene ser vi at Hæren har den klart yngste personellstrukturen, mens Luftforsvaret har den eldste.



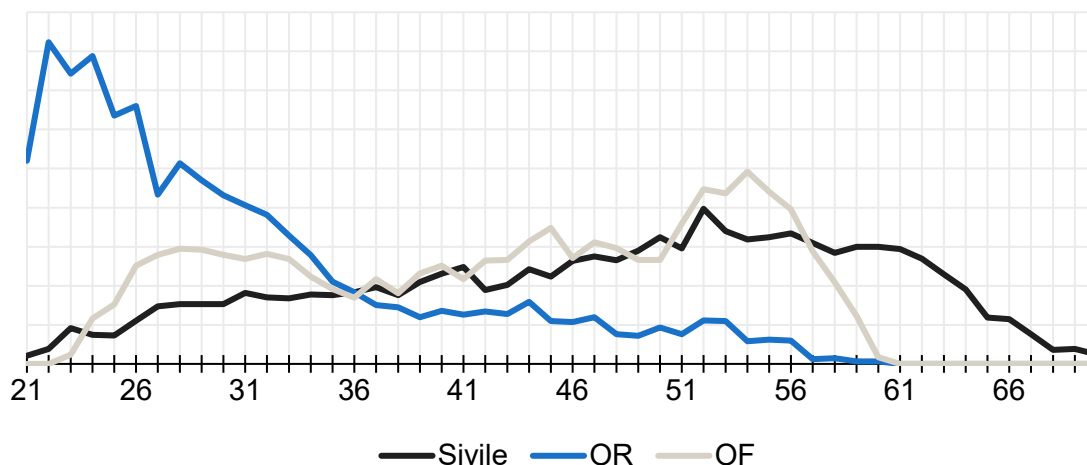
Figur 2.4 Aldersfordeling for militære i forsvarsgrenene og FMA.

Aldersfordelingen for militære fordelt på kjønn fremgår av figur 2.5. Vi ser at militære kvinner er vesentlig yngre enn militære menn. Dette er spesielt synlig ved andelen under 30 år i fordelingen for kvinner sammenlignet med fordelingen for menn. Som en illustrasjon av aldersfordelingen for militære i populasjonen, vil figuren imidlertid kunne gi et noe skjevt bilde. Dette fordi utvalget er tynnere blant OR2 og OF1, slik at relativt flere unge faller ut av utvalget.



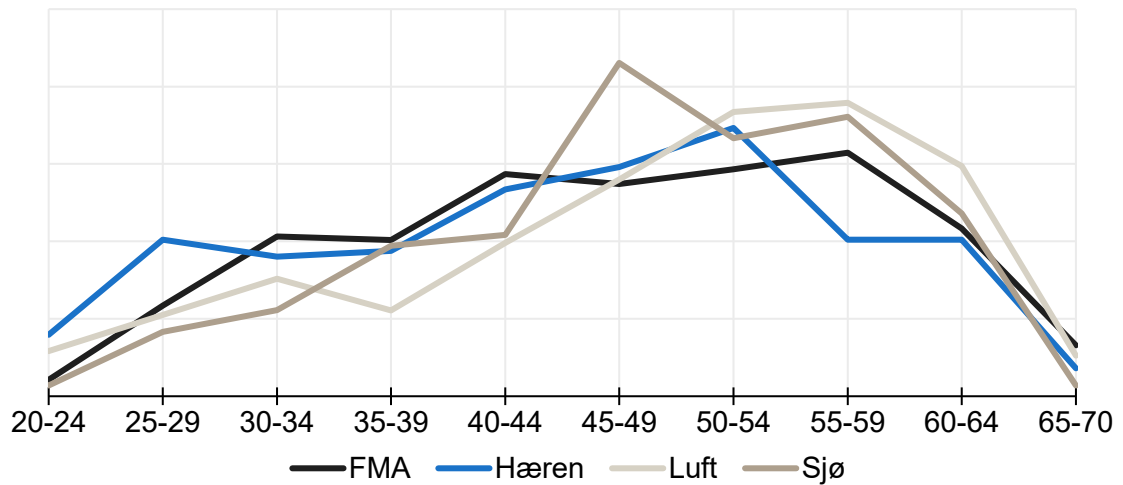
Figur 2.5 Aldersfordeling fordelt på kjønn, militært ansatte i Forsvaret og FMA.

Aldersfordelingen for sivile, spesialister og offiserer sammenstilles i figur 2.6. Her ser vi at spesialistene er vesentlig yngre enn offiserer og sivile. Spesialistenes aldersfordeling er preget av det relativt store antallet på tilsetning til 35 år (T35). Den lave alderen blant spesialistene vil selvsagt gi utslag i nivået på regulativlønn mellom gruppene. Videre ser vi av figuren at både offiserer og sivile har en relativt høy andel mellom 51 og 56 år.



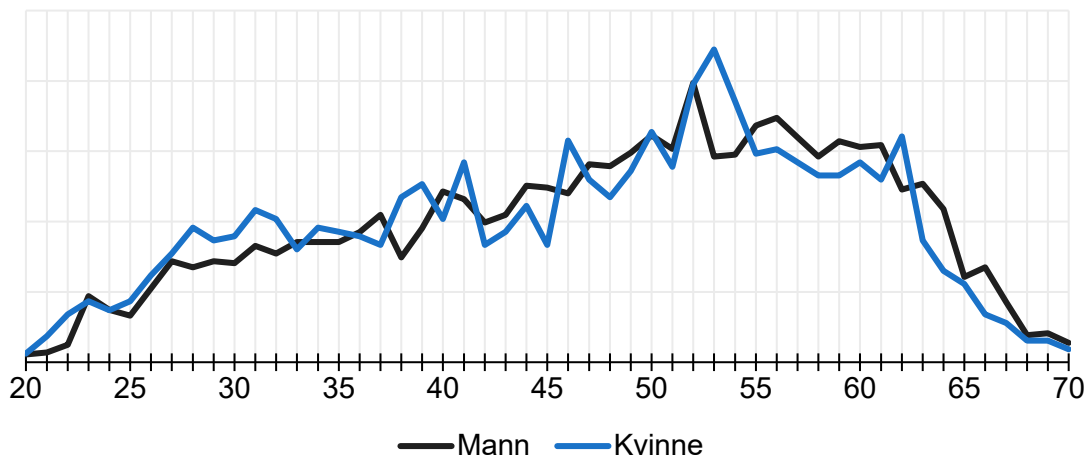
Figur 2.6 Aldersfordeling for sivile, spesialister og offiserer i Forsvaret og FMA.

Aldersfordelingen for sivile i forsvarsgrenene og FMA fremgår av figur 2.7. Grunnet et lavere antall personer er alderskohortene gruppert i grupper på fem år. Vi ser at FMA og Hæren har en noe yngre aldersstruktur for sivile enn Sjøforsvaret og Luftforsvaret.



Figur 2.7 Aldersfordeling for sivile i forsvarsgrenene og FMA.

Når det gjelder sivilers aldersfordeling fordelt på kjønn, viser figur 2.8 at kvinner er noe yngre enn menn. Gjennomsnittsalderen for kvinner og menn er på henholdsvis 46,5 og 48 år. Videre ser vi at andelen sivile er høyest i aldersspennet 50–65 år.



Figur 2.8 Aldersfordeling for sivile fordelt på kjønn.

3 Lønn og insentiver i Forsvaret

3.1 Lønns- og kompensasjonsstruktur i militære organisasjoner

3.1.1 Bakgrunn

I dette kapittelet tar vi for oss en rekke egenskaper ved militære organisasjoner generelt og den norske forsvarssektoren spesielt, for å vise hvordan det legger premisser for en lønns- og kompensasjonsstruktur. Videre ser vi nærmere på hvilke insentiver som er tilgjengelig i Forsvaret, den økonomiske motivasjonen bak dem, i hvilke avtaler de er hjemlet og hvordan vi behandler dem i vår studie av lønns- og inntektsforskjeller. Vi avgrensner oss imidlertid til å diskutere de ordningene som er mest relevant for denne rapporten. Det betyr at listen over ordninger, avtaler og forvaltningsprosesser i Forsvaret ikke vil være uttømmende. Samlet utgjør dette vår tolkning av Forsvarets lønnsystem.

I diskusjonen rundt utformingen av kompensasjonsstrukturen, lener vi oss på Asch og Warner (2001) sitt banebrytende arbeid om kompensasjonsstrukturer og personellpolitikk i militære organisasjoner.

I dette kapittelet vil vi argumentere for at Forsvarets lønns- og kompensasjonsstruktur formes av:

1. organisasjonenes særegenheter, variasjon i arbeidsoppgaver og krav til kompetanse, og
2. variasjonen i personellens preferanser, for eksempel knyttet til risiko, belastning og bosted.

Det betyr at omfang av og kompleksitet i kompensasjonssystemet er en funksjon av heterogeniteten i organisasjonens virksomhetsområder og personellens preferanser. Med Forsvarets mange ulike virksomhetsområder og egne næringer innen luftfart og det maritime domenet, vil vi naturlig nok forvente en relativt omfangsrik kompensasjonsstruktur. Det ser vi blant annet igjen gjennom omtrent 600 ulike aktive lønnsarter og en rekke særavtaler knyttet til arbeidstid og ulike aktiviteter.

I dette kapittelet strukturerer vi de ulike avtalene med tilhørende insentiver og lønnsarter i det vi kaller ulike lønnstyper. Vi viser utbetalingene per lønnstype i dette kapittelet, og bruker kategoriseringen til å vise insentivbruk på individ, DIF og etatsnivå i påfølgende kapitler.

Vi vil nå ta for oss noen utvalgte særegenheter ved Forsvaret, som vi senere benytter til å argumentere for eksistensen av egne insentiver på en rekke områder. For å vise hvordan insentivet kan utformes med tanke på størrelse og differensiering, benytter vi først en av særegenhetene som et eksempel.

Følgende egenskaper ved en militær organisasjon generelt og Forsvaret spesielt, legges til grunn for den videre diskusjonen av insentiver:⁷

- Forsvaret har virksomhet innenfor en rekke ulike områder og har egne næringer innen luftfart og det maritime domenet. Det skaper et relativt stort behov for kompetansemangfold. Stor spredning (heterogenitet) i virksomhet og kompetansebehov kan drive opp behovet for individuelle tilpasninger og kompleksiteten i lønssystemet.
- Forsvarets kjernevirksomhet innebærer ofte ukurant arbeidstid og -lengde, høy beredskap samt betydelig risiko. Det kan være behov for egne insentiver, utover grunnlønn, som kompenserer for slike ulemper.
- Forsvarets virksomhet karakteriseres av stor geografisk spredning i tjenestesteder grunnet sikkerhetspolitiske forhold – ofte i rurale strøk. Når det ikke er samsvar mellom lokalisering av baser og hvor personellet ønsker å bo, kan det være behov for egne insentiver for å øke den geografiske mobiliteten.
- Forsvaret har behov for god helse og fysikk i utførelsen av mange arbeidsoppgaver. Det gir Forsvaret behov for en balansert aldersstruktur. For å balansere aldersstrukturen kan det være behov for egne avgangsstimulerende tiltak.
- Forsvaret er en hierarkisk organisasjon som rekrutterer ungt personell i bunnen av hierarkiet. Personellet utdannes internt i organisasjonen. Når høyere militære grader i all hovedsak bemannes gjennom opprykk internt i organisasjonen – og ikke utenfra slik de fleste private og offentlige virksomheter gjør – kan lønningene i lavere grader drives opp og lønnsstrukturen bli relativt flat.

3.1.2 Når er det behov for insentiver?

Vi kan spørre oss hvorfor det er behov for insentiver utover grunnlønnen. Vil det ikke være tilstrekkelig å la nivået på for eksempel risiko og aktivitet gjenspeiles i lønnsnivået når det er en del av jobben? I teorien er det effektivt å belønne personellet etter hva de produserer og kvaliteten på arbeidet (Lazear 1999; Lazear og Shaw 2007). I praksis er det imidlertid som regel vanskelig å måle nøyaktig hva en enkelt ansatt bidrar med i produksjonen og kvaliteten på arbeidet (Lazear 1979). Det er derfor vanlig med en fast grunnlønn, som heller justeres etter ansiennitet eller ved jevne mellomrom etter kvalitative vurderinger av måloppnåelser. Utfordringen med et slikt system, oppstår imidlertid når stillingene representerer et bredt spekter av oppgaver som i varierende grad innebærer ulemper for personellet.

La oss bruke en stilling som innebærer særskilt risiko for liv og helse som et eksempel. Alt annet likt, vil det være mindre attraktivt å søke seg til denne stillingen så lenge det ikke kompenseres for ekstra risiko. Det kan i prinsippet løses ved å øke grunnlønnen for denne stillingen. Hvis

⁷ Listen over egenskaper er ikke uttømmende. Vi avgrensner oss her til egenskaper med størst betydning for nivået på lønn og inntekt.

omfanget av særskilt risiko varierer over tid, eller hvis personellet selv kan påvirke hvor mye risiko de utsetter seg for i stillingen, vil det imidlertid være nødvendig å knytte kompensasjonen direkte til adferden (aktiviteten) som innebærer risiko. Da vil særskilt risiko typisk kompenseres per døgn, eller time, slik det nå gjøres i Forsvaret.

Mangfoldet av stillinger med aktivitet som innebærer ulemper for personellet er altså en driver bak behovet for egne insentiver i Forsvaret. I stort kan vi si at heterogeniteten i Forsvarets oppgaver bidrar til behovet for eksplisitte insentiver.

3.1.3 Hvor stort skal insentivet (kompensasjonen) være?

Vi har allerede identifisert at det kan være hensiktsmessig å kompensere særskilt risiko med et eget insentiv, men hvor stort skal insentivet (kompensasjonen) være? Økonomisk teori presenterer et enkelt svar på dette spørsmålet: for arbeidstakerne må deres kostnader ved å utføre arbeidsoppgaven og dens nytte av insentivet være lik på marginen. For arbeidsgiver (Forsvaret) må kostnadene ved å få en ekstra person til å ta (mer) særskilt risiko tilsvare nytten det innebærer for Forsvaret at en ekstra person tar særskilt risiko.

Løsningen på problemstillingen om fastsettelse av størrelsen på kompensasjonen er altså todelt. For det første må Forsvaret innhente informasjon om hvor viktig det er for organisasjonen at personellet tar mer særskilt risiko, det vil si identifisere Forsvarets betalingsvillighet for at personellet tar på seg mer risiko. For det andre må Forsvaret forstå hvor mye personellet må kompenseres for å være villig til å ta mer risiko. Slik kan vi finne ut av hva det vil koste Forsvaret å få personellet til å ta mer risiko.

3.1.4 Forsvarets preferanser: behov og prioriteringer

Hvor stort er Forsvarets behov for personell som for eksempel tar særskilt risiko? Forsvarets behov er antagelig nærmest utømmelige, men samtidig er trolig nytten av nok en ekstra person som tar særskilt risiko avtagende og forsvarsbudsjettet ligger mer eller mindre fast på kort sikt. Om det ble opprettet 100 nye stillinger med krav om særskilt risiko, er det antagelig ikke like viktig å bemanne disse som de 100 første. Etter hvert som nytten avtar, vil Forsvaret heller benytte lønnsmidlene på andre typer stillinger. Forsvarets behov for en gitt kompetanse eller adferd gir først mening målt opp mot hvordan en ekstra «enhet» av adferden er med på å løse en konkret oppgave, og deretter hvor viktig denne oppgaven er relativt til andre oppgaver som skal løses. Begge forhold kan imidlertid være kompliserte å operasjonalisere i praksis. Mer informasjon om sammenhengen mellom personellens adferd, for eksempel innsats, og i hvilken grad oppgavene løses, gir en mer riktig fastsettelse av størrelsen på et gitt insentiv. Samtidig kan kostnaden ved å innhente slik informasjon være betydelig, slik at kostnaden ved mer informasjon før eller siden vil overstige nytten ved økt presisjon på insentivet. Det er derfor viktig å ta inn over seg de administrative kostnadene når et nytt insentiv skal vurderes.

3.1.5 Personellets preferanser: relative ulemper

Personellets preferanser gir uttrykk for hvordan de vurderer ulempene ved en gitt adferd. For eksempel vil personellets risikoaversjon (hvor sterkt de misliker risiko), kunne påvirke hvor stor kompensasjon de vil kreve for å ta (mer) særskilt risiko for liv og helse. Når det gjelder adferd som medfører ulemper, vil som regel ulempen være stigende og tiltagende. Det vil si at for eksempel 20 øvingsdøgn representerer en større ulempe enn 10, og at øvingsdøgn nummer 150 representerer en større ulempe enn øvingsdøgn nummer 10. Her er det viktig å påpeke at det ikke nødvendigvis er selve aktiviteten «øving» som representerer ulempen for personellet, men heller tapet av fritid, ukurant arbeidstid og fravær fra familien som aktiviteten medfører.

Personellets preferanser vil gjerne variere fra person til person. Vi vet for eksempel at det er stor spredning i hvor sterkt personellet misliker risiko (Hanson 2019; Hanson mfl. 2023; Hanson og Lindgren 2022; Hanson og Presterud 2021). Personell som misliker risiko sterkt vil også kreve en høyere kompensasjon for adferd som innebærer særskilt risiko, alt annet likt. Et kostnadseffektivt insentiv vil utnytte denne heterogeniteten i personellets preferanser og tilby lavere kompensasjon til personell med høyere aksept for risiko. En slik differensiering av størrelsen på insentivet omtales gjerne som diskriminering i samfunnsøkonomilitteraturen. Fordi personellets risikoaversjon ikke står skrevet utenpå dem, i betydningen av at det er vanskelig å observere på individnivå, er det heller ikke så enkelt i praksis å diskriminere personellet basert på deres risiko-preferanser. Det blir derfor naturlig at alt personell står overfor de samme kompensasjonssatsene for særskilt risiko, eller at kompensasjonene deles opp etter type risikofylt aktivitet.

Når det er mulig direkte å observere egenskaper ved personellet som korrelerer sterkt med deres preferanser, vil det imidlertid være større muligheter for diskriminering. Et eksempel her kan være ulemper knyttet til geografisk tjenestested. Det er relativt enkelt å frembringe informasjon om personellets husholdning som sivilstatus og barn. Hvis slike egenskaper ved husholdningen samvarierer med ulemper ved pendling og flytting, kan det være mulig å operere med differensierte kompensasjonssatser for pendling og flytting, slik at det oppnås en diskriminering mellom personell med ulike preferanser. Personell med familie vil da ha relativt høyere kompensasjonssatser enn personell uten familie. Dersom det ikke var mulig å diskriminere, ville kompensasjonen antagelig vært for generøs for personell uten familie og for lav for en større andel personell med familie.

Et differensiert insentivsystem som tilpasser – det vil si diskriminerer – kompensasjonssatsene etter personellets preferanser, resulterer i at Forsvaret oppnår mer av ønsket adferd enn det ellers ville oppnådd med samme kompensasjonsbudsjett. Men det krever mye informasjon om personellets preferanser. Stigende administrasjonskostnader ved økt kompleksitet og vanskelig tilgang til personellets preferanser, setter også vesentlige begrensninger for hvor differensiert insentivsystemet i Forsvaret kan være. Den største utfordringen knyttet til å oppnå mer av en gitt adferd, er nok likevel problemet med at adferden eller resultatet av den ikke er direkte målbar, og at dets marginale bidrag til måloppnåelse i kombinasjon med en lang rekke andre aktiviteter og faktorer ikke er kjent.

Det er naturlig å forvente at både Forsvarets og personellens preferanser og behov endres over tid. Det kan medføre at også omfang og innretning av insentivsystemet må tilpasses ved jevne mellomrom. I henhold til egen personellhåndbok skal forsvarsektoren til enhver tid vurdere hvilke insentiver som bør opprettes, utvikles eller avvikles for å bygge opp under Forsvarets operative evne.

3.1.6 Forutsigbar kompensasjon og inntekt

De fleste personer ønsker å planlegge sin privatøkonomi for en periode frem i tid. Høy variasjon i inntekt vil derfor kunne utgjøre en utfordring for mange ansatte. Hvor viktig forutsigbar kompensasjon og inntekt er, påvirkes av tidspreferanser, behovet for inntekt og risikovilje. Folk som verdsetter nåtiden versus fremtiden høyt, er mer opptatt av å kunne oppnå høy inntekt i dag enn at fremtidens inntekt er forutsigbar. Da kan store, variable tillegg være mer attraktivt. For personell som verdsetter fremtiden relativt mer, er kompensasjonssystemer som sikrer stabil inntekt over tid, viktigere. Hvis insentivene er rettet mot høy aktivitet i relativt ung alder, vil insentivsystemet være relativt mer attraktivt for personell med førstnevnte tidspreferanser. Behovet for kontantinntekter påvirker også hvordan insentivsystemet vurderes. Livssituasjon, nivået på inntekt, formue og boligeierskap er forhold som kan påvirke behovet for inntekt. For noen kan det være viktigere at inntekten er forutsigbar, slik at man vet at regningene kan betales, heller enn at inntekten i et år med mye aktivitet vil bli ekstra høy slik at man kan forbruke eller spare mer enn planlagt. Risikovilje påvirker også hvordan personellet vurderer insentivene: risikoelskere vil heller ha høy variasjon mellom inntekten i ulike år, mens risikoaverse personer velger stabilitet over variasjon. De fleste mennesker er risikoaverse. Det taler for at personellet i stor grad verdsetter faste og forutsigbare insentivsystemer, og setter en naturlig begrensning på kompleksiteten i og differensieringen av insentivsystemet.

3.2 Regulativlønn

3.2.1 Fastsettelse av regulativlønn i Forsvaret – rammeverk og teoretisk bakgrunn

I henhold til samfunnsøkonomisk teori burde regulativlønnen⁸ gjenspeile arbeidskraftens marginalproduktivitet. Det innebærer at personellet har en timelønn som gjenspeiler verdien av en ekstra time på jobb. I praksis er det imidlertid vanskelig å måle verdien av at personell i Forsvaret jobber en time ekstra. Når heterogeniteten i kompetanse og erfaring blant personellet i Forsvaret i tillegg er betydelig, virker tilnærmingen nokså urimelig. Det kan likevel være noe å hente fra en slik tilnærming når vi skal forstå lønnsforskjeller i Forsvaret. Selv om lønnen ikke gjenspeiler marginalproduktiviteten, kan lønnsforskjeller likevel gjenspeile behovene som ligger i Forsvarets personellstruktur. Er det kompetanse og stillinger Forsvaret har for lite av, vil lønnen for denne type kompetanse gå opp, men ikke mer enn at det kan forsvare et overslag på merverdien det innebærer å besette stillingen relativt til andre stillinger. I motsatt tilfelle, når Forsvaret har

⁸ Vi forenkler her og skiller ikke mellom regulativlønn og lønn fastsatt etter overenskomst.

overskudd av en kompetanse, vil aktuelle stillinger kunne lyses ut med lavere lønn, eller i det minste ikke med en høyere lønn enn den allerede ligger på.

Det er komplisert og kostbart å måle innsats og verdi for et stort mangfold av ulike stillinger i Forsvaret. Et enklere alternativ er å avlønne etter formelle indikatorer vi forventer er sterkt korrelert med ferdigheter og innsats. Slike indikatorer kan for eksempel være utdanning, erfaring og militær grad. Hovedtariffavtalen (HTA) og forhandlingssystemet i staten er utgangspunktet for fastsettelse av lønn for regulativlønne i Forsvaret. I tillegg har Forsvaret en rekke særavtaler.⁹ Forsvarets lønnpolicy har tre hovedgrupper av faktorer som skal legges til grunn ved fastsettelse av den ansattes lønn: faktorer knyttet til den enkelte stilling (stillingsrelatert), faktorer knyttet til den enkeltes dyktighet/skikkethet (personrelatert) og faktorer som er knyttet til eksterne forhold (markedsrelatert). Videre er det utarbeidet fire lønnpolitiske prinsipper som skal legges til grunn i lønsspørsmål og innarbeides i DIF-enes egne lønnpolisyer. Hovedtyngden av medarbeiderens lønn skal fastsettes ut fra ansvaret, kompleksiteten i arbeidsoppgavene, myndigheten og kompetansekravet som er satt til en stilling. Lønn som virkemiddel skal stimulere til likestilling mellom kjønnene, slik at kvinner og menn under ellers like vilkår gis lik avlønning. Lønn skal også brukes som et virkemiddel til å rekruttere, utvikle og beholde kvalifiserte og motiverte medarbeidere. Det innebærer at Forsvarets medarbeidere må ha en avlønning som er konkurransedyktig. Når det i lønnpolicyen understrekes muligheten for at lønn skal kunne brukes som et virkemiddel til å rekruttere personell til geografiske områder som det av ulike grunner er vanskelig å skaffe kvalifisert personell til, legges det eksplisitt til rette for at lønn brukes som et virkemiddel for å øke geografisk mobilitet. Det siste prinsippet innebærer at arbeidsinnsats, engasjement og effektiv ressursutnyttelse skal belønnes. Dette prinsippet åpner for at individuell avlønning skal være mulig.

Normal lønnsutvikling i stilling defineres av lønnsrammer og lønnsstiger. Etter ny HTA i mai 2022 opereres det med to stiger, henholdsvis på 10 og 16 år. Stigene sikrer et årlig prosentvis lønnsopprykk basert på tid i stilling. Hver stillingskode (militær grad) er tildelt en lønnsstige og et nedre lønnstrinn. Avansementordningen i Forsvaret regulerer opprykk innenfor det militære gradssystemet og blir dermed sentral for lønnsutviklingen. Avansementsordningen er i likhet med disponeringsordningen todelt, og skiller mellom normalavansement og søknad. Normalavansement knyttes mot beordringssystemet på gradsnivåene til og med OF2 og OR6. Normalavansement i grad og dermed lønn baserer seg på gradsansiennitet og nivådannende utdanning. Tilstrekkelig høy ansiennitet og fullført utdanning fører normalt til opprykk. Det gir en relativt forutsigbar og lik lønnsutvikling for alle på beordringssystemet. Normalopprykket kan imidlertid holdes tilbake for personell som ikke vurderes som kvalifiserte, og forseres hvis personellet har erfaring eller utdanning som tilsier det.

Samtidig står DIF-ene i prinsippet fritt til å plassere personellet innenfor en grads gjeldende rammer. Det åpner for at DIF-ene kan utvikle egne lønnpolisyer, som igjen kan gi utslag i

⁹ Blant annet Særavtale om merutgiftsdekning, ulempe- og risikokompensasjon for Forsvaret (Kompensasjonsavtalen), Særavtale for tjenestegjøring i internasjonale operasjoner og Arbeidstidsavtale for Forsvaret (ATF).

lønnforskjeller mellom DIF-ene for samme grad og ansiennitet. I stort kan lønnsfastsettelse og -utvikling oppsummeres som følger:

- Personellet ansettes i DIF på offisersgrad, spesialistgrad eller spesialistbefalsgrad, med tilhørende lønsmatrise eller utlyst lønn. DIF står da i prinsippet fritt til å sette startlønn innen spennet av gjeldende matrise, etter en individuell vurdering av de tre faktorene i lønnpolicyen ved lønnsfastsettelse (stillingsrelatert, personellrelatert og markedsrelatert). Enkelte DIF-er åpner i sine policyer for at personell med utdanning på bachelor- og masternivå, eller relevant fagutdanning, tilkommer en gitt minstelønn.
- Personellet er da normalt på beordringssystemet og følger normalavansement til og med OF2 og OR6. Ved et gradsopprykk etter normalavansement står DIF i prinsippet igjen fritt til å sette lønnen etter ramme/stige for ny grad.
- Når personellet er over på søknadssystemet, lyses stillinger ut i definerte lønnsrammer som er fastsatt av partene i lønsmatrisen. Lønsmatrisen kan fravikes når partene er enige om det.
- Generelt kan DIF-ene i sine lønnpolicyer gi aksept for at personell med riktig kompetanse i enkelte fagområder og stillinger vurdert som virksomhetskritiske, lønnes høyere enn andre tilsvarende stillinger på samme nivå.
- Lønnsutvikling i samme grad bestemmes i stort etter ansiennitet innad i lønnsstiger/-rammer og ved forhandlinger etter HTA.

Fastsettelsen av regulativlønn i Forsvaret beskrevet her, vil i mange tilfeller ikke avvike fra fastsettelsen i andre offentlige virksomheter. Det er imidlertid en rekke særtrekk ved militære organisasjoner som kan tilsi at lønnsstrukturen i Forsvaret kan avvike noe fra andre offentlige virksomheter og fra store sivile organisasjoner med lignende hierarkisk struktur.

Asch og Warner (2001) argumenterer for at store hierarkiske organisasjoner, herunder militære organisasjoner, bør utarbeide sitt lønnsystem ut fra to perspektiver. På makronivå er målet å rekruttere og beholde nok personell til at organisasjonens behov for personell med tilstrekkelig kompetanse og erfaring dekkes. På mikronivå er målet at personellet skal legge ned høy innsats og utføre de riktige arbeidsoppgavene, og at seleksjonen av personell virker slik at de mest egnede fortsetter og avanserer til de øverste nivåene i organisasjonen.

Det er imidlertid spesielt tre egenskaper ved militære organisasjoner som skaper behov for at lønnsystemet i Forsvaret bør utformes annerledes enn i andre store organisasjoner: 1) behovet for å utdanne eget personell, 2) personellet er avhengig av å opparbeide seg bred erfaring innad i organisasjonen før de når toppstillingene (rekruttering i bunn), og 3) behovet for en balansert alders- og gradsstruktur.

Det gir følgende egenskaper ved lønnsstrukturen:

- *Relativt høy startlønn og deretter relativt flat lønnsstruktur.* En relativ høy startlønn reduserer isolert sett behovet for videre lønnsstigning. I sum fremstår derfor lønnsstrukturen som flatere i organisasjoner som rekrutterer i bunn, enn for organisasjoner som rekrutterer personell utenfra rett inn i toppstillingene.
- *Relativt generøse ordninger for å avvikle personell, både ved en viss alder og på høyere nivåer i organisasjonen.*

Forsvaret utdanner militært personell i interne utdanningsinstitusjoner, og disse starter sin karriere på de lavere gradsnivåene. Det er imidlertid ikke bare rekruttering til lavere gradsnivåer som skjer i bunnen av organisasjonen. Fordi den nødvendige militære kompetansen og erfaringen for å fylle stillingene på de høyere gradsnivåene forutsetter erfaring fra en rekke nivåer under, rekrutteres også fremtidens personell på høyere gradsnivåer i bunnen av organisasjonen. Det innebærer at de som rekrutteres på lavt nivå ikke utelukkende kan ha egenskaper som gjør at de presterer i stillingene på lavere nivå. Forsvaret er med andre ord avhengig av en spillover av kompetanse i lavere grader over på høyere grader. For å sikre spillover, må det derfor være et tilstrekkelig antall personell rekruttert på lavere nivå med egenskaper som gjør at de kan prestere på de høyeste nivåene i organisasjonen i fremtiden. Andre store organisasjoner unngår denne problemstillingen, fordi de ikke er avhengig av at personellet går gradene i egen organisasjon, og dermed kan rekruttere personell på høyere nivå – også eksternt.

Når personellet rekrutteres i bunnen av organisasjonen, uten noe videre erfaring, er det vanskelig å skille mellom individer som vil prestere høyt på alle nivåer i organisasjonen og individer som kun vil prestere på lavere nivåer. For å sikre et tilstrekkelig antall personer som også presterer på høyere nivåer, foreslår derfor Asch og Warner (2001) at alle som rekrutteres tilbys en startlønn som om de har egenskaper som tilsier at de vil prestere på alle nivåer. Det gir en relativ høy startlønn i militære organisasjoner, noe som medfører at en vesentlig andel av personellet har en høyere grunnlønn enn deres produktivitet tilsier. Med en høy startlønn vil også lønnsstrukturen fremstå som flatere.

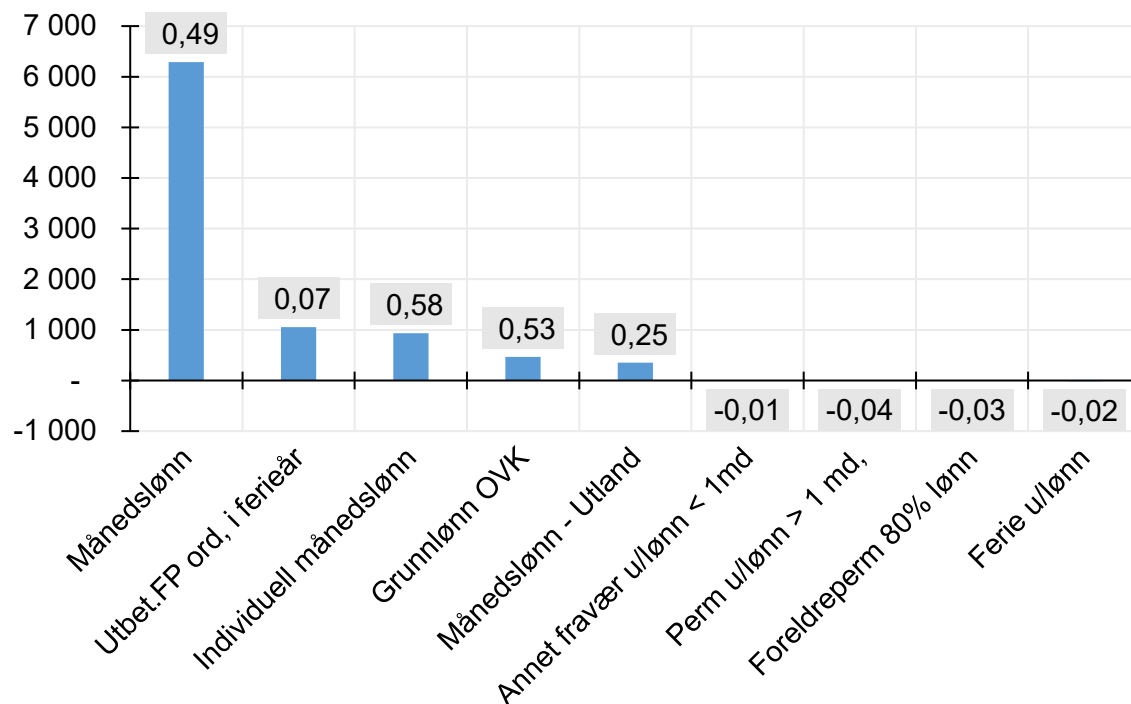
Etter hvert som personellet stiger i alder, vil det bli tydeligere hvem som har nødvendige egenskaper for de høyere nivåene i organisasjonen. Det synliggjøres blant annet ved hvem som får opprykk. Både andelen personell uten opprykk til neste nivå og deres alder øker med gradsnivå. Det står i kontrast til behovet for personell, som reduseres i antall både med alder (helse og fysikk) og gradsnivå. Asch og Warner (2001) hevder at det uten egne avgangsmekanismer derfor vil opparbeide seg et for høyt antall personell med enten for høy alder, eller uten egenskaper for karriere på nivåene over i organisasjonen.¹⁰ De anbefaler derfor at det finnes ordninger som gjør det attraktivt for denne personellgruppen å gå av frivillig, eller at det benyttes avgang ved plikt ved en oppnådd alder. Det er verdt å merke seg at forskernes argumentasjon for aldersgrenser på de

¹⁰ Det bygger seg med andre ord opp et systematisk overskudd av en viss type personell. Det er viktig å understreke at et slikt overskudd skiller seg fra et personelloverskudd som kan oppstå når endringer i Forsvarets oppgaver i neste omgang gir et endret personellbehov med tilhørende overskudd av enkelte personellgrupper.

høyere nivåene i organisasjonen ikke baseres på en antagelse om at personellet er for gammelt og derfor mindre produktive¹¹, men for å skape tilstrekkelige muligheter for opprykk og dermed insentiver til innsats lenger nede i organisasjonen. Konkurransen om opprykk fra et gradsnivå til et annet, stimulerer nemlig personellet til å legge ned innsats i arbeidsoppgavene. Hvis det er for mange eldre i gradsnivåene over, vil det bli mindre stimuli til innsats blant personellet i lavere gradsnivåer.

3.2.2 Definisjon av regulativlønn og utbetalinger under denne lønnstypen

For å studere regulativlønnen i Forsvaret og FMA har vi samlet en rekke ulike lønnsarter under lønnstypen vi kaller *regulativlønn*. Figur 3.1 viser hva som er utbetalt i regulativlønn i Forsvaret og FMA basert på de fem største lønnsartene, totalt og per mottager. Figuren viser også de viktigste lønnsartene som representerer trekk i lønn for personellet. Månedslønn står for den klart største utbetalingen samlet sett, og utgjør i gjennomsnitt 490 000 kroner per mottager. Lønnstrekk som følge av permisjon uten lønn utgjør det største trekket per person og er i gjennomsnitt på 40 000 kroner. Dette gjelder 67 personer. Samlet representerer ferie uten lønn de største trekkene, totalt 11,3 millioner kroner. Begge disse lønnsartene kan representere skjevheter når vi i denne rapporten er ute etter lønnsnivået for personell som jobber fulltid et helt år. Omfanget av personer er imidlertid lavt. Vi kommer tilbake til nivå, fordeling og forskjeller i regulativlønn i kapittel 6.



Figur 3.1 De fem største lønnsartene for inntektsvariabelen regulativlønn, og utvalgte lønnsarter som innebærer trekk i lønn, utvalget i 2020. Gjennomsnittlig utbetaling per mottager uthevet over hver stolpe, millioner 2020-kroner.

¹¹ Tvert imot, personellet i høyere grader har antagelig høyere marginalproduktivitet enn lønn.

3.3 Aktivitet, belastning og arbeidstid

3.3.1 Avtaleverk for arbeidstid i Forsvaret og bakgrunn for kompensasjon

Vakt, øvings- og seilingsaktivitet er kjernevirksomhet i Forsvaret. Denne type virksomhet medfører ofte ukurant arbeidstid og -lengde samt risiko. Som vi kommer tilbake til i kapittel 4, innebærer det blant annet at militært ansatte i gjennomsnitt jobber langt over et fullt årsverk målt i antall timer tilgjengelig for arbeidsgiver. Normalt er forsvarssektorens rammer for arbeidstid gitt i arbeidsmiljøloven kapittel 10 og supplert av bestemmelser i HTA.¹² Forsvaret har imidlertid egen arbeidstidsavtale (ATF). Denne arbeidstidsavtalen er fastlagt med bakgrunn i unntak fra Arbeidsmiljølovens (AML) § 10-12 åttende ledd. Unntaket gjelder arbeid av så særegen art at det vanskelig lar seg tilpasse bestemmelsene i kapitlet om arbeidstid i AML. ATF regulerer altså aktivitet i Forsvaret som avviker med HTA.

ATF-en innebærer økonomisk godtgjøring per time eller døgn med aktivitet, i tillegg til godskriving av arbeidstid. Godtgjøringen varierer med lengde på aktiviteten og med helge-/helligdager.¹³ Aktiviteten må imidlertid være sammenhengende for at varigheten skal gi utslag i høyere godtgjøring. Videre beregnes godtgjøringen basert på personellets årslønn, slik at godtgjørelsen for et aktivitetsdøgn stiger med personellets lønn. Som vi skal se i kapittel 6, er det ikke uvanlig at halvparten av personellets inntekt består av aktivitetsbaserte tillegg etter ATF-en for enkelte grupper personell.

Fra et samfunnsøkonomisk perspektiv skal godtgjørelsene stimulere til at Forsvaret får gjennomført nødvendig aktivitet, enten det er øving, seiling, vakt eller luftoperativ virksomhet. Behovet for insentivet oppstår når personellet opplever en netto ulempe ved å gjennomføre en ekstra time eller ett ekstra døgn aktivitet. Når aktiviteten ligger tett opp mot Forsvarets kjernevirksomhet, vil det være naturlig å anta at den virker motiverende for en stor andel av Forsvarets personell, samtidig som en ukurant arbeidstid og -lengde kan representere en ulempe og belastning. Graden av motivasjon og i hvilken grad ulempene lar seg kompensere med godtgjørelser, er et utslag av den enkeltes preferanser. Når både preferanser og (pålagt) aktivitetsnivå varierer mye mellom personellet, vil noen oppleve seg som underkompensert og andre overkompensert. De underkompenserte vil enten slutte i Forsvaret eller forsøke å vri seg bort fra aktiviteten, mens de overkompenserte vil søke et høyere aktivitetsnivå. Utformingen av insentivet har derfor stor betydning for Forsvarets evne til å beholde personell og til å gjennomføre nødvendig aktivitet.¹⁴

Vi diskuterer ikke nærmere hva som er en hensiktsmessig utforming av dette insentivet, men viser heller deskriptivt hva det utgjør som andel av ulike personellgruppers inntekt i kapittel 6. I kapittel

¹² Se også statens personalhåndbok kapittel 3 om arbeidstid i staten.

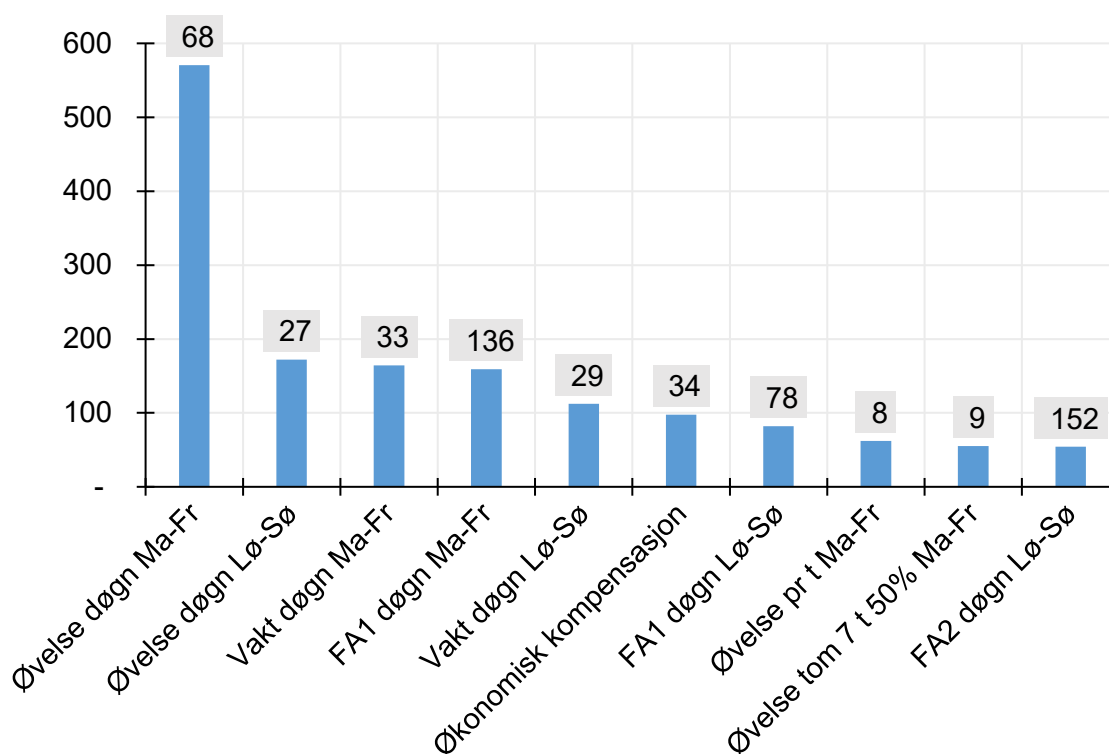
¹³ Godtgjøringen kunne alternativt vært utformet som et fast tillegg for personell som omfattes av ulik type aktivitet som krever unntak fra AML.

¹⁴ Beslutningen om å bli værende i jobben baseres blant annet på *forventet* inntekt. Dersom det er usikkerhet knyttet til størrelsen på forventet inntekt vil det medføre en ulempe for risikoaverse personer, og gjøre individets planlegging (likviditetsstyring) mer komplisert. Således vil svingninger i aktivitetsnivå med tilhørende svingninger i inntekt kunne medføre en ulempe for personellet.

5 bruker vi også omfanget av aktivitet på individnivå til å studere omfanget av operativ tjeneste for ulike grupper i Forsvaret.

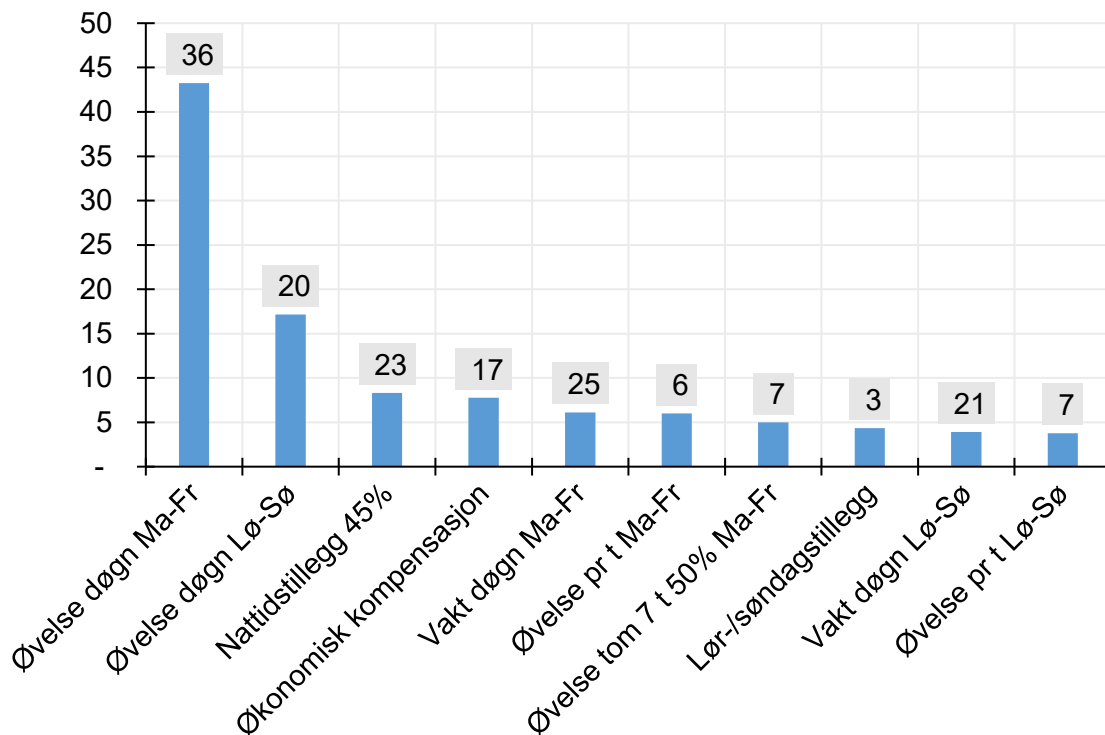
3.3.2 Definisjon av aktivitetsbaserte tillegg og utbetalinger under denne lønnstypen

Figur 6.5 viser hva som er utbetalt av lønnstypen aktivitetsbaserte tillegg i Forsvaret og FMA for de ti største lønnsartene, totalt og per mottager. Samlet utgjør øvelsesdøgn på hverdager den største utbetalingen på 571 millioner kroner. Per mottager utgjør seilingsaktivitet den største utbetalingen. Seiling i Marinen på hverdager (FA1) utgjør i gjennomsnitt 136 000 kroner per mottager, mens seiling i helgene i Kystvakten (FA2) utgjør i gjennomsnitt 152 000 kroner. Det ble brukt nærmere 100 millioner kroner på å kjøpe tilbake avspasering opparbeidet i forbindelse med aktivitet (økonomisk kompensasjon). Det utgjør i gjennomsnitt 34 000 kroner per mottager. Aktivitetsbaserte tillegg inneholder også faste tillegg ved aktivitet. Her representerer de ulike sjøtjenestetilleggene den største utgiftsposten på til sammen 38 millioner kroner. Tillegget differensieres mellom ulike fartøystyper, og kan betales ut månedlig til personell med kun sporadisk aktivitet.



Figur 3.2 Aktivitetsbaserte tillegg fordelt på ti største lønnsarter for alle militært ansatte i utvalget i 2020, millioner 2020-kroner. Gjennomsnittlig utbetaling per mottager uthøvet over hver stolpe, tusen kroner.

Figur 3.3 viser aktivitetsbaserte tillegg for sivilt tilsatte i Forsvaret og FMA. Øvelsesdøgn på hverdager utgjør de største utbetalingene totalt sett på 43 millioner kroner. Fordelt på de om lag 1 200 mottagerne utgjør det i gjennomsnitt 36 000 kroner.



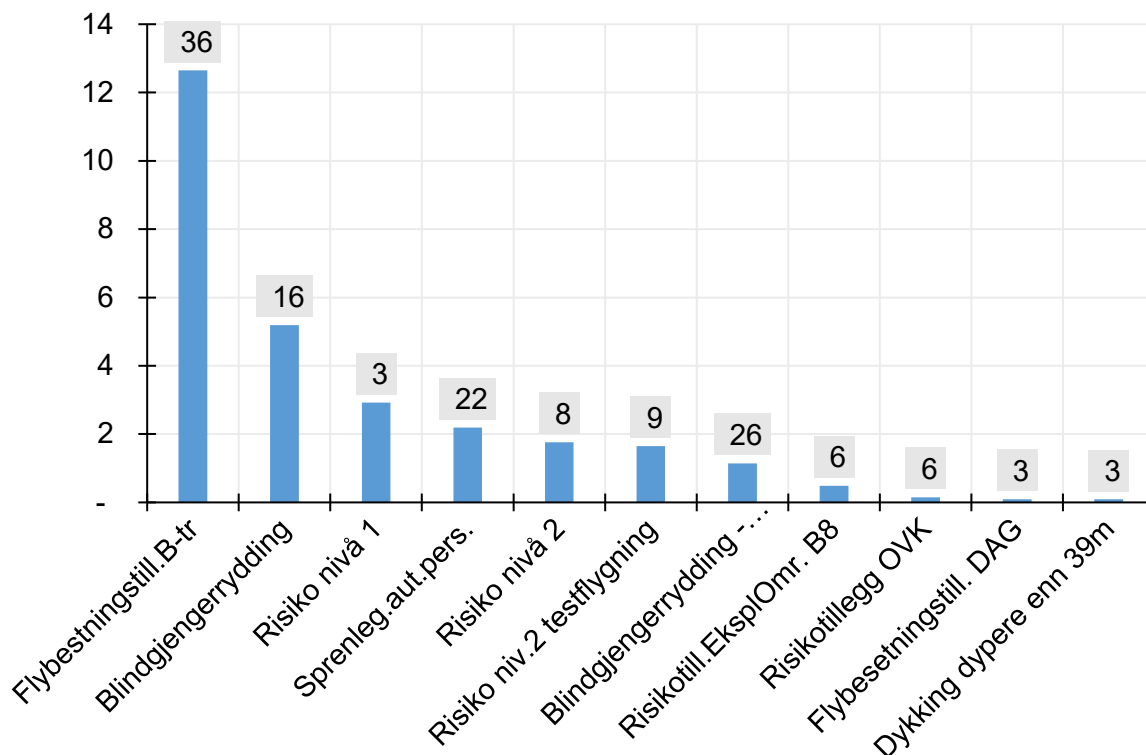
Figur 3.3 Aktivitetsbaserte tillegg fordelt på ti største lønnsarter for sivilt ansatte i utvalget i 2020, millioner 2020-kroner. Gjennomsnittlig utbetaling per mottager uthevet over hver stolpe, tusen kroner.

3.4 Risiko

Utover ukurant arbeidstid og -lengde kan aktivitet i Forsvaret medføre ulempe i form av risiko for liv og helse. Eksempler på slike aktiviteter er det å være besetning på fly, blindgjengerrydding, sprengning og dykking. Kompensasjon for slike aktiviteter er vanligvis regulert i Kompensasjonsavtalen. Motivasjonen for denne type avtaler ligger i variasjonen i risiko mellom ulike stillinger og varierte ønsker om å påta seg risiko blant personellet. Når behovet for særskilt risiko varierer betydelig mellom ulike stillinger, kan det være hensiktsmessig med egne insentiver (kompensasjoner), for å sikre at et tilstrekkelig antall personell søker seg til hele spekteret av stillinger. Samtidig antyder variasjonen i risikoaversjon blant personellet (Einarsdottir, Lindgren og Hanson 2023; Hanson 2019; Hanson og Presterud 2021) at de må kompenseres ulikt for å være villig til å påta seg særskilt risiko. Det innebærer at kostnaden ved å få personellet til å ta særskilt risiko vil være stigende, slik at det vil koste mindre å kompensere for eksempel de første 100 personene enn de 100 neste.

Ordninger som skal kompensere for særlig høy risiko i arbeidet er samlet under lønnstypen vi kaller risikotillegg. I figur 3.4 ser vi at flybesetningstillegget utgjør den største komponenten, både når det gjelder totale utgifter (13 millioner kroner) og gjennomsnittlig utbetaling per

mottager (36 000 kroner). Videre utgjør blindgjengerrydding og risiko nivå 1 og 2 de største andelene av utgiftene knyttet til lønnstypen.



Figur 3.4 Risikotillegg fordelt etter ti største lønnsarter for alle ansatte i utvalget i 2020, millioner 2020-kroner. Gjennomsnittlig utbetaling per mottager uthevet over hver stolpe, tusen 2020-kroner.

3.5 Geografisk mobilitet

3.5.1 Avtaleverk for geografisk mobilitet og bakgrunn for kompensasjon

Det sikkerhetspolitiske bildet tilsier at Forsvaret har et behov for betydelig operasjonelt nærvær i områder med skrint befolkningsgrunnlag. Gjennom Norges strategiske posisjon i nord, både til lands, sjøs og i luften har Forsvaret et betydelig antall ansatte med tjenestested i Nord-Norge.¹⁵ En sentral kvalitet ved produksjonen av forsvarsevne er reaksjonstid. Reaksjonstiden kan påvirkes av de ansattes bosted. Når Forsvarets behov for lokalisering ikke stemmer overens med hvor personellet ønsker å bosette seg, kan det skape utfordringer for Forsvarets evne til å rekruttere og beholde personell.

Rotasjon blant personellet skal øke kompetanseflyten i Forsvaret. For å unngå uhensiktsmessig rotasjon skal imidlertid militært ansatte som hovedregel tjenestegjøre minimum tre år i stilling,

¹⁵ Se for eksempel Forsvarsdepartementet (2020).

før vedkommende kan tiltre i annen stilling (FPVS 2016). Personellet kan bytte stilling ved samme tjenestested, men i mange tilfeller vil ny stilling også innebære nytt tjenestested for å oppnå ønsket kompetanseflyt. Den geografiske spredningen i lokasjon sammen med høy rotasjon for å oppnå ønsket kompetanseflyt, gjør geografi til en særegen utfordring for forsvarssektoren når det gjelder å rekruttere og beholde personell (Hanson 2019; Hanson og Lindgren 2022).

For å vri personellens adferd mot å søke seg til det som for mange kan være geografisk lite attraktive stillinger, benytter Forsvaret insentiver knyttet til pendlerreiser, bolig og flytting. Pendlerrettigheter med tilhørende økonomisk kompensasjon oppnås for militært personell når personellet beordres eller flyttes til annet tjenstedistrikt (Forsvarsstaben, 2015).¹⁶ I praksis innebærer det at rettighetene til kompensasjon kan oppnås a) for personell på beordringssystemet og b) for personell på søknadssystemet når tjenestested og bosted ikke ligger i samme tjenstedistrikt. Størrelsen på kompensasjonen (antall tur-/returreiser) varierer med sivilstatus, antall barn, forsørgeransvar og om personellet leier/eier bolig i annet tjenstedistrikt.¹⁷ I august 2022 ble avtalen revidert. I denne rapporten legger vi imidlertid til grunn de ordninger som eksisterte i 2020, som er det året vi studerer lønns- og inntektsforskjeller.

Mens kompensasjon av reiseutgifter ved pendling gir personellet insentiv til å tjenestegjøre ved geografisk mindre attraktive lokasjoner, samtidig som de kan være bosatt i mer befolkningstette områder, vil personellens bosettingsmønster likevel kunne skape utfordringer for Forsvaret. Lang reisetid mellom bosted og tjenestested kan medføre lengre reaksjonstid. Det kan derfor være hensiktsmessig å insentivere personellet til å flytte nærmere sitt tjenestested. I henhold til Kompensasjonsavtalen utbetales flyttebonus til personell som er gitt beordring for ett år eller mer til nytt tjenstedistrikt. Størrelsen på flyttebonusen er landsdelsavhengig og begrenset oppad til 48 000 NOK (B-60) årlig i fem år.¹⁸

I tillegg til monetære insentiver, kan Forsvaret også benytte disponering og plikt som et virkemiddel for å sikre personell i stillinger lokalisert ved mindre attraktive geografiske lokasjoner. Disponeringsordningen er en sentral mekanisme for målrettet styring og utvikling av personell og kompetanse i tråd med Forsvarets behov. Ordningen skal legge til rette for at Forsvaret skal kunne bemanne hele strukturen, også når geografisk lokalisering legges til grunn. Grunnpilaren i disponeringsordningen er plikten for alle militært tilsatte til å la seg disponere til stilling i Norge og utlandet i samsvar med Forsvarets behov. Disponeringsordningen legger opp til en todelt forvaltning, med ett beordringssystem og ett søknadssystem (FPVS 2016). Fra gradsnivåene OF 3 og OR 7 skal personellet normalt disponeres etter søknadssystemet. Det innebærer at personellet selv søker på en stilling og har mulighet til å legge til grunn egne preferanser for tjenestested. Disponering skal som hovedregel baseres på villighet. For å sikre kompetanse i de delene av

¹⁶ Rettigheter opptjenes først ved tjeneste med fravær fra hjemmet ut over 28 dager.

¹⁷ Rettigheter og antall pendlerreiser: i) gift eller med forsørgeransvar: 33 t/r per år, ii) enslig og eier/leier bolig i annet tjenstedistrikt: 20 t/r per år, samværs-/besøksrett til barn: 20 t/r per år, iii) personell som må følge barn under 5 år ved reiser: 20 t/r per år.

¹⁸ Ved beordringer fra Sør-Norge til Nord-Norge utbetales B-60 (Tabell B – tilleggslønnstabell i staten) for gift/tilsvarende i inntil 5 år, og B-30 (24 000 kroner) for enslige. Ved beordringer internt i landsdelene og fra Nord-Norge til Sør-Norge utbetales for gift/ tilsvarende B-25 (20 000 kroner) i inntil 5 år, og for enslige B-13 (10 400 kroner). Se tilleggstabell for staten: <https://www.nito.no/globalassets/dokumenter/lonn-og-arbeidsliv/avtaler-og-overenskomster/stat/tilleggslonnstabell-b-staten-010515.pdf>.

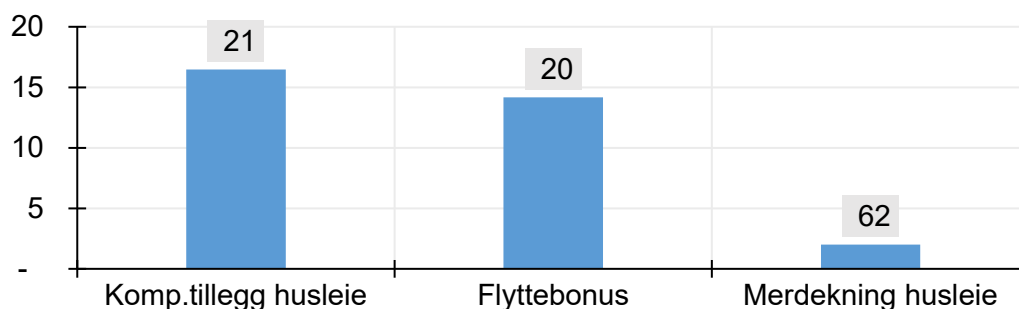
strukturen der rekrutteringen er utfordrende, for eksempel grunnet geografiske forhold, kan personellet også disponeres uten og mot villighet.

Utfordringene knyttet til spredt basestruktur og behov for personellflyt på tvers av geografiske lokasjoner gjør seg også gjeldende i andre lands forsvar. For eksempel har det amerikanske forsvaret et avlønningssystem som tar hensyn til at noen lokasjoner er mer attraktive enn andre og at noen tjenestesteder har rimeligere levekostnader enn andre (Carrell og West 2005). Lindgren og Einarsdottir (2023) viser at andre land bruker betydelige beløp på insentiver for geografisk mobilitet. I for eksempel Australia, et land med sterk befolkningskonsentrasjon og store behov for militært personell i grisgrendte strøk, brukes 12 prosent av utgiftene til personellens lønn på geografiske mobilitetsinsentiver.

3.5.2 Definisjon på geografisk mobilitet og utbetalinger under denne lønnstypen

Som nevnt er det etablert en rekke ordninger for å stimulere til geografisk mobilitet blant personellet. Det kompenseres for utgifter ved pendling, det utbetales bonus ved flytting mellom tjenstedistrikter, og husleien kan kompenseres for personell som leier bolig ved nytt tjenestested. Siden vi i denne studien holder refusjoner utenfor personellens inntekt, utelater vi også refunderte pendlerutgifter, selv om ordningen helt klart gir et insentiv for geografisk mobilitet sammenlignet med en situasjon hvor personellet selv dekker utgifter ved pendling.¹⁹

Figur 6.11 viser de tre lønnsartene vi inkluderer i lønnstypen geografisk mobilitet. Totalt sett benyttes det 33 millioner kroner på denne typen insentiver, når vi ser bort fra pendling. Hoveddelen utgjøres av flyttebonus på 14 millioner og kompensasjonstillegg for husleie på 16 millioner. For mottagerne utgjør utbetalingene i gjennomsnitt om lag 20 000 kroner. Merdekning av husleie representerer vesentlig mer i utbetaling per mottager, men antall mottagere er under 50 personer. Det er til sammenligning rundt 700 som mottar flyttebonus.



Figur 3.5 Geografisk mobilitet fordelt etter ti største lønnsarter for alle ansatte i utvalget i 2020, millioner 2020-kroner. Gjennomsnittlig utbetaling per mottager uthevet over hver stolpe, tusen kroner.

¹⁹ Fordi enkelte utgifter for pendlere blir ført direkte på avdeling, og ikke på individet, vil heller ikke vårt datasett på individnivå gi et fullstendig bilde av Forsvarets utgifter til pendling. Det å inkludere pendlerutgifter i vår studie kunne derfor ført til et skjevt bilde av utgiftene og insentivet.

3.6 Rekruttere og beholde

3.6.1 Avtaleverk og bakgrunn for rekrutterings- og retensjonsinsentiver

Det er store forskjeller i personellens kompetanse, både militær og sivil. Det henger sammen med spesialiserte arbeidsoppgaver og Forsvarets mange ulike virksomhetsområder. Noen typer kompetanse er mer krevende å rekruttere og beholde enn andre typer kompetanse. Det kan medføre et behov for særskilt belønning av personell som innehar en gitt kompetanse. I Forsvaret kan relativt ettertraktet kompetanse belønnes direkte gjennom høyere regulativlønn (høy plassering i aktuell lønnsmatrise) ved ansettelse, forhandlinger etter HTA punkt 2.5.3 punkt 2, hvor varige tillegg kan reflekteres i regulativlønnen, og indirekte gjennom tillegg regulert i en rekke særavtaler for grupper av personell. Eksempler på grupper av personell med særavtale er flygere, ingeniører, teknikere, leger og jurister. I en studie av forsvarsorganisasjoner, finner Einarsdottir og Lindgren (2023) og Lindgren og Einarsdottir (2023) at det er typisk å etablere tillegg rettet mot å rekruttere og beholde sivil kompetanse. Det gjelder spesifikt for sivil kompetanse med høy etterspørsel i det sivile arbeidsmarkedet.

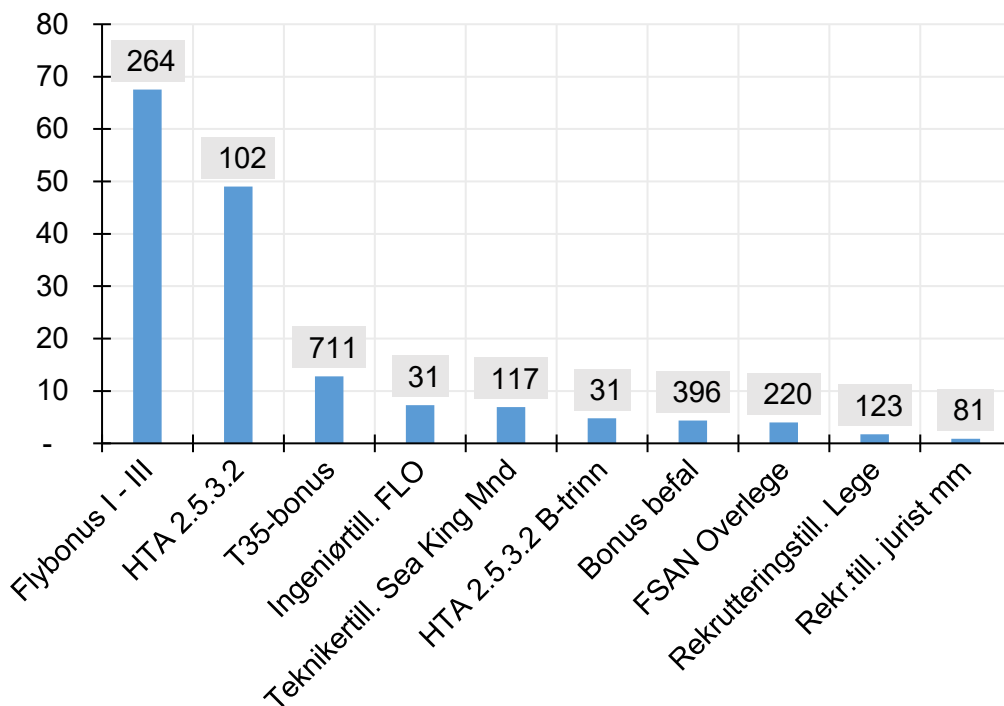
Bonus er også et insentiv som kan benyttes for å beholde personell i Forsvaret. Bonusordningen for personell tilsatt på T35 (til de er 35 år), skal i tillegg til å kompensere for avsluttet arbeidsforhold, også virke som et insentiv for å beholde personellet til utbetalingstidspunktet(ene) for bonusen. Bruken av en slik retensjonsbonus generelt og T35-bonus spesielt, diskuteres nærmere i Hanson et al. (2021), Hanson and Presterud (2021) og Reitan, Hanson og Lindgren (2022). Denne forskningen peker på mulighetene for en utvidet bruk av retensjonsbonus i Forsvaret rettet mot personell det er særlig vanskelig å beholde, uavhengig av tilsettingsforhold.

3.6.2 Definisjon på rekruttere og beholde samt utbetalinger under denne lønnstypen

Ordninger som har til hensikt å rekruttere eller beholde en egen gruppe personell er samlet under lønnstypen rekruttere og beholde. Det gjelder blant annet tillegg for yrkesgrupper som jobber innad i forsvarssektoren, som for eksempel flygere, ingeniører, teknikere, leger, jurister, osv. Videre inkluderes tillegg som utbetales med den hensikt å sikre rekruttering eller å beholde kritisk arbeidskraft etter HTA § 2.5.3 punkt 2. Samlet har vi identifisert at Forsvaret og FMA bruker om lag 162 millioner kroner på ordninger som eksplisitt skal stimulere til rekruttering og retensjon av utvalgte grupper personell. I tillegg kommer selvsagt andre fremforhandlede tillegg etter HTA som slår ut i høyere lønnstrinn, og dermed høyere regulativlønn.

I figur 3.6. vises de samlede utgiftene og gjennomsnittlig utbetaling per mottager for de ti største lønnsartene av typen rekruttere og beholde. Bonus til flygere i Luftforsvaret utgjør den klart største lønnsarten totalt med 68 millioner kroner. Det utgjør i gjennomsnitt 264 000 kroner per mottager. Videre utgjør tillegg etter HTA § 2.5.3 punkt 2 om lag 50 millioner kroner i utgifter, og 100 000 kroner per mottager. T35-bonus utgjør 13 millioner kroner, men ville utgjort et betydelig

høyere beløp om utbetalinger etter endt arbeidsforhold ble inkludert.²⁰ Per mottager utgjør imidlertid T35-bonusen et betydelig beløp for personellet i vårt utvalg.



Figur 3.6 Rekruttere og beholde fordelt etter ti største lønnsarter for alle ansatte i utvalget i 2020, millioner 2020-kroner. Gjennomsnittlig utbetaling per mottager uthevet over hver stolpe, tusen kroner.

3.7 Avgangsstimulerende tiltak og en balansert aldersstruktur

Som forklart i kapittel 3.2, argumenterer Asch og Warner (2001) for at det i militære organisasjoner vil bygge seg opp et overskudd av personell på lavere nivåer i organisasjonen. Overskuddet skyldes at det blir for mye personell med høy alder (manglende fysikk eller helse), eller for mange som ikke er kandidater for videre opprykk i organisasjonen. Felles for dette personellet er at verdien for Forsvaret av at de jobber en ekstra time (marginalproduktiviteten), blir betydelig lavere enn lønnskostnadene. Det kan derfor være effektivt for Forsvaret å stimulere dette personellet til avgang, slik at lønnsmidlene frigjøres til andre formål (annet personell).

I tillegg til gruppen av personell med relativt lav marginalproduktivitet, kan det også argumenteres for at personellet på toppen av organisasjonen etter en gitt tid i stilling, burde stimuleres til avgang selv når deres marginalproduktivitet er svært høy. Det skyldes at deres avgang skaper nye

²⁰ Sluttet personellet midt i året, inngår de antagelig ikke i vårt utvalg, jamfør kapittel 2 om populasjon og utvalg.

muligheter for opprykk for personellet lenger nede i organisasjonen, noe som er en viktig motivasjonsfaktor på nivåene under.

Forsvaret har en rekke ordninger med den hensikt å stimulere til avgang. Viktigst er kanskje særaldersgrensen med tilhørende særalderspensjon²¹ og tilsetningsforhold til 35 år (T35), hvor arbeidsforholdet opphører ved fylte 35 år. Som kompensasjon for avsluttet arbeidsforhold mottar personellet opp til 11G i såkalt T35-bonus.²² Videre har Forsvaret anledning til å stimulere personellet til å slutte gjennom ordningen for avskjed med redusert lønn (ARL). ARL er imidlertid kun benyttet i svært begrenset omfang. Personellhåndboken²³ viser til at en balansert personellstruktur over tid er en forutsetning for å sikre operativ evne. I den anledning skal ARL være et virkemiddel som blant annet bidrar til å løse midlertidige utfordringer i personellstrukturen. ARL tilbys normalt kun militært personell som ikke lenger tilfredsstillers krav som stillingsbeskrivelsen eller Forsvaret for øvrig angir.

Fordi ARL og særalderspensjon utbetales etter at arbeidsforholdet er opphørt, vil vi ikke se igjen disse insentivene som en del av lønns- og inntektsgrunnlaget som studeres i denne rapporten. Når det gjelder T35 bonus vil de deler av utbetalingene som gjøres mens personellet fortsatt er ansatt, eller samme år som den ansatte sluttet, inngå som en del av personellens inntekt, jmfør kapittel 3.6 om rekruttere og beholde.

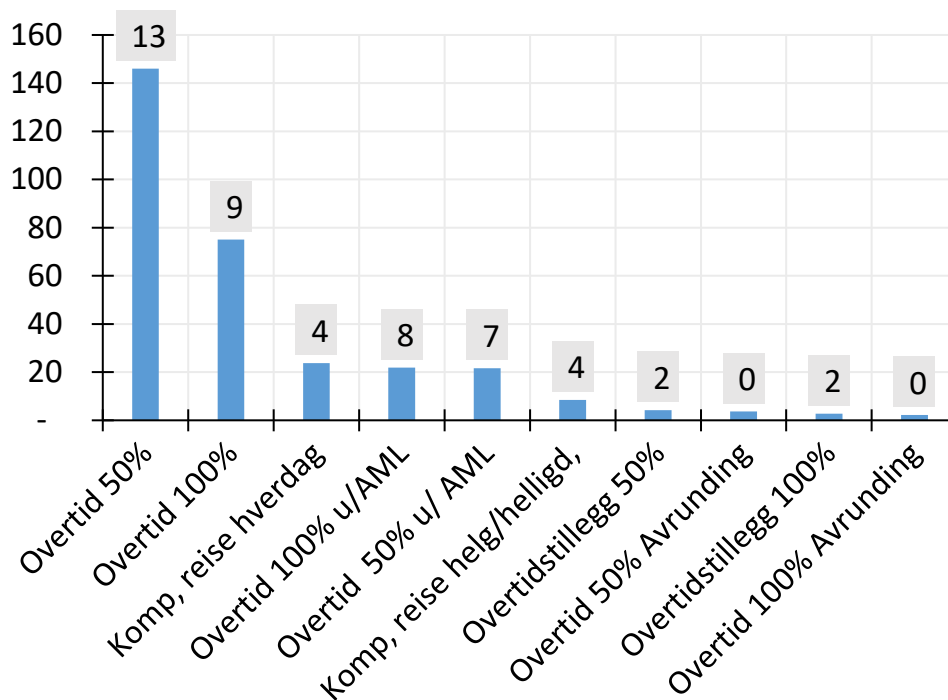
3.8 Overtid

Overtidsbetaling gjelder arbeid utover avtalt arbeidstid, og må ikke gjennomføres uten at det foreligger et særlig og tidsavgrenset behov for det, jmfør AML §10.6. Overtid skal betales med et tillegg på minst 40 prosent av vanlig lønn. Det reflekterer at ulempen for personellet ved å jobbe noen timer ekstra er større når man allerede har jobbet full arbeidsdag, enn når man har jobbet lite fra før. Overtidstillegg blir dermed et insentiv for personellet til å påta seg ekstra belastning når uforutsett merarbeid oppstår. Vi har samlet alle lønnsartene som er forbundet med overtidarbeid i lønnstypen overtid. Samlet brukte Forsvaret og FMA 315 millioner kroner på overtidbetaling for personellet i vårt utvalg i 2020. Figur 3.7 viser at overtidstillegg på 50 og 100 prosent utgjør henholdsvis 146 og 75 millioner kroner. Per mottager utgjør det henholdsvis 13 000 og 9 000 kroner.

²¹ Se Hanson og Lindgren (2019, 2021) og Lindgren og Hanson (2018, 2019a, 2019b).

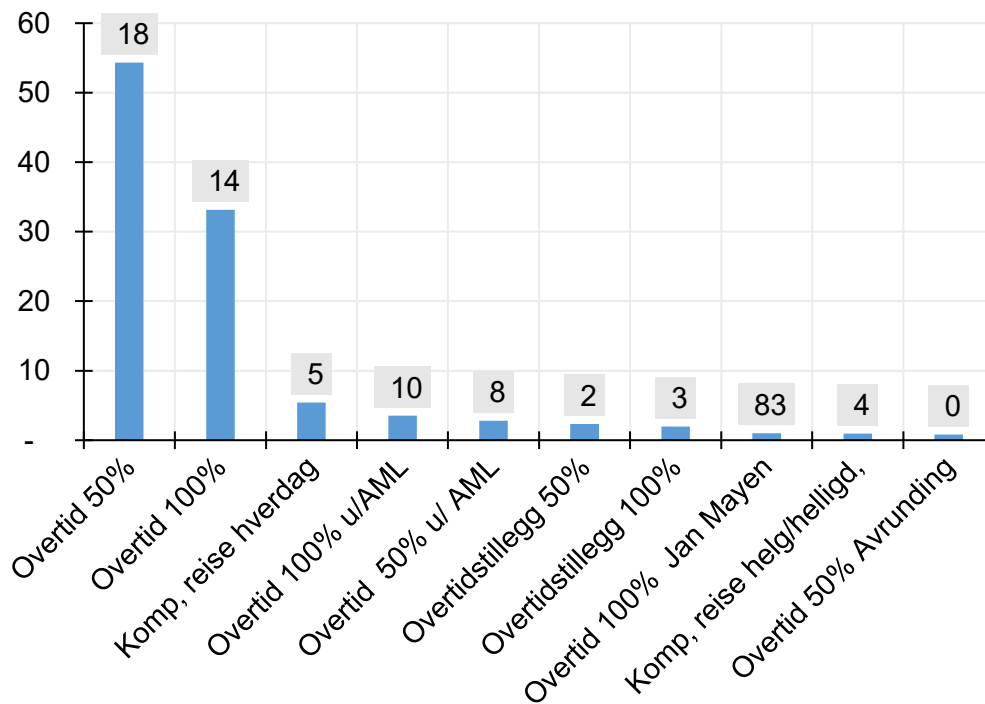
²² Se Hanson mfl. (2021); Hanson og Presterud (2021) og Reitan, Hanson og Lindgren (2022) for studier av T35-bonus.

²³ Retningslinjer for personellforvaltningen i Forsvarsdepartementet og underliggende etater (forsvarssektoren), (Forsvarsdepartementet 2015).



Figur 3.7 Overtid fordelt etter de ti største lønnsartene for militært og sivilt personell, millioner 2020-kroner. Gjennomsnittlig utbetaling per mottager uthevet over hver stople, tusen 2020-kroner.

Figur 3.8 viser totale overtidsutbetalinger og gjennomsnittlige utbetalinger per mottager for sivile i Forsvaret og FMA. Hver mottager mottar i gjennomsnitt 18 000 kroner i 50 prosent overtid (3 000 mottagere) og 14 000 kroner i 100 prosent overtidstillegg (2 300 mottagere).



Figur 3.8 Overtid fordelt etter ti største lønnsarter for sivilt ansatte i utvalget i 2020, millioner 2020-kroner. Gjennomsnittlig utbetaling per mottager uthevet over hver stople, tusen kroner.

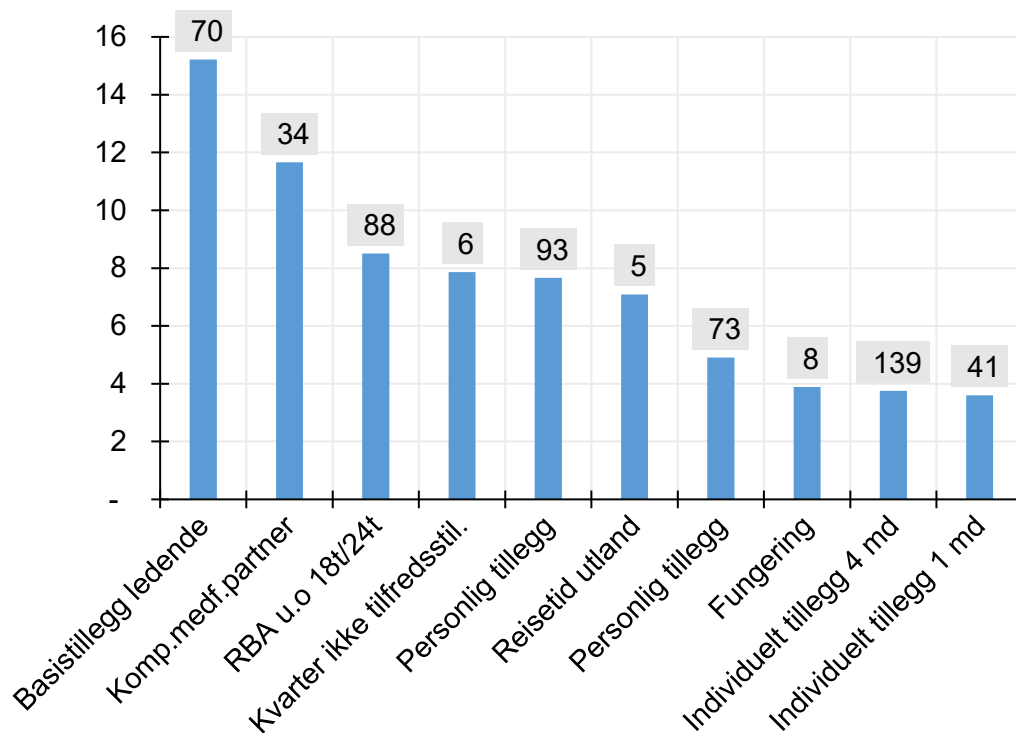
3.9 Andre insentiver og avtaler

Vi vil her fortløpende diskutere de resterende lønnstypene og deres tilknytning til større avtaler og insentiver, men uten å trekke inn den økonomifaglige motivasjonen bak insentivene i diskusjonen.

Lønnstypen *andre tillegg* er en samlepost for utbetalinger på lønnsarter som ikke naturlig faller inn under øvrige definerte inntektsvariabler. De ti største lønnsartene etter totale utgifter er vist sammen med gjennomsnittlig utbetaling per mottager i figur 3.7. De største utgiftene er knyttet til ledertillegg (ledendelønnsordningen) med tilhørende individuelle tillegg, samt andre personlige tillegg. Særavtale for ledende personell i Forsvaret skal kompensere ledende personell for bortfall av overtidbetaling og andre tillegg etter fellesbestemmelsene i HTA og ATF. Ordningen gjelder for alle militære stillinger tillagt grad oberst/kommandør (OF5) eller høyere samt enkelte sivile lederstillinger. Alt personell på ordningen tilstås et fast tillegg på 100 000 kroner, uavhengig av ansvar, arbeidsbelastning eller andre krav til stilling. I tillegg kan det tilstås individuelle tillegg (seks ulike nivåer) som varierer med arbeidsbelastning i stilling (moderat til svært høy arbeidsbelastning). Godtgjøringen er pensjonsgivende.²⁴ Videre utgjør utbetalinger under RBA (reduisert

²⁴ Ledende personell i Forsvaret, som ikke er avlønnet på statens lederlønnssystem, får i henhold til Særavtale for ledende personell i Forsvaret en kompensasjon for at personellet ikke omfattes av de begrensninger for arbeidstid og

bundet arbeidstid) om lag 12 millioner kroner. Dette tillegget gjelder leger, tannleger, veterinærer, farmasøyter og psykologer i full stilling i Forsvaret med redusert bundet arbeidstid til enten 18 eller 24 timer i uken. Tillegget utbetales når arbeidstiden overstiger disse grensene.



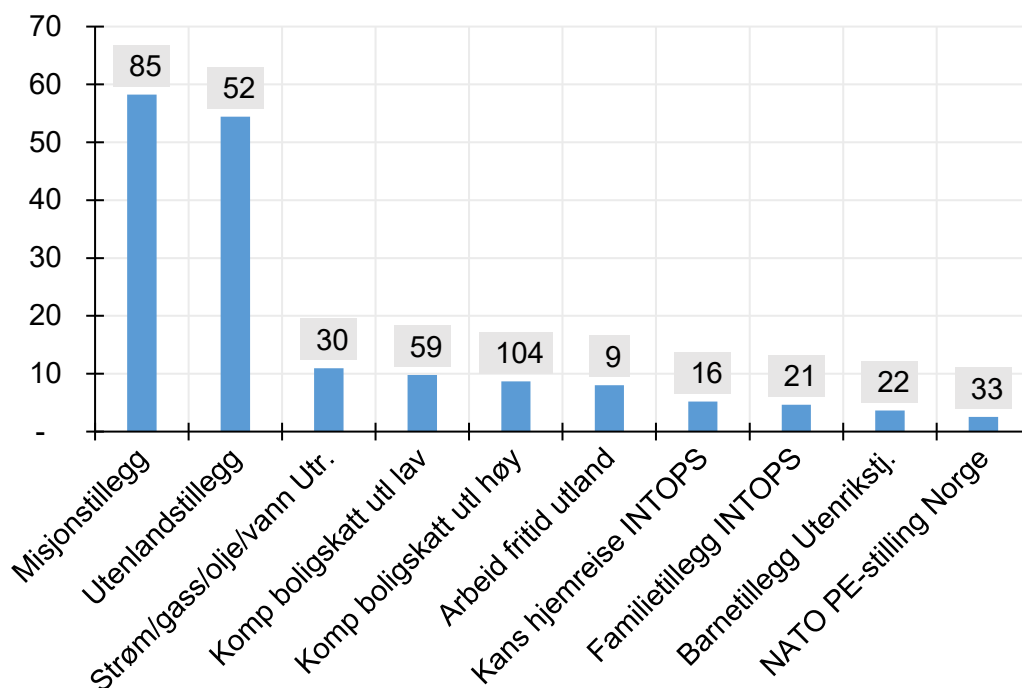
Figur 3.9 Andre tillegg fordelt etter ti største lønnsarter, millioner 2020-kroner. Gjennomsnittlig utbetaling per mottager uthevet over hver stolpe, tusen kroner.

3.10 Utenlandstillegg

Forsvaret opererer også med egne kompensasjoner av utenlandsopphold og deltakelse i internasjonale operasjoner. Vi kaller dette settet av lønnsarter for lønnstypen *utenlandstillegg*. For tjeneste i utlandet skiller avtaleverket mellom personell som på den ene siden tjenestegjør ved stasjoner, NATO-staber og andre enheter i utlandet, og på den andre siden personell som er beordret til tjeneste i internasjonale operasjoner. Utenlandstillegget skal dekke økte levekostnader som følge av forflytning til og tjenestegjøring ved norske diplomatiske stasjoner, NATO-staber, andre militære enheter og avdelinger i utlandet. Misjonstillegget skal være en lønsmessig kompensasjon for risiko, ulempe, høy arbeidsbelastning, beredskap, avsavn og fungering i side- og overordnede stillinger. Størrelsen på misjonstillegget bestemmes ut fra trusselnivå mot liv og helse og personellens gradsnivå. I våre studier skiller vi ikke eksplisitt mellom de to typene tjeneste og kategoriserer utbetalinger under begge avtalene under lønnstypen utenlandstillegg.

overtid som andre arbeidstagere har etter Arbeidsmiljølovens arbeidstidskapittel (kapittel 10). I 2021 utgjør det et basistillegg på 100 000 kroner og individuelle tillegg på mellom 61 000 og 310 000 kroner.

Figur 3.10 viser Forsvarets utgifter for denne lønnsstypen og gjennomsnittlig utbetaling per mottager i 2020. Vi ser at misjonstillegg utgjør den største lønnsarten totalt, med utgifter på totalt 58 millioner kroner. Utenlandstillegget følger deretter med om lag 54 millioner kroner. Den største lønnsarten per mottager er kompensasjon av boligslett, med om lag 100 000 kroner utbetalt per mottager.



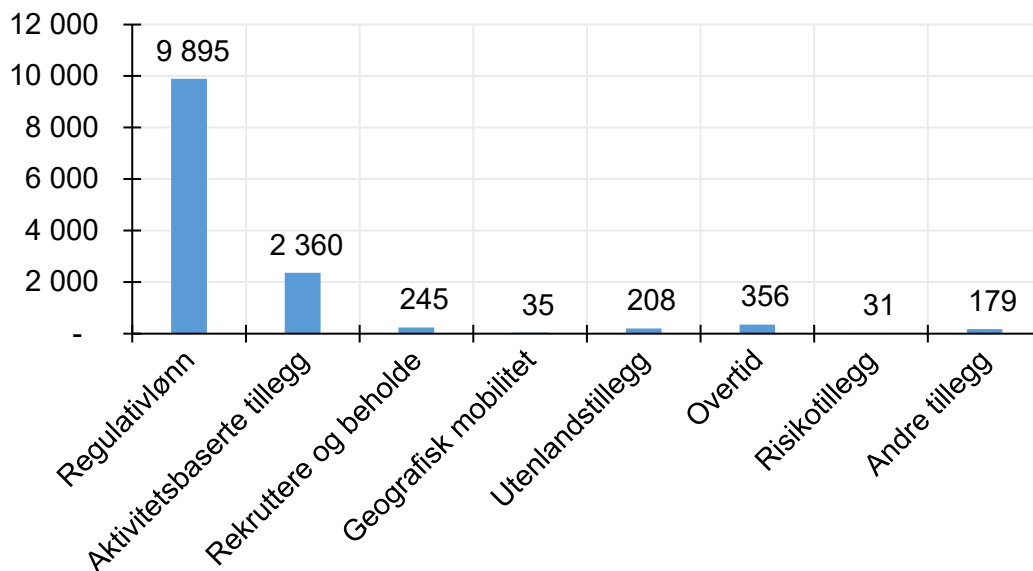
Figur 3.10 Utenlandstillegg fordelt etter ti største lønnsarter, millioner 2020-kroner. Gjennomsnittlig utbetaling per mottager uthevet over hver stolpe, tusen kroner.

3.11 Oppsummering

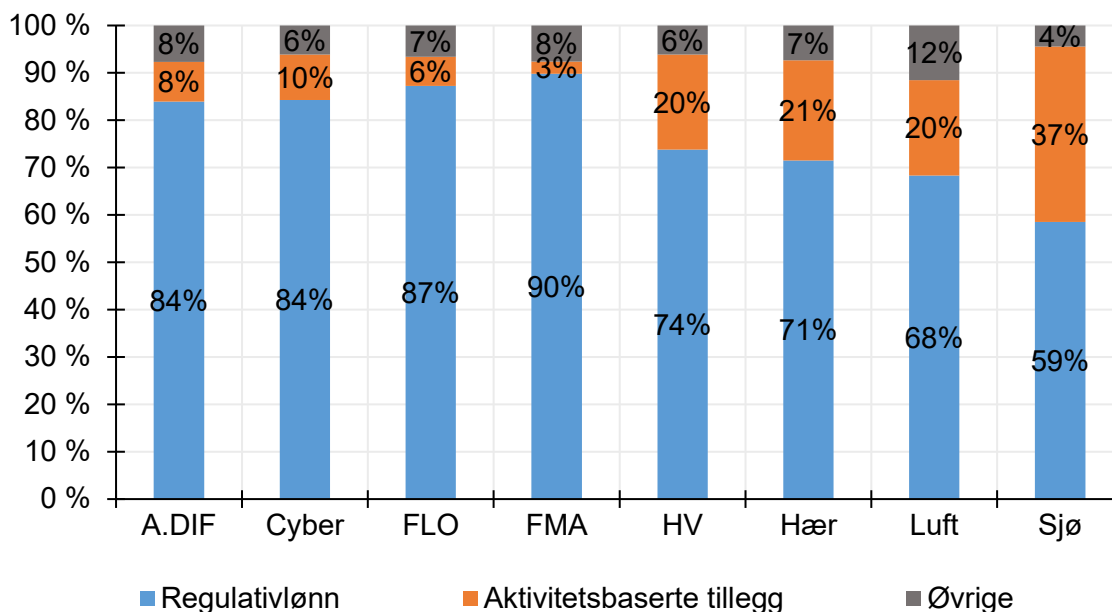
Vi vil her vise hvordan vår inndeling av utbetalingene etter lønnsstyper slår ut på aggregert nivå. Fra figur 3.11 ser vi at regulativlønn og aktivitetsbaserte tillegg utgjør den store majoriteten av utbetalinger til personellet i lønssystemet.

Når vi bryter ned på DIF i figur 3.12 ser vi det samme bildet. Andre lønnsstyper enn regulativlønn og aktivitetsbaserte tillegg utgjør ikke mer enn mellom 4 (Sjø) og 12 (Luft) prosent i noen av DIF-ene eller FMA. Vi ser også tydelig at de aktivitetsbaserte tilleggene utgjør en vesentlig høyere andel av totalen i de tre forsvarsgrenene og HV. Det er verdt å merke seg at andelen av øvrige lønnsstyper er størst i Luftforsvaret og andelen aktivitetsbaserte tillegg størst i Sjøforsvaret, mens andelen regulativlønn naturlig nok da blir lavest i Sjøforsvaret. Selv om øvrige lønnsarter utgjør relativt lite på totalen, skal vi senere i rapporten se at de kan utgjøre en vesentlig andel av inntekten blant personellet som mottar disse lønnsstypene. Det er altså stor variasjon i hvordan et insentiv

påvirker et individs inntekt, slik at et incentiv som utgjør små beløp på totalen kan utgjøre en stor inntektsforskjell for mottagerne.

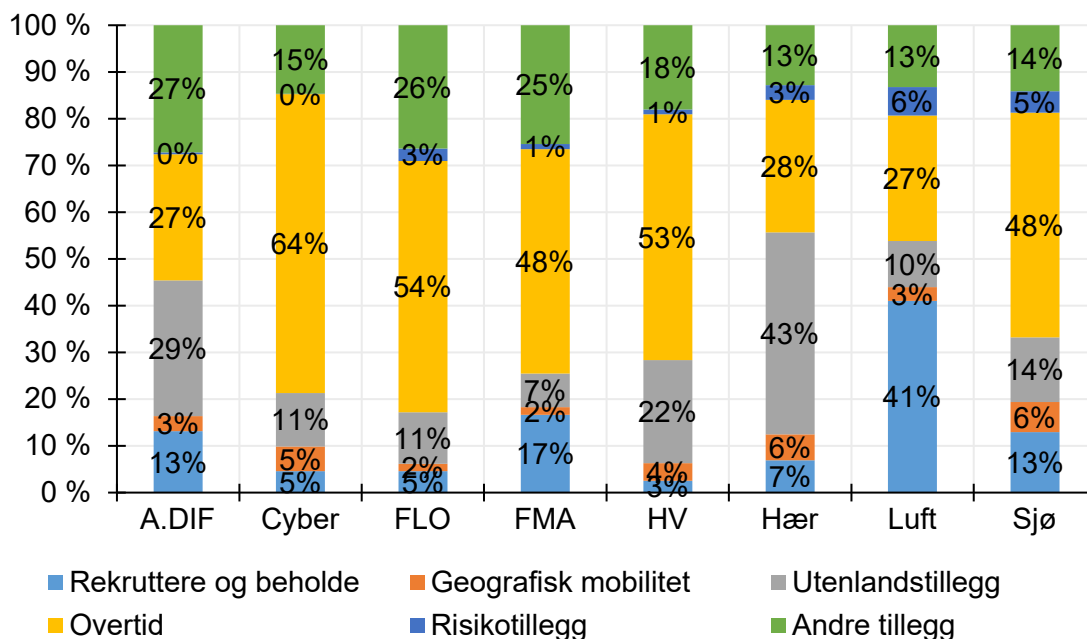


Figur 3.11 Utbetalinger til personell i Forsvaret og FMA i 2020 fordelt på våre lønnstyper, millioner 2020-kroner.



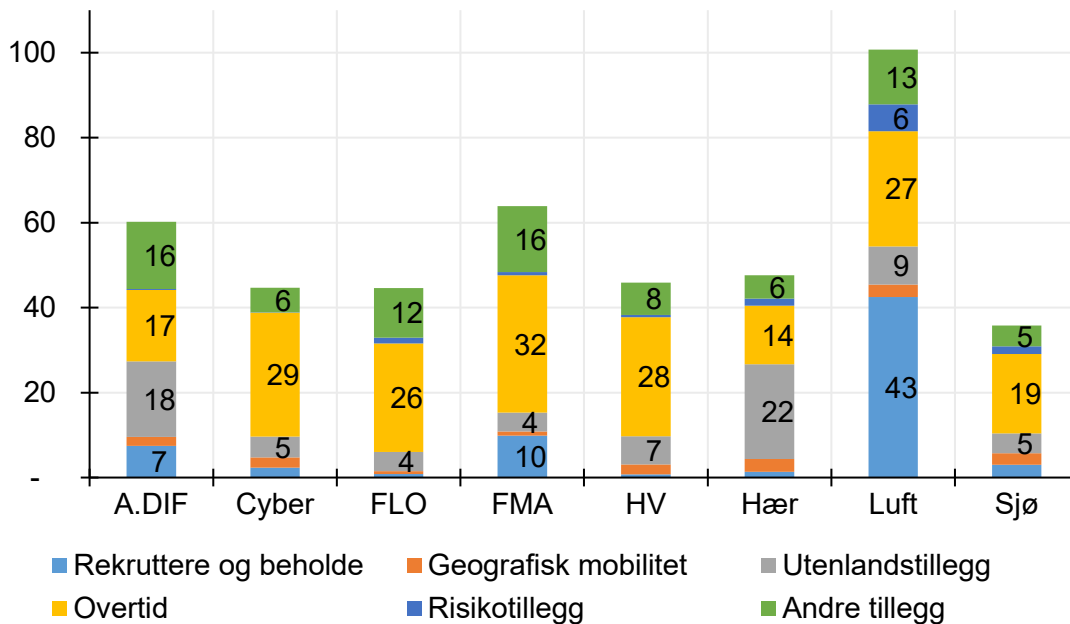
Figur 3.12 Andelen hver lønnstype (incentiv) utgjør av inntekt per DIF og FMA, regulativlønn, aktivitetsbaserte tillegg og øvrige tillegg.

Figur 3.13 viser andelen de øvrige lønnstypene utgjør av inntekten minus regulativlønn og aktivitetsbaserte tillegg etter DIF og FMA. Legg merke til at overtid utgjør en relativt stor andel i Cyber, FLO, FMA, HV og Sjø, mens utenlandstillegg utgjør en stor andel i Hær, og rekruttere og beholde utgjør en stor andel i Luft (i hovedsak flybonus).



Figur 3.13 Fordeling av øvrige insentiver som andel av inntekt minus regulativlønn og aktivitetsbaserte tillegg i hver DIF og FMA.

Figur 3.14 viser størrelsen på de øvrige lønnstypene i kroner for hver DIF og FMA. Fra figuren ser vi at Luftforsvaret skiller seg ut med vesentlig høyere utbetalinger samlet for denne gruppen av lønnstyper, med om lag 100 000 kroner i gjennomsnitt. Figuren gir en litt annen fremstilling av insentivbruken sammenlignet med det relative bildet i figur 3.13. Vi ser for eksempel at til tross for at bruken av overtid utgjør en relativt liten andel av insentivbruken i Luftforsvaret, er utbetalingene i gjennomsnitt i samme størrelsesorden som for DIFene som utbetaler mest i overtid (HV, Cyberforsvaret og FMA). Vi kommer nærmere tilbake til størrelsen på utbetalinger i den enkelte lønntype fordelt på DIF i kapittel 6.2.



Figur 3.14 Fordeling av øvrige insentiver i hver DIF og FMA, i tusen kroner. Verdier under 3 500 kroner har ikke merkelapp i figuren.

4 Hvor mye jobber de ansatte?

4.1 Definisjon på innsats målt i timer

I dette kapitlet belyser vi problemstilling 4 om hvor mye personellet jobber, målt ved antall timer personellet er tilgjengelig for arbeidsgiver. Vi starter med å presentere vår definisjon av hvordan vi måler innsatsen målt i timer, før vi presenterer resultatene i neste delkapittel.

Med formål om blant annet å kunne sammenligne ressursbruk på tvers av statlige virksomheter, ble det i 2019 utarbeidet en felles standard for måling av utførte årsverk (PM-2019-13). Fra og med 2020, rapporterer Forsvaret og alle andre statlige virksomheter sine årsverk til Statistisk sentralbyrå basert på sin tolkning av denne standarden.

Forsvarssektorens egenart kan skape utfordringer for en hensiktsmessig analyse av data utarbeidet etter standarden i PM-2019-13. Normalt er forsvarssektorens rammer for arbeidstid gitt i AML kapittel 10 og supplert av bestemmelser i HTA.²⁵ Forsvaret har imidlertid som nevnt en egen

²⁵ Se også statens personalhåndbok kapittel 3 om arbeidstid i staten.

arbeidstidsavtale – ATF. ATF er fastlagt med bakgrunn i unntak fra Arbeidsmiljølovens (AML) § 10-12 åttende ledd. Unntaket gjelder arbeid av så særegen art at det vanskelig lar seg tilpasse bestemmelsene i kapittelet om arbeidstid i AML. ATF regulerer altså aktivitet i Forsvaret som avviker med HTA. Denne type aktivitet omfatter typisk fartøytjeneste, vakt, øving og luftoperativ virksomhet. I henhold til ATF godskrives øvelse på døgnbasis på hverdag med 2 timer per døgn for tjeneste utenfor ordinær arbeidstid, i helg med 2 timer og 15 minutter, og på høytidsdag med 7,5 timer. Lignende bestemmelser finnes for fartøytjeneste. Personell med utstrakt deltagelse i øving og/eller fartøytjeneste vil slik opparbeide seg et vesentlig antall timer til avspasering. PM-2019-13 legger imidlertid ikke til rette for at avspasert tid trekkes fra den faktiske arbeidstiden. Målingen vil derfor representere et høyere utført årsverk enn det som er reelt for personell som tar ut avspasering opptjent etter overtid, øvings- og seilingsaktivitet.

For å korrigere for denne skjevheten i utførte årsverk, trekker vi fra avspaserte timer det aktuelle året opparbeidet med bakgrunn i øvings- og seilingsaktivitet.²⁶ Et årsverk er satt til 1894,5 timer. Vår definisjon på utførte årsverk blir da:

Utført årsverk = Faktisk tid fra årsverksrapporten – avspaserte timer etter øving, seiling og overtid / 1894,5 timer

Vi presenterer et praktisk eksempel på vår beregningsmetode i boks 4.1.

Boks 4.1 – Praktisk eksempel på justert beregning av utførte årsverk

La oss se på en tilfeldig valgt person. I våre data fra timeregistreringen er det registrert 2567 timer i 2020 på denne personen. Det vi ikke kan observere er hvor mange øvingsdøgn personen har hatt i 2020. La oss si at personen har gjennomført 20 øvingsdøgn på hverdager. Det utgjør $20 \cdot 23,5 = 470$ timer i timeregistreringen, og inngår som en del av totalen på 2 567 timer.

De 20 øvingsdøgnene genererer imidlertid 40 avspaseringstimer, fordi personellet for hvert øvingsdøgn skal avspasere to timer. Avspasering registreres imidlertid ikke som en del av utførte årsverk, slik at når denne personen avspasere de 40 timene (gitt at personen faktisk gjør det), vil ikke dette fremgå som minustid i våre data. Det innebærer at vi overvurderer denne personens innsats målt i timer med 40 timer.

For å unngå en slik overvurdering av innsats supplerer vi våre timedata med andre kilder. Med bakgrunn i rapporter som registrerer avspasering av timer

²⁶ Utførte årsverk er basert på faktisktid fra Årsverksrapporten i BW for 2020. Vi har mottatt egne rapporter på fraværskodene som det ikke gjøres fratrukk for i rapporteringen fra årsverksrapporten (0921 OA, 0936 tidbank, 0933 turnusfri H/H, 0930 OTA, 0929 turnusfri).

opparbeidet ved øving, har vi mulighet til å identifisere at denne personen har avspasert 40 timer i 2020.

Det gir oss en justert beregning av utførte årsverk: $2567 - 40 = 2\,527$ timer.

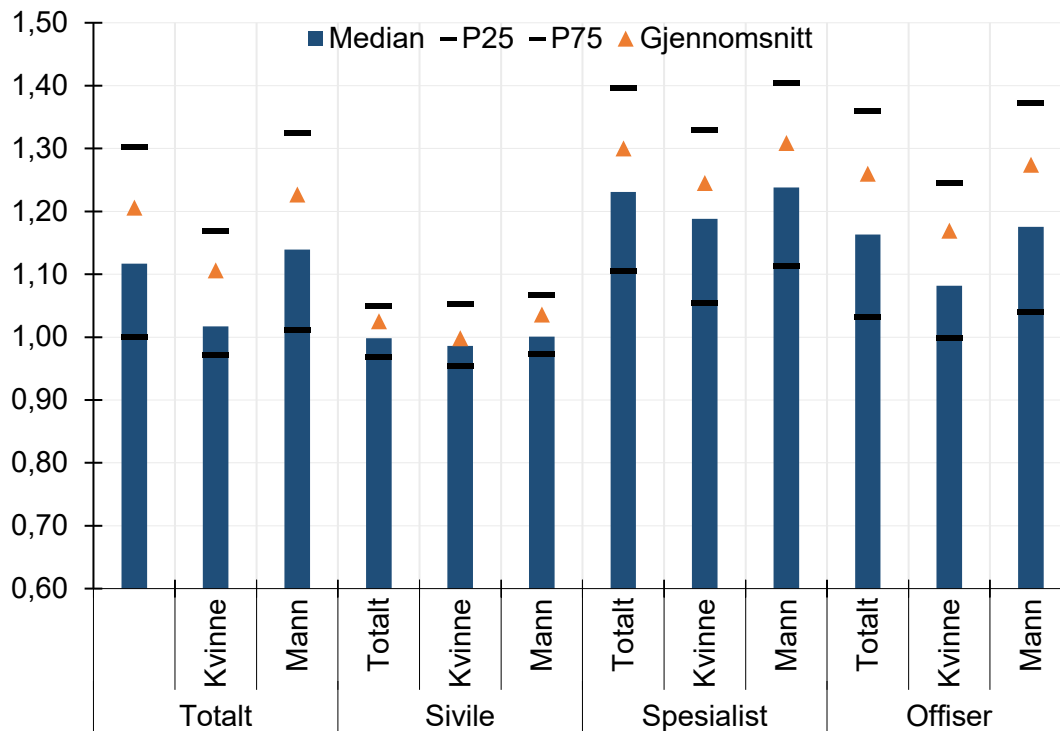
Opparbeidet avspasering trenger ikke nødvendigvis tas ut samme året som den opparbeides, mens den økonomiske godtgjørelsen (inntekten) for øvings- og seilingsaktiviteten godskrives normalt innværende år. Etter vår definisjon på utførte årsverk vil vi derfor treffe riktig på innsatsen i timer det aktuelle året, mens det kan oppstå en skjevhet mellom antall timer og inntekt (feil i periodisering).²⁷

4.2 Innsats fordelt på tjeneste, DIF og kjønn

Innsats målt ved utførte årsverk fordelt på sivile, spesialister og offiserer, fremgår per kjønn i figur 4.1. Gjennomsnittsinnsatsen for personell i Forsvaret og FMA er på 1,2 utførte årsverk. Spredningen er imidlertid stor, hvor 25 prosent av personellet har over 1,3 årsverk. Medianen kan derfor gi et bedre bilde av innsatsen. Den ligger på 1,12 utførte årsverk. Menn jobber vesentlig mer enn kvinner. Mens medianinnsatsen for kvinner er 1,02, er det tilsvarende tallet for menn 1,14 utførte årsverk. Spredningen er også større for menn, hvor 25 prosent har mer enn 1,33 årsverk. Vi kommer tilbake til kjønnsforskjellene i innsats etter at vi har tatt høyde for ulike aldersfordeling, tjeneste, tilsettingsforhold, osv.

Videre ser vi av figur 4.1 at nivået på innsats for sivile er lavere enn for militære. Medianen for kvinner og menn er på henholdsvis 0,99 og 1,00 utførte årsverk for sivile. Det er 25 prosent av sivilt ansatte menn som har over 1,07 årsverk. At sivile har lavere innsats enn militære, betyr nødvendigvis at militære har en relativt høy innsats for at gjennomsnittet skal bli 1,2 utførte årsverk. Spesialister er gruppen med høyest innsats. Spesialistene har en medianinnsats på 1,23 utførte årsverk. Samtidig er spredningen i innsats blant spesialister stor. Det er 25 prosent av spesialistene som har over 1,40 årsverk. Også for spesialistene finner vi en kjønnsforskjell i nivået på innsats, hvor medianverdien er 0,05 årsverk høyere for menn enn for kvinner. Offiserer har en medianinnsats på 1,16 utførte årsverk. Spredningen er stor også for offiserer. Mannlige offiserer har en medianinnsats som er 0,10 høyere enn for kvinnelige offiserer. Samlet har 25 prosent av offiserene arbeidet over 1,36 årsverk i 2020.

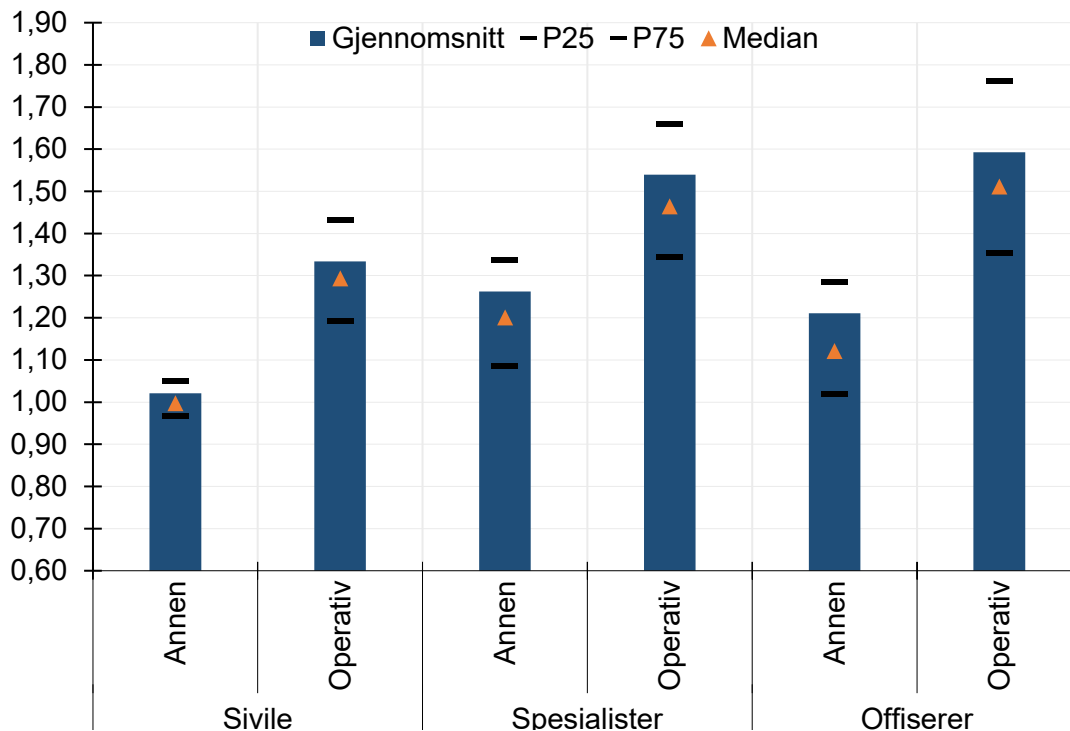
²⁷ Oppnå samme inntekt, men til et mye lavere timeantall, dersom en avspaserte mange timer opparbeidet året før det aktuelle året.



Figur 4.1 Innsats i utførte årsverk fordelt på sivile, spesialister og offiserer, per kjønn.

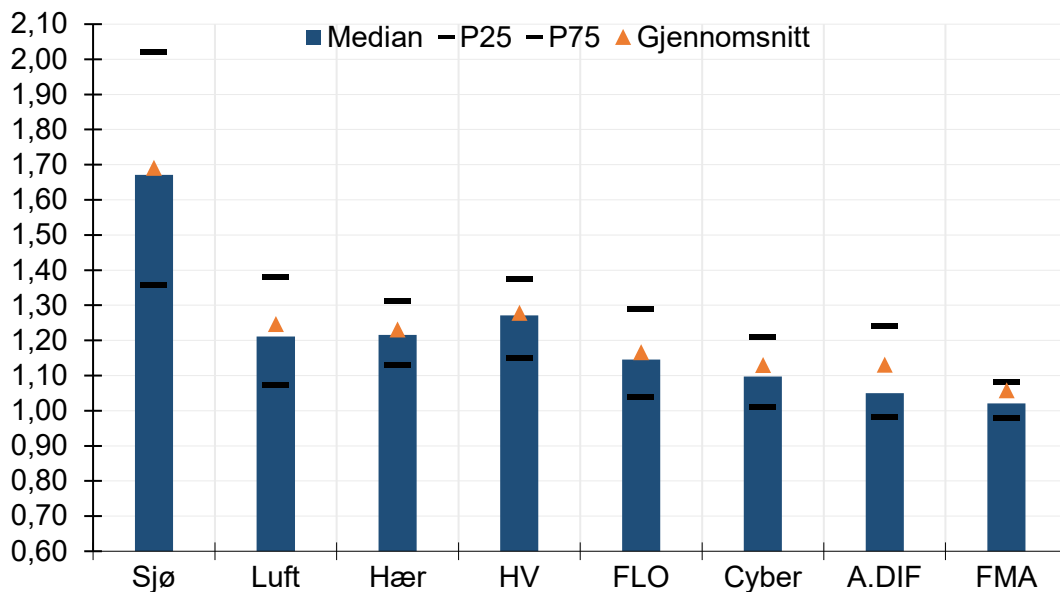
Figur 4.2 viser personellens innsats etter type tjeneste. Vi skiller her på operativ og annen tjeneste. Definisjonen på operativ tjeneste defineres nærmere i kapittel 4.3.²⁸ Av figuren ser vi at en vesentlig del av innsatsen skyldes operativ tjeneste. Det illustreres godt av innsatsen for sivile med operativ tjeneste, hvor medianen er på 1,29 årsverk, på nivå med spesialister uavhengig av tjeneste, mens sivile med annen tjeneste har en median på 1,0 utførte årsverk. Forskjellen i innsats etter tjeneste er stor også for offiserer. Mens medianinnsatsen for offiserer med annen tjeneste er 1,12 årsverk, er tilsvarende størrelse 1,51 for operative. Spredningen blant operative offiserer er også vesentlig. Det er 25 prosent av offiserene med operativ tjeneste som har over 1,74 utførte årsverk.

²⁸ I dialog med de ulike forsvarsgrenstabene, ble vi enige om at grensen for operativ tjeneste kan settes ved 20 øvings-/seilingsdøgn.

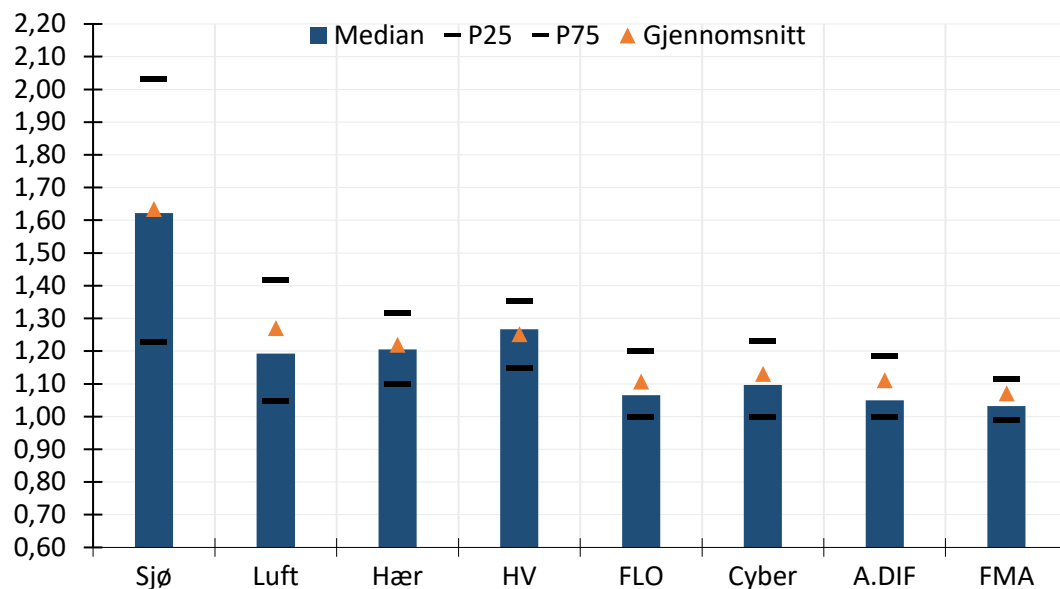


Figur 4.2 Innsats i årsverk for sivile, spesialister og offiserer, fordelt på operativ og annen tjeneste, gjennomsnitt, median, P25 og P75.

Figur 4.3 og 4.4 viser nivået og fordelingen av innsats for spesialister og offiserer etter DIF og for FMA. Vi ser fra figurene at det er personell i Sjøforsvaret som driver opp nivået på utførte årsverk. Figurene viser at medianinnsatsen for spesialister og offiserer i Sjøforsvaret er henholdsvis 1,67 og 1,62 utførte årsverk. Det er et vesentlig høyere nivå enn for de to andre grenene, hvor Hæren og Luftforsvaret har en median på henholdsvis 1,22 og 1,21 utførte årsverk. Spredningen i utførte årsverk er også stor i Sjøforsvaret, hvor 25 prosent av personellet utøver over to årsverk. Øvrige DIF-er ligger noe lavere med en medianinnsats for offiserer på mellom 1,05 og 1,10, og for spesialister på mellom 1,05 og 1,15. FMA ligger lavere enn DIF-ene med en medianinnsats for offiserer og spesialister på henholdsvis 1,03 og 1,02.

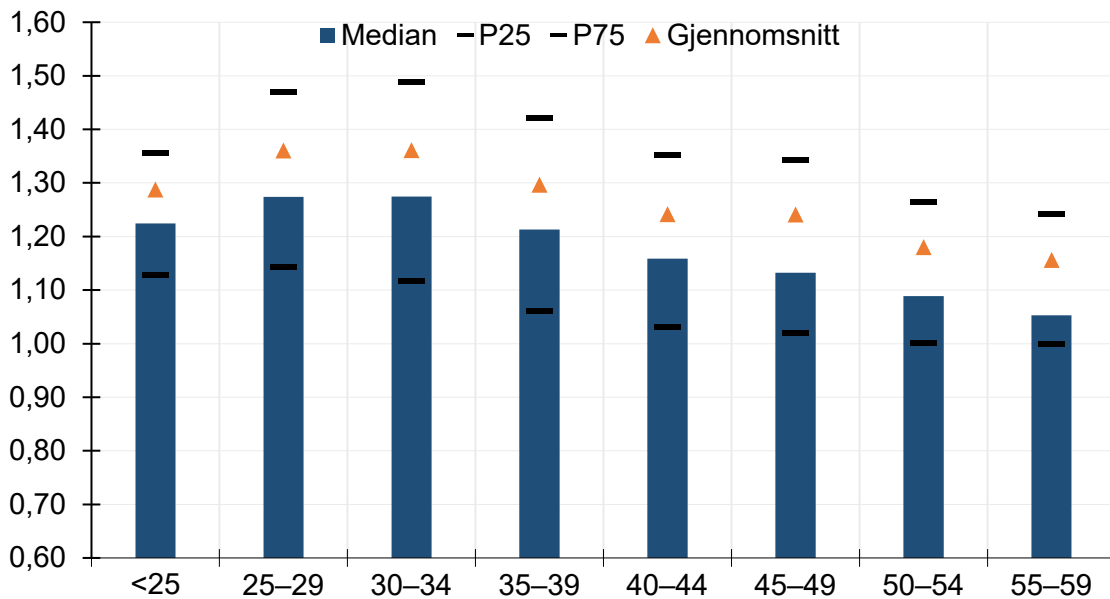


Figur 4.3 Innsats i utførte årsverk for spesialister, per DIF og FMA.



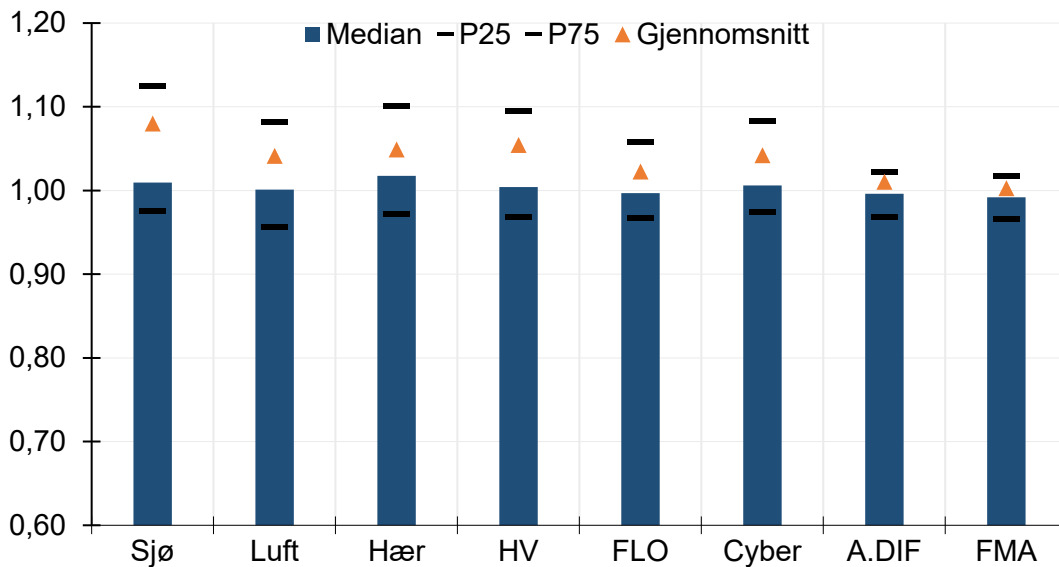
Figur 4.4 Innsats i utførte årsverk for offiserer, per DIF og etat.

Figur 4.5 viser nivået og fordelingen av utførte årsverk for militært ansatte etter alder. Vi ser at belastningen er høyest i alderen 25–34 år. Det er også verdt å merke seg at spredningen er stor også for personellet over 50 år. I aldersgruppen 55–59 år har 25 prosent av personellet over 1,24 utførte årsverk.



Figur 4.5 Innsats i utførte årsverk for militært ansatte, etter alder.

Utførte årsverk for sivile vises i figur 4.6 per DIF og FMA. Medianinnsatsen ligger på rundt ett utført årsverk for alle enheter. Spredningen er imidlertid relativt stor for alle DIF-er unntatt gruppen andre DIF-er (A.DIF) og FMA. I grenene og HV har rundt 25 prosent av sivile mer enn 1,10 utførte årsverk.



Figur 4.6 Innsats i utførte årsverk for sivilt ansatte, per DIF og etat.

Så langt har vi vist nivåforskjeller i utførte årsverk mellom DIF-er og FMA, kjønn og type tjeneste. Dette er det vi kaller «ukorrigerte» forskjeller, jamfør delkapittel 2.1 om metode. Imidlertid vil noe av nivåforskjellene mellom de ulike grupperingene av personell antagelig kunne forklares med ulik fordeling av alder, type tjeneste og kjønn mellom gruppene. Vi vet for eksempel

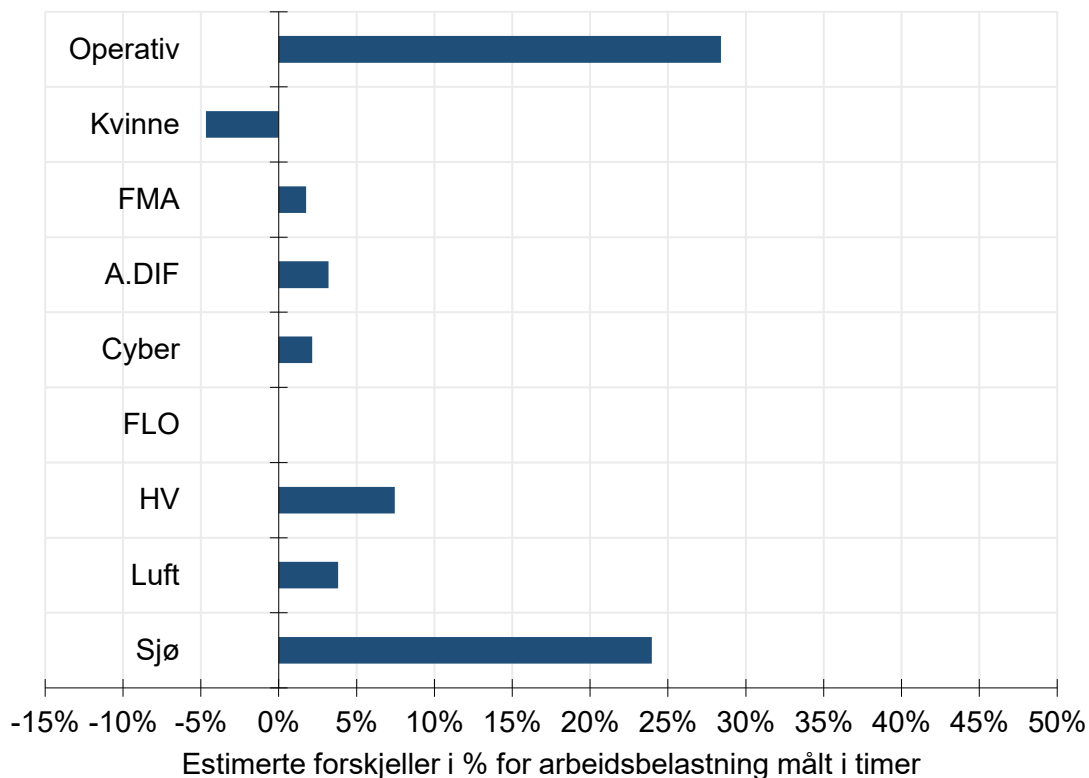
allerede at Hæren har en relativt ung personellstruktur og at kvinner i gjennomsnitt er yngre enn menn i Forsvaret. For å korrigere for slike egenskaper, slik at vi sammenligner så like personer som mulig i hver gruppe, setter vi opp en økonometrisk modell hvor utførte årsverk er en funksjon av egenskaper ved personellet i tillegg til gruppetilhørighet. På den måten estimerer vi forskjeller i utførte årsverk på gruppenivå når så like personer som mulig sammenlignes. Hvis vi da estimerer en signifikant forskjell mellom to grupper, er forskjellen «uforklart» av egenskapene ved personellet, og skyldes da egenskaper ved gruppen.²⁹

De «ukorrigerede» forskjellene i utførte årsverk for offiserer viste at nivået i Sjøforsvaret ligger 34 prosent høyere enn i Hæren, mens Luftforsvaret og HV ligger på omtrent samme nivå som Hæren. FMA og øvrige DIF-er har i 2020 7 til 12 prosent lavere innsats enn Hæren, før vi korrigerer for ulik aldersstruktur osv. I figur 4.7 viser vi estimerte forskjeller i utførte årsverk for offiserer. I estimeringen korrigerer vi for at DIF-ene og FMA har ulike fordelinger av alder, kjønn, grad og tjenestetype (operativ eller annen tjeneste) og om personellet har hatt utenlandstjeneste eller deltatt i internasjonale operasjoner.³⁰ De estimerte forskjellene uttrykkes i prosent av utførte årsverk i Hæren. Av figuren ser vi at Sjøforsvaret har høyest innsats for offiserer målt ved utførte årsverk, og ligger 24 prosent høyere enn Hæren. Vi ser også at FMA samt øvrige DIF-er, unntatt FLO, har høyere innsats enn personell i Hæren, når vi korrigerer for observerbare forhold. Så lenge andelen personell med operativ tjeneste er tilnærmet fraværende i FMA og DIF-er utover grenene og HV (jamfør kapittel 5), må sammenligning av personell mellom enhetene gjøres med forsiktighet.³¹ Kvinnelige offiserer har 4,5 prosent lavere innsats enn sammenlignbare menn, og personell i operativ tjeneste har 28 prosent høyere innsats enn tilsvarende personell i annen tjeneste.

²⁹ Eller andre egenskaper ved personellet som vi ikke har informasjon om og derfor ikke kan kontrollere for.

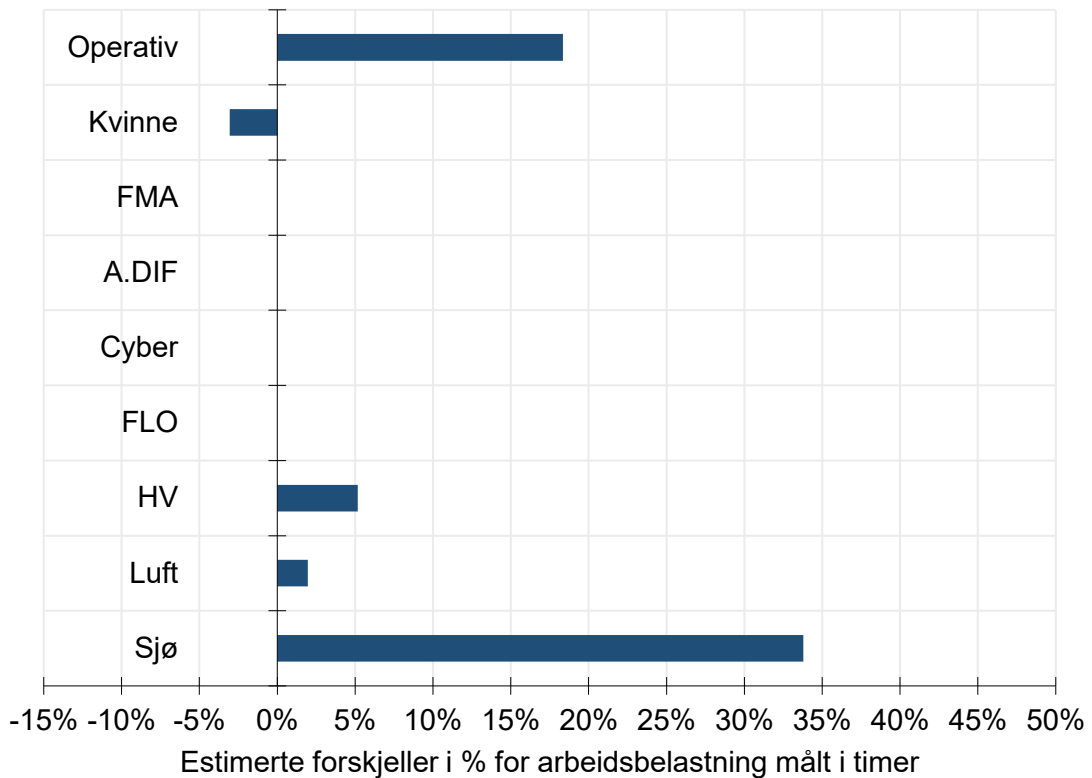
³⁰ Det registreres ikke arbeidstid for personell i utenlandstjeneste eller operasjoner. Vi kontrollerer derfor for dette i regresjonsanalysene, slik at personell med utenlandstjeneste kun sammenlignes med andre i denne type tjeneste. Personell med denne type tjeneste kan likevel ha registrert et timeantall som ligger over ett årsverk, for eksempel i forbindelse med aktivitet i en oppsettingsperiode før deployering/utenlandstjeneste.

³¹ For eksempel vil noen få operative offiserer i FMA sammenlignes med et stort antall operative offiserer i Hæren, og vice versa for personell i annen tjeneste. Personell med annen tjeneste i Hæren har høyere innsats enn tilsvarende personell i FMA. Mens de få operative i FMA har høyere innsats enn operative i Hæren. Vi kan ikke utelukke at personell som er definert som operative i FMA, har opparbeidet seg aktivitet i Forsvaret før de kom til FMA.



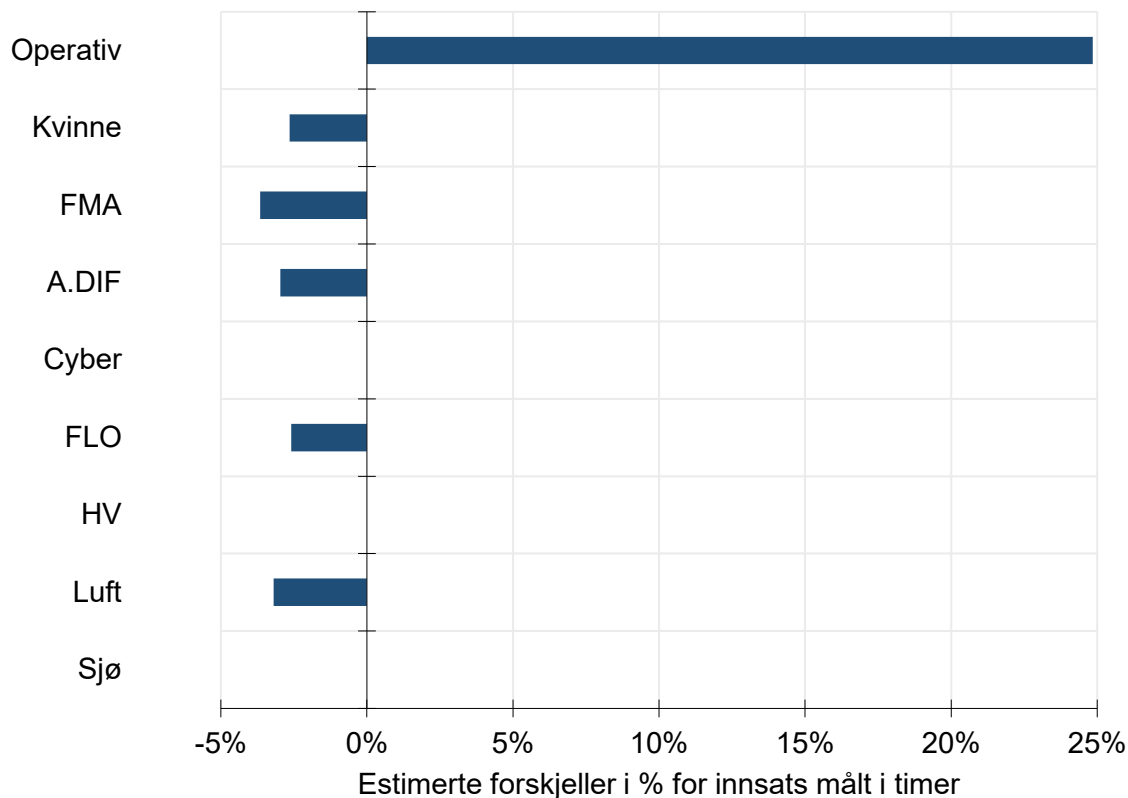
Figur 4.7 Estimerte forskjeller i innsats for offiserer målt i timer for DIF-ene og FMA, tjenestetype og kjønn i 2020. Personell i Sjøforsvaret og Luftforsvaret sammenlignes med personell i Hæren.

I figur 4.8 vises estimerte forskjeller i utførte årsverk for spesialister. Figuren viser at spesialister i Sjøforsvaret har nesten 35 prosent høyere arbeidsinnsats enn sammenlignbart personell i Hæren. Spesialister i HV og Luftforsvaret har også noe høyere innsats enn spesialister i Hæren. Kvinnelige spesialister har 3 prosent lavere innsats enn sammenlignbare mannlige spesialister, mens spesialister i operative stillinger har om lag 18 prosent høyere innsats enn spesialister i annen tjeneste.



Figur 4.8 Estimerte forskjeller i innsats for spesialister målt i timer for DIF-ene og FMA, tjeneste og kjønn i 2020. Personell i Sjøforsvaret og Luftforsvaret sammenlignes med personell i Hæren.

I figur 4.9 vises estimerte forskjeller i innsats for sivile. Figuren viser at sivile i Hæren har høyere innsats enn tilsvarende personell i FMA, Annen DIF, FLO og Luftforsvaret. Det er ingen forskjell i innsats mellom sivilt personell i Hæren og tilsvarende personell i Cyberforsvaret, HV, eller Luftforsvaret. Kvinnelige sivile har om lag 3 prosent lavere innsats enn sammenlignbare mannlige sivilt ansatte. Forskjell i innsats mellom sivilt ansatte i operativ og annen tjeneste ligger på om lag 25 prosent.



Figur 4.9 Estimerte forskjeller i innsats for sivile målt i timer for DIF-ene og FMA, tjeneste og kjønn i 2020. Personell i Sjøforsvaret og Luftforsvaret sammenlignes med personell i Hæren.

5 Hvor mange har operativ tjeneste?

5.1 Definisjon av operativ tjeneste

I dette kapittelet belyser vi problemstilling 5 om hvor stor andel av personellet som har operativ tjeneste. Vi starter med å presentere hvordan vi måler om en person har operativ tjeneste, før vi presenterer resultatene i kapittel 5.2.

Operativ tjeneste i Forsvaret skiller seg fra annen tjeneste blant annet med bakgrunn i behovet for god fysikk og helse. I tillegg er denne type tjeneste ofte forbundet med arbeidstid og -innsats utover det som er normen i arbeidslivet. Når vi studerer lønns- og inntektsforskjeller kan det derfor være hensiktsmessig å kunne sammenligne forskjeller mellom individer med samme

tjenestetype. Det kan også være interessant å studere om operativ tjeneste avlønnes forskjellig for personell som ellers er like langs andre egenskaper.

Det er en krevende øvelse å definere hvem som har operativ tjeneste og hvem som har annen type tjeneste. Blant forsvarsansatte er det ulike meninger om hva operativ tjeneste innebærer. Vi trenger en definisjon som er operasjonaliserbar med de dataene vi har tilgang til. Vi anerkjenner at andre vil kunne ha motforestillinger mot vår definisjon. Dessuten kan begrepet om operativ tjeneste kunne være knyttet til prestisje og legitimitet i en organisasjon som skal forsvare Norges territorielle integritet og suverenitet og den norske befolkningen. Da vi undersøkte mulighetsrommet for å identifisere personell i operativ tjeneste, var vi samtidig klar på at alle de andre ansatte også utfører viktige arbeidsoppgaver. Vi kaller derfor alle de andre tjenestene for *annen tjeneste*, uten å definere nærmere hva disses tjeneste består av. I stort anser vi alle stillinger og arbeidsoppgaver i Forsvaret og FMA som relevante for å oppnå den enkelte virksomhets samfunnsoppdrag.

Vi har vært i kontakt med ulike deler av Forsvaret i vårt arbeid med å operasjonalisere en definisjon på operativ tjeneste. FFI har også, i samarbeid med FD og arbeidstagerorganisasjonene, utført en spørreundersøkelse blant alle ansatte i forsvarssektoren (med unntak av FFI) i 2022. Svarene derfra gir en ytterligere bekreftelse på at selvforståelsen hos mange ansatte, samsvarer med vår definisjon.

Med operativ tjeneste forstår vi tjeneste som innebærer en viss mengde aktivitet i form av øving og/eller seiling. I dialog med de ulike forsvarsgrenstabene foreslo stabene at en slik grense kan settes ved 20 øvings-/seilingsdøgn. I spørreundersøkelsen oppgir personellet både aktivitetsnivå og om de definerer seg selv som operativ (Hanson mfl. 2023). Andelen som definerer seg som operativ tiltar ved et nivå på øving (og vakt) i intervallet 12–23 døgn, og hvor den største enkeltkategorien utgjør 24–47 døgn. Det harmonerer godt med grenenes forslag på 20 døgn.³² Denne operasjonaliseringen gir oss muligheten til å anslå hvem som har operativ og annen tjeneste i registerdataene vi benytter i denne rapporten.

Det finnes alternative måter å definere personell i operativ tjeneste. Et alternativ er å ta utgangspunkt i bransjene militært ansatte tildeles når de starter utdanning i Forsvaret: operativ, teknisk og forvaltning. Utfordringen med denne tilnærmingen er at den ikke nødvendigvis gir informasjon om stillingen eller arbeidsoppgavene de ansatte utførte i vår analyseperiode.³³ Et annet alternativ er å kvalitativt vurdere alle avdelinger i Forsvaret og slik identifisere operative og støtteavdelinger (Strand og Pay 2016). Utfordringen med denne tilnærmingen er at det vil kunne være operativt personell i typiske støtteavdelinger og motsatt. Selv om vi har utarbeidet en operasjonalisering i samråd med forsvarsgrenstabene og at spørreundersøkelsen gir støtte til vår operasjonalisering, er vi ydmyke overfor at vår operasjonalisering kan avvike fra hva enkelte vil mene at innebærer operativ tjeneste.

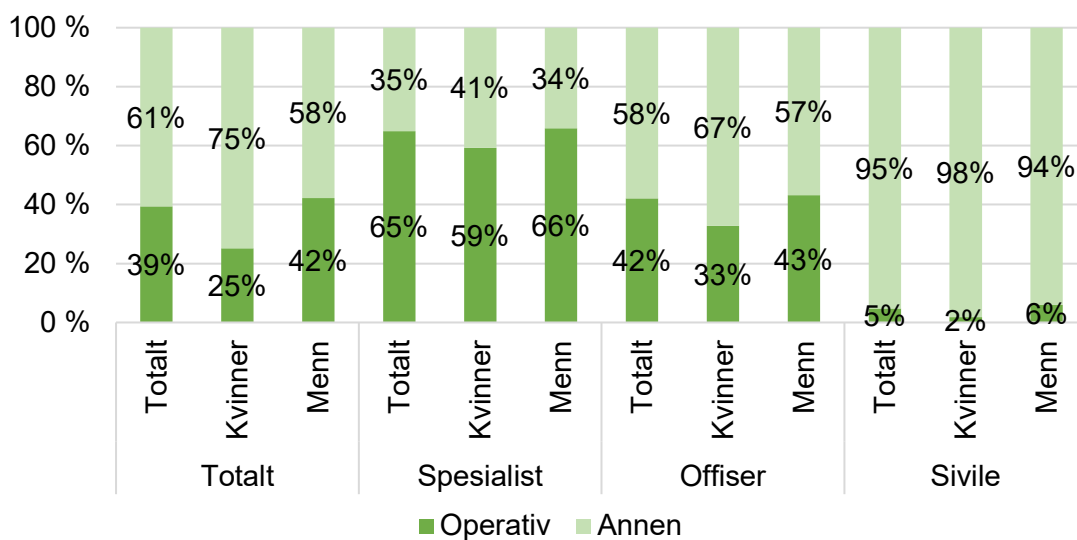
³² Plotter vi fordelingen av aktivitetsbaserte tillegg per grad og DIF, harmonerer 15–20 døgn med et lokalt bunnpunkt.

³³ Se Lillekvelland og Strand (2014) for en slik operasjonalisering, inklusive kritikk av definisjonsvalget.

For å avgjøre om et individ har operativ tjeneste etter vår definisjon, beregner vi hva 20 øvings-/seilingsdøgn utgjør i ATF-lønn.^{34,35} Videre beregner vi hvor stor andel av regulativlønnen 20 døgn utgjør i gjennomsnitt, fordi ATF-lønn fastsettes med utgangspunkt i individets regulativlønn. Vi finner da at 20 øvingsdøgn utgjør om lag 20 prosent av et individs regulativlønn. Personell med utbetalinger knyttet til øving og seiling som overstiger 20 prosent av deres regulativlønn defineres da med operativ tjeneste. Personell med et lavere forholdstall enn 0,2 defineres som annen tjeneste.

5.2 Andel av personellet i operativ tjeneste

Figur 5.1 viser fordelingen av personellet på operativ og annen tjeneste, etter tilsetningsforhold (offiserer, spesialister, sivile) og kjønn. Totalt sett har 39 prosent av personellet i utvalget operativ tjeneste etter vår definisjon. Andelen er 25 prosent blant kvinner og 42 prosent blant menn. Denne kjønnsforskjellen er signifikant når vi også tar høyde for blant annet ulik aldersfordeling blant kjønnene.³⁶ Andelen operative spesialister er høyere enn andelen operative offiserer, henholdsvis 65 og 42 prosent. Blant sivile er totalt 5 prosent operative etter vår definisjon. Kun 2 prosent av sivile kvinner er operative.



Figur 5.1 Andel av personellet med operativ eller annen tjeneste, etter tilsetningsforhold og kjønn.

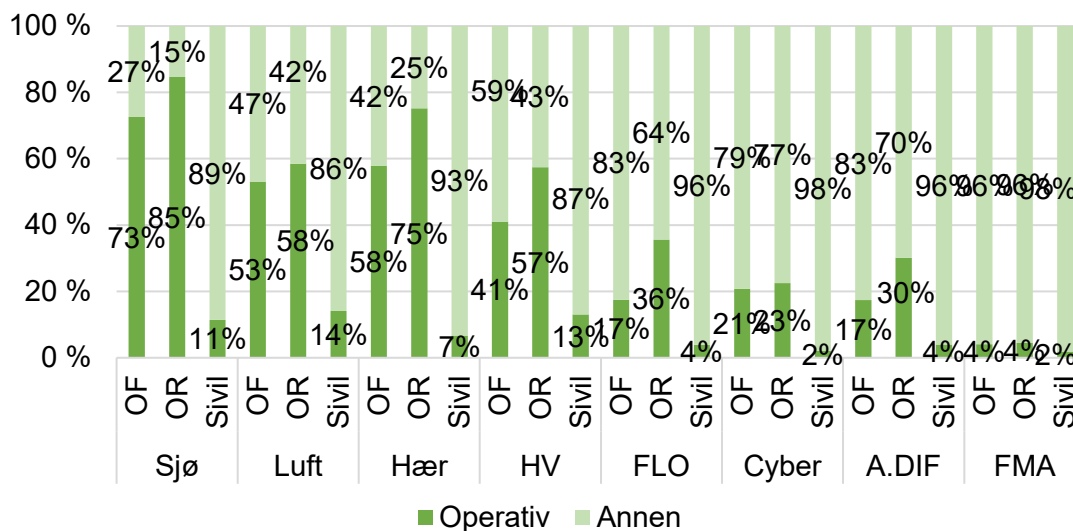
Andelen med operativ tjeneste i den enkelte DIF og FMA vises i figur 5.2 for offiserer, spesialister og sivile. Vi ser at andelen operative offiserer og spesialister er høyest i Sjøforsvaret med henholdsvis 73 og 85 prosent, mens den for sivile er høyest i HV med 13 prosent. Luftforsvaret

³⁴ 16 døgn på hverdag, 3 i helg, og 1 på helligdag.

³⁵ Enkelte operative avdelinger gjennomfører hovedaktiviteten sin som vakt. Det gjelder for eksempel 333 SKV og 330 SKV i Luftforsvaret. For denne type avdelinger definerer vi personellet som operativt når utbetalinger i vakttillegg overstiger 20 prosent av grunnlønnen.

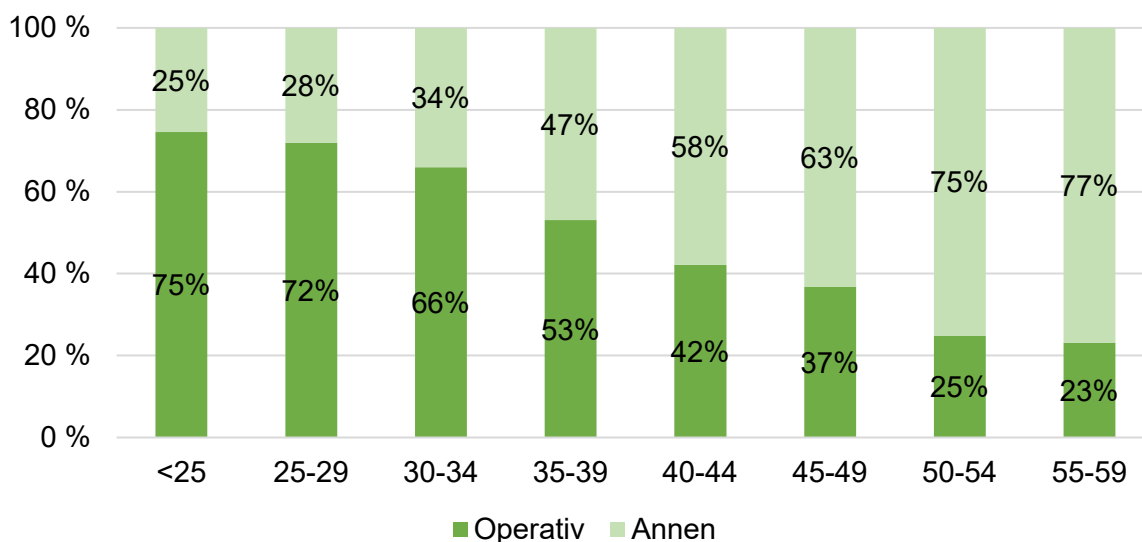
³⁶ Det er 33 prosent lavere sannsynlighet for at en kvinne har operativ tjeneste sammenlignet med en mann.

har den laveste andelen med operativ tjeneste blant grenene etter vår definisjon. Andelen i Luftforsvaret er lavere enn i Hæren, også etter at vi kontrollerer for aldersfordeling, kjønn, osv.



Figur 5.2 Andel av personellet med operativ eller annen tjeneste, fordelt på spesialister og offiserer per DIF og FMA.

Andelen av militært ansatte med operativ tjeneste etter alder vises i figur 5.3. Vi ser at andelen med operativ tjeneste er svært høy for personell i 20-årsalderen og at den synker med alder. Andelen reduseres vesentlig etter 34 år (fra 66 til 53 prosent). Samtidig er det fortsatt 25 prosent operative i aldersgruppen 50–54 år og 23 prosent i gruppen 55–59 år.



Figur 5.3 Andel av militært ansatte med operativ eller annen tjeneste, fordelt på alder.

6 Hva tjener personellet, og hvor store er forskjellene?

6.1 Introduksjon

I dette kapittelet presenterer vi resultater som belyser fem av rapportens problemstillinger:

1. Hva er lønns- og inntektsnivået for offiserer, spesialister og sivile, og hvordan er fordelingen innad i hver gruppe?
2. Er det lønns- og inntektsforskjeller mellom driftsenhetene i Forsvaret, og mellom Forsvaret og Forsvarsmateriell?
3. Er det kjønnsforskjeller i lønn og inntekt?
6. Hvordan brukes insentivene for ulike grupper personell?
7. Er det forskjeller mellom DIF-ene, og mellom DIF-ene og FMA, i hvordan insentivene benyttes?

Vi starter med en aggregert fremstilling av resultatene for nivå på og fordeling av inntekt og de åtte ulike lønnstypene (delkapittel 6.2). Det betyr at vi starter på toppen med de største grupperingene av personell: sivile og militære (spesialister/offiserer), tjenestetype (operativ/annen), kjønn og de ulike DIF-ene i tillegg til FMA. Denne fremstillingen av resultatene belyser første del av problemstilling 1 og problemstilling 6.

Deretter tar vi for oss lønns- og inntektsnivået samt fordeling *innad* i de ulike gruppene, og estimerer forskjeller *mellom* dem (delkapittel 6.3–6.6). Det innebærer at vi bryter resultatene for hver av de aggregerte gruppene ned på grad, kjønn, tjenestetype og DIF. Denne fremstillingen av resultatene belyser siste del av problemstilling 1 samt problemstillingene 2, 3 og 7. I kapittel 2, 4 og 5 viser vi at det er relativt store forskjeller i aldersfordeling, utførte årsverk og tjenestetype mellom gruppene av personell. Det vil derfor ikke være overraskende om vi finner forskjeller i inntektsnivået mellom gruppene. Vi vil imidlertid ta hensyn til ulik fordeling mellom gruppene av denne type egenskaper ved personellet, når vi til slutt estimerer lønns- og inntektsforskjeller.

6.2 Aggregert fordeling av lønnstyper og inntekt i utvalget

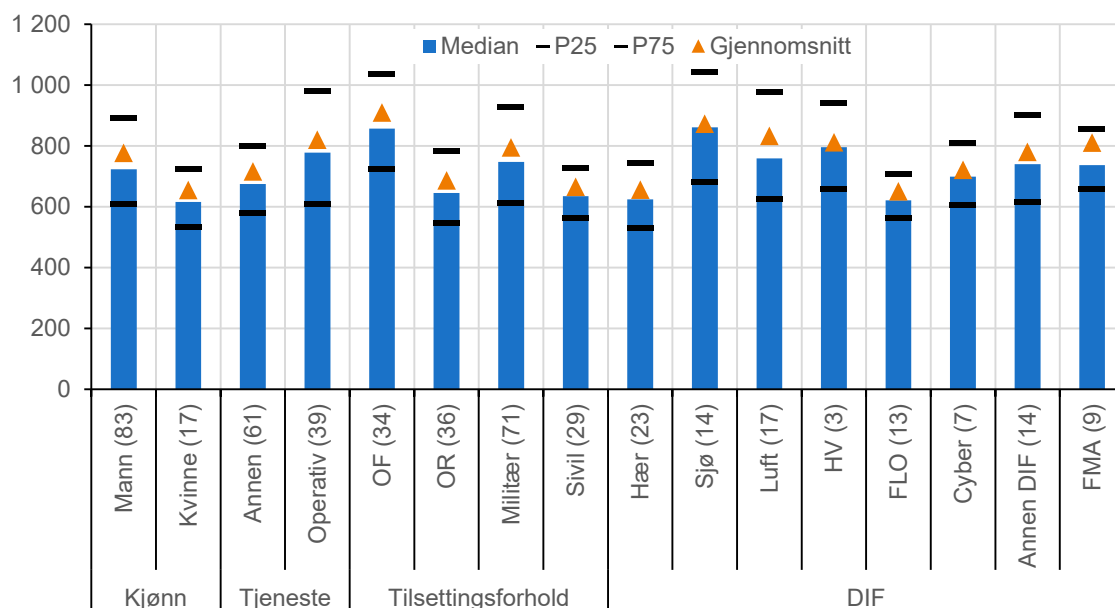
6.2.1 Inntekt

Vi starter med fordelingen av inntekt på aggregert nivå etter henholdsvis kjønn, tjeneste, tilsettingsforhold og DIF, se figur 6.1. Med inntekt mener vi altså de samlede utbetalingene av de ulike lønnstypene (se delkapittel 1.3). Figuren viser at inntektsnivået er høyere for menn enn kvinner i utvalget. Medianinntekten for kvinner og menn er henholdsvis 616 000 og 723 000

kroner, mens gjennomsnittsinntekten er 655 000 og 778 000 kroner. Siden kvinner er yngre, jobber mindre og i mindre grad har operativ tjeneste enn menn (se kapittel 2, 4 og 5), vil vi også forvente at inntektsnivået er høyere for menn.

Videre ser vi at personell i operative stillinger har et høyere inntektsnivå enn personell i annen tjeneste, selv om vi i neste seksjon skal se at nivået på regulativlønnen for disse stillingene er lavere (se figur 6.3). Forskjellen i medianinntekt utgjør om lag 100 000 kroner i favør personell med operativ tjeneste.

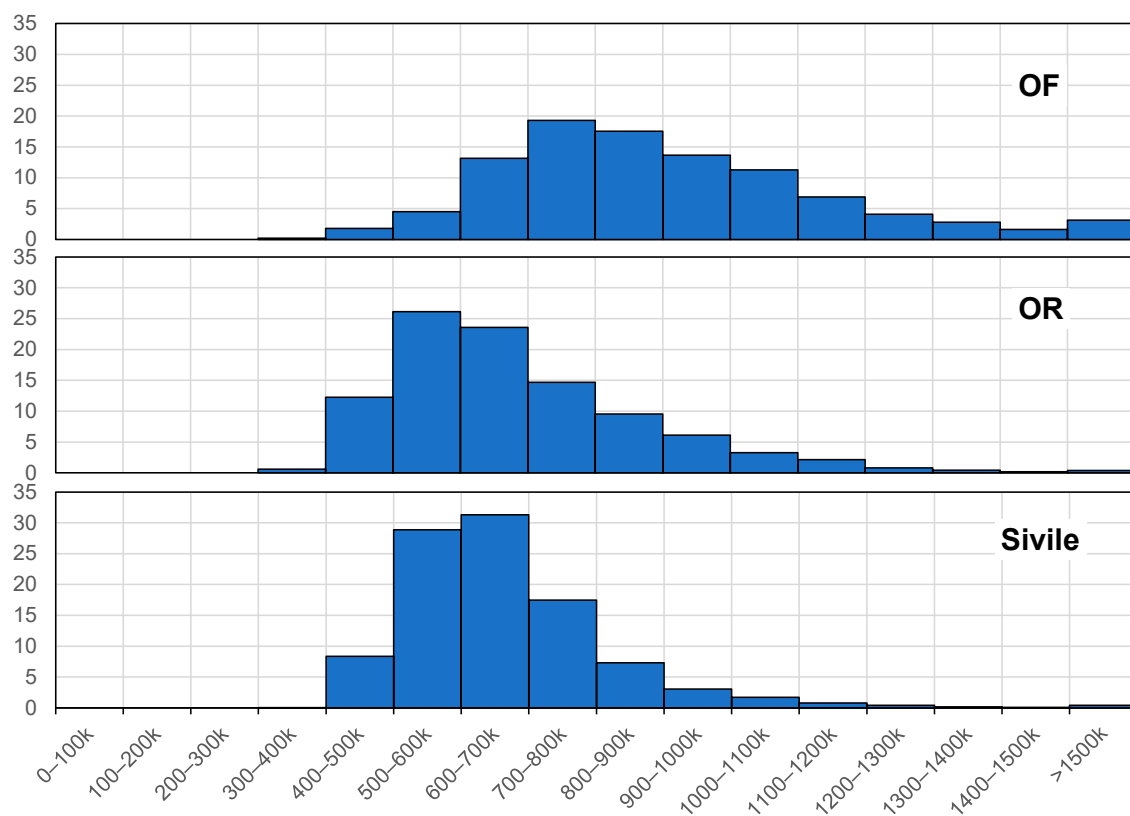
Inntektsnivået er høyest for offiserer, mens spesialister og sivile har omtrent samme inntektsnivå. Medianinntekten for disse gruppene er henholdsvis 860 000, 645 000 og 635 000 kroner. Samlet har militære høyere inntektsnivå enn sivile, noe vi forventer så lenge militære jobber langt flere timer enn sivile. Hæren har lavest inntektsnivå blant DIF-ene, mens Sjøforsvaret har høyest inntektsnivå. Medianinntekten for de to DIF-ene er henholdsvis 625 000 og 860 000 kroner. Her er det verdt å minne om at andelen yngre er langt større i Hæren enn i andre DIF-er, og at det jobbes flere timer i Sjøforsvaret sammenlignet med andre DIF-er (se kapittel 2 og 4). Det er også verdt å merke seg at spredningen i inntekt er stor i flere DIF-er, spesielt i Sjøforsvaret. I Sjøforsvaret har 25 prosent av personellet en inntekt på over 1,04 millioner kroner.



Figur 6.1 Inntekt etter henholdsvis kjønn, tjeneste, tilsetningsforhold og DIF. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

I figur 6.2 vises inntektsfordelingen for offiserer (OF), spesialister (OR) og sivile. Vi ser at offiserene har høyest spredning i inntekt, med en relativt flat fordeling. Spesialistene har spissere fordeling, men ikke fullt så spiss og konsentrert fordeling som sivilt personell. At de sivile har relativt spiss fordeling, skyldes nok at de har langt mindre tilgang til tillegg sammenlignet med militære stillinger, og at det i liten grad er sivile blant personellet med høyest innsats målt i timer. Det er

viktig å huske at fordelingene maskerer store individuelle forskjeller blant personellet som alder, ansiennitet, grad, arbeidsoppgaver, utdanning, ansvar, osv. Det er allikevel interessant å starte med å se hvordan lønns- og insentivsystemet slår ut for inntektsfordelingene.



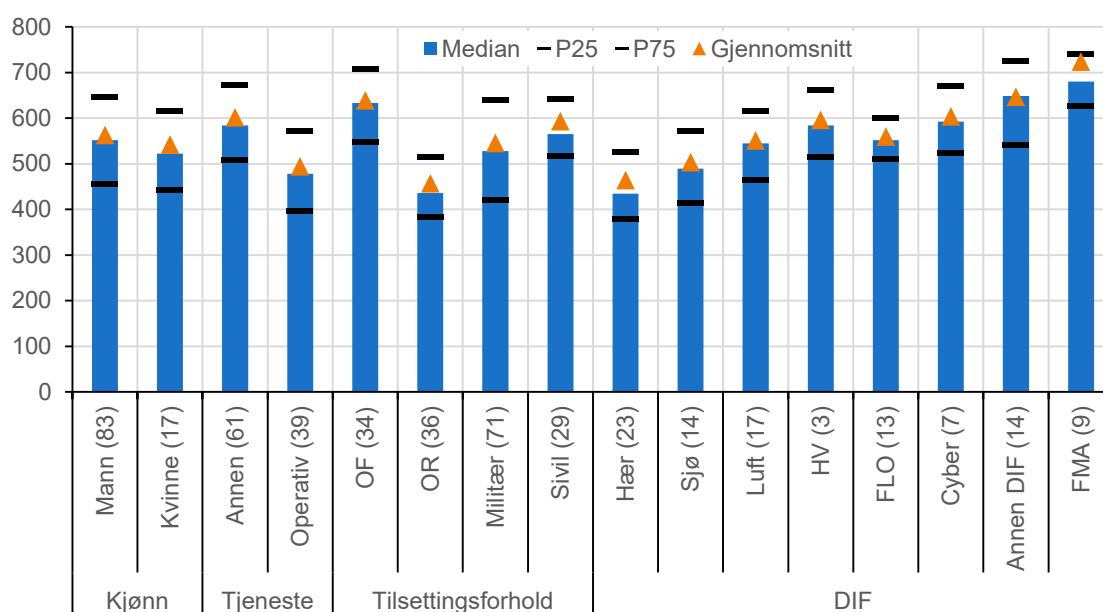
Figur 6.2 Fordelingene av inntekt, etter tilsetningsforhold. X-akse i 2020-kroner. Prosent av utvalget i hver inntektskategori.

6.2.2 Regulativlønn

Forsvarets lønnspolicy legger opp til at regulativlønnen skal gjenspeile stillingsrelaterte, personrelaterte og markedsrelaterte faktorer. Det åpner for en viss forskjell i lønn mellom ulike grupper av personell. DIF-enes egne lønspolicer legger også til rette for at lønnen kan avvike noe mellom DIF-ene. På den andre siden definerer lønnsrammer og lønnsstiger et årlig prosentvis lønnsopprykk basert på tid i stilling, hvor hvert gradsnivå er tildelt en lønnsstige og et nedre lønnstrinn. Det knytter lønnsutvikling til ansiennitet og grad. Normalavansement for personell på gradsnivå til og med OF 2 og OR 6 gir også utslag i en forutsigbar og lik lønnsutvikling for personell på beordringssystemet. Vi forventer derfor langt mindre variasjon i regulativlønn sammenlignet med inntekt.

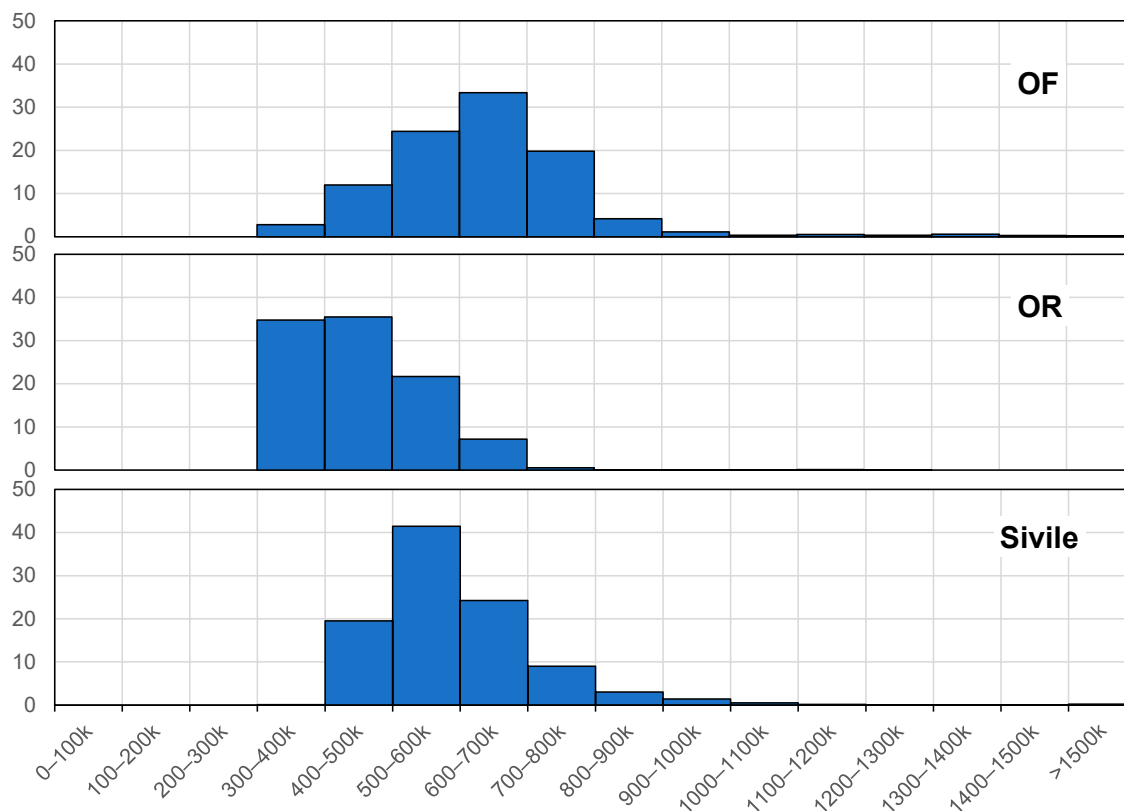
I figur 6.3 vises nivå og fordeling av regulativlønn i form av median, gjennomsnitt, P25 og P75. Vi vil som nevnt forvente at regulativlønnen stiger med alder (tid i stilling) og gradsnivå. Figuren viser at menn har en litt høyere regulativlønn enn kvinner i utvalget. Det kan harmonere med en

ulik aldersfordeling mellom kjønnene, jamfør figur 2.5 i kapittel 2. Personell i operative stillinger har betydelig lavere regulativlønn enn personell i annen tjeneste, i overkant av 100 000 kroner, noe som er påvirket av at operativt personell er relativt unge. Regulativlønnen er høyere for offiserer og sivile enn spesialister, men offiserer har også høyest variasjon innad i gruppa. Sivile har minst variasjon i regulativlønn. Her er det viktig å huske at det store flertallet av spesialistene er under 35 år, mens det er motsatt for offiserer og sivile, jamfør figur 2.6. Når vi ser militært ansatte som én gruppe, har de noe lavere regulativlønn enn sivile. Hæren har lavest regulativlønn, noe som ikke er overraskende gitt grenens relativt unge aldersstruktur, jamfør figur 2.4. Luftforsvaret har høyest nivå på regulativlønn blant grenene, mens FMA og Annen DIF har det høyeste nivået totalt sett.



Figur 6.3 Regulativlønn etter henholdsvis kjønn, tjeneste, tilsettingsforhold og DIF. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

I figur 6.4 vises fordelingene av regulativlønn per tilsettingsforhold. Vi ser at det er langt mindre spredning i regulativlønn enn inntekt. Oppløsningen som er valgt, med kategorier på 100 000 kroner, gjør at regulativlønn fremstår som mindre høyreskjev.

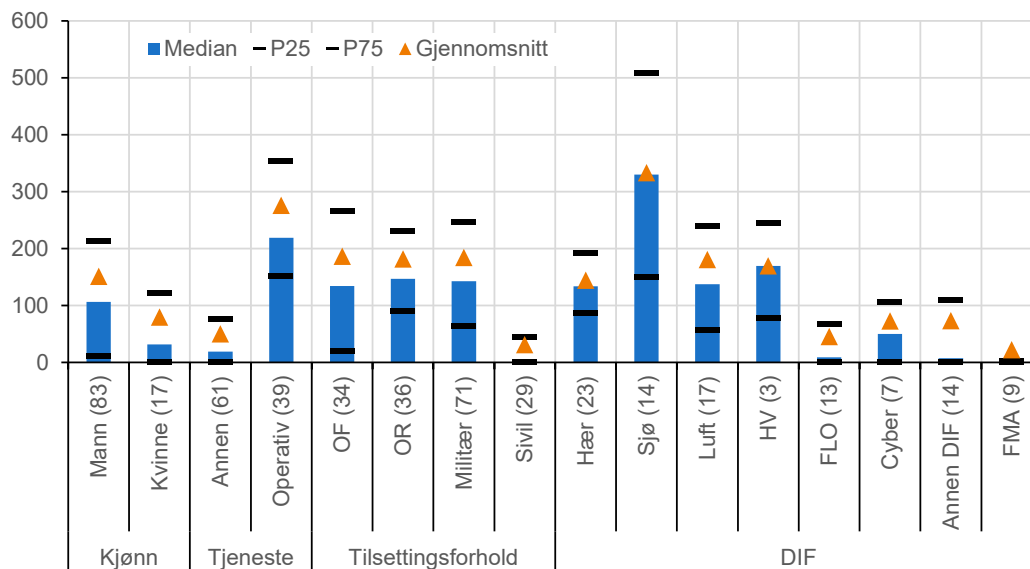


Figur 6.4 Fordelingene av regulativlønn, etter tilsetningsforhold. X-akse i 2020-kroner. Prosent av utvalget i hver inntektskategori.

6.2.3 Aktivitetsbaserte tillegg

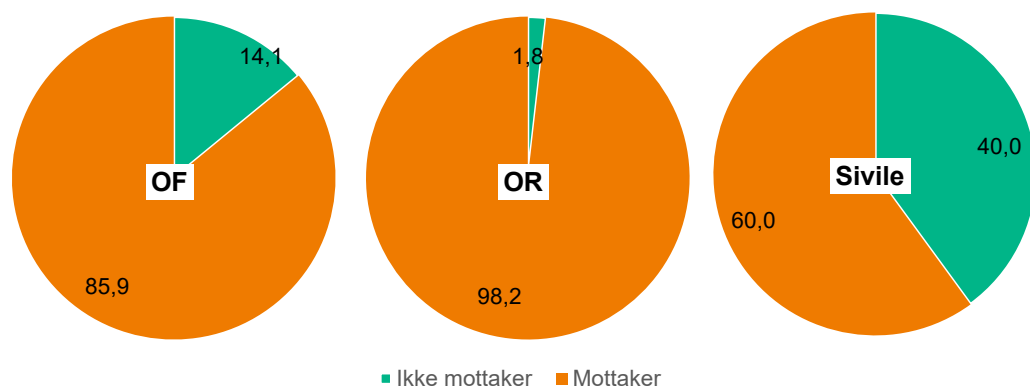
Figur 6.5 viser fordelingen av aktivitetsbaserte tillegg etter henholdsvis kjønn, tjeneste, tilsetningsforhold og DIF. Menn har langt høyere aktivitetsbaserte tillegg enn kvinner. Alle de statistiske målene er høyere for menn enn kvinner. Personell i operativ tjeneste har naturlig nok relativt høye utbetalinger av aktivitetsbaserte tillegg. Medianen er på omtrent 200 000 kroner, mens P75 er på nesten 280 000 kroner. Fordelingen av aktivitetsbaserte tillegg er relativt lik blant de to militære tilsetningsforholdene. Offiserer har litt lavere median og langt større spredning i utbetalingene av aktivitetsbaserte tillegg enn spesialister. Sivile mottar i liten grad aktivitetsbaserte tillegg. Sjøforsvaret har definitivt størst utbetalinger til aktivitetsbaserte tillegg, hvor P75 er på omtrent 500 000 kroner. Det harmonerer godt med at også innsats målt i timer er vesentlig høyere i Sjøforsvaret enn i andre DIF-er. Hæren, Luftforsvaret og HV har også betydelige utbetalinger per ansatt.

Cyberforsvaret betaler også ut aktivitetsbaserte tillegg, mens resten av DIF-ene i liten grad har utbetalinger til slike tillegg.



Figur 6.5 Aktivitetsbaserte tillegg etter henholdsvis kjønn, tjeneste, tilsetningsforhold og DIF. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

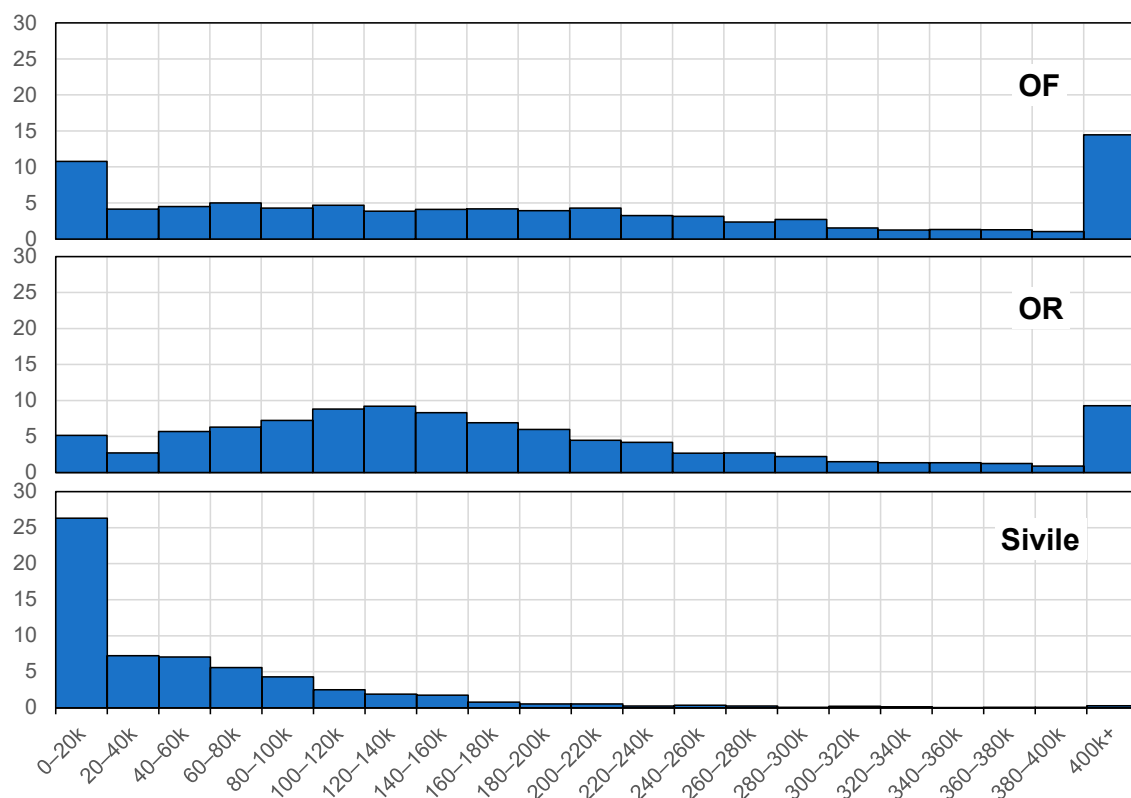
I figur 7.12 vises andelen mottakere (oransje) og ikke-mottakere (grønn) av aktivitetsbaserte tillegg for offiserer, spesialister og sivile. Militært ansatte er i all hovedsak mottakere av aktivitetsbaserte tillegg. Blant offiserer og spesialister, har henholdsvis 85,9 og 98,2 prosent utbetalt aktivitetsbaserte tillegg i 2020. Sivile har også en majoritet med aktivitetsbaserte tillegg, men det er allikevel en betydelig lavere andel enn blant militært personell³⁷.



Figur 6.6 Andelen mottakere og ikke-mottakere av aktivitetsbaserte tillegg, etter tilsetningsforhold. I 2020. I prosent.

³⁷ Blant de sivile er det om lag 1200 personer som har fått utbetalt tillegg til øving og 1600 som har fått utbetalt lør-/søndagstillegg. Se for øvrig figur 3.3.

Figur 6.7 viser fordelingene av aktivitetsbaserte tillegg etter utbetalingsnivå for de tre tilsetningsforholdene. Figuren har kun med mottakere i fordelingen, altså personellet med oransje farge i figur 6.6. Fordelingene er ulike. Offiserene har en veldig flat fordeling, men der en relativt høy andel – omtrent 15 prosent av personellet – har over 400 000 kroner i slike tillegg. Spesialistene har en noe spissere fordeling enn offiserene. Nesten 10 prosent av spesialistene har over 400 000 kroner eller mer i aktivitetsbaserte tillegg. Blant de sivile er fordelingen svært høyreskjev. Over en fjerdedel av personellet mottar mellom 0 og 20 000 kroner i aktivitetsbaserte tillegg.

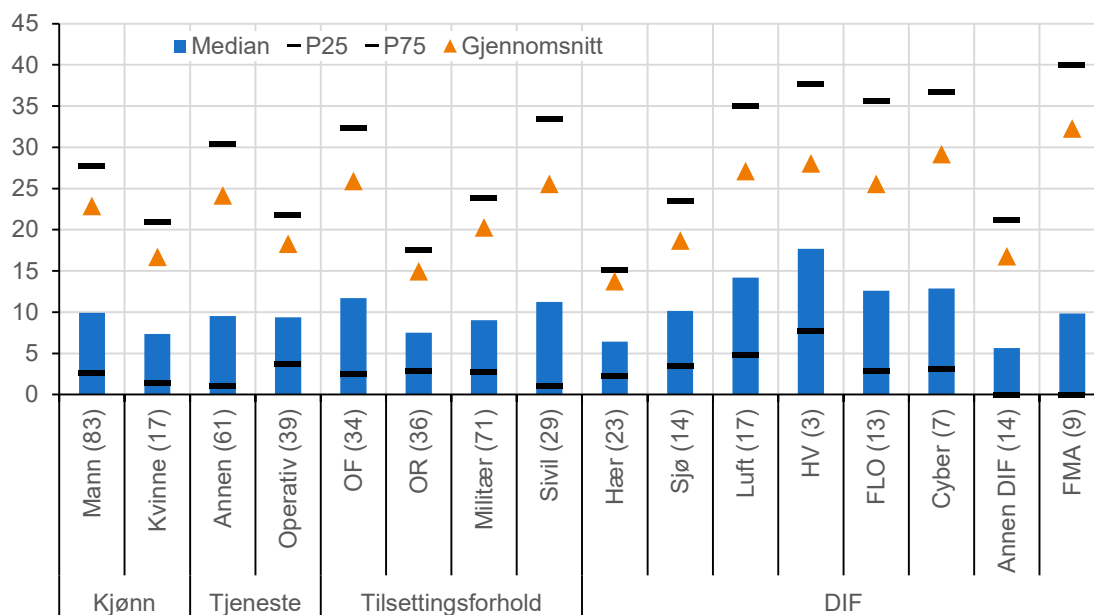


Figur 6.7 Fordelingene av aktivitetsbaserte tillegg, etter tilsetningsforhold. X-akse i 2020-kroner. Prosent av utvalget i hver inntektskategori.

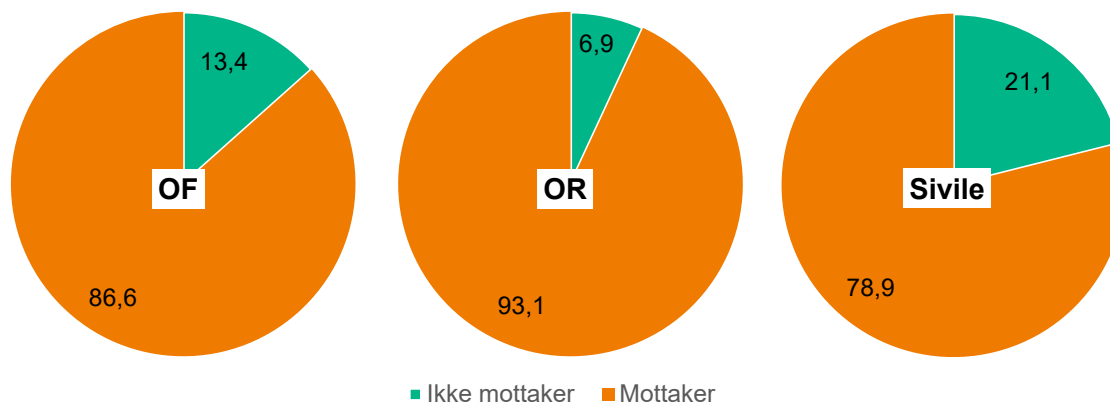
6.2.4 Overtid

Figur 6.8 viser overtid blant personellet etter henholdsvis kjønn, tjeneste, tilsetningsforhold og DIF. Menn har høyere utbetalinger fra overtid enn kvinner. Medianen, gjennomsnittet og P75 er høyere for personell i annen tjeneste, mens P25 er høyere for personell i operativ tjeneste. Generelt mottar altså personell i annen tjeneste mer overtidsbetaling enn personell i operativ tjeneste, men utbetalingene til de med minst overtid er høyere blant operativt personell. Offiserer mottar mest overtid, mens spesialister mottar minst. Overtidsbetalingene er størst i HV per ansatt. Blant grenene mottar personell i Hæren minst, i Sjøforsvaret nest mest og i Luftforsvaret mest. Det er stor variasjon i overtidsutbetalingene, med mange som ikke mottar noe som helst og andre som mottar betydelige summer. Andelen som mottar overtid er illustrert i figur 6.9. En høy andel av

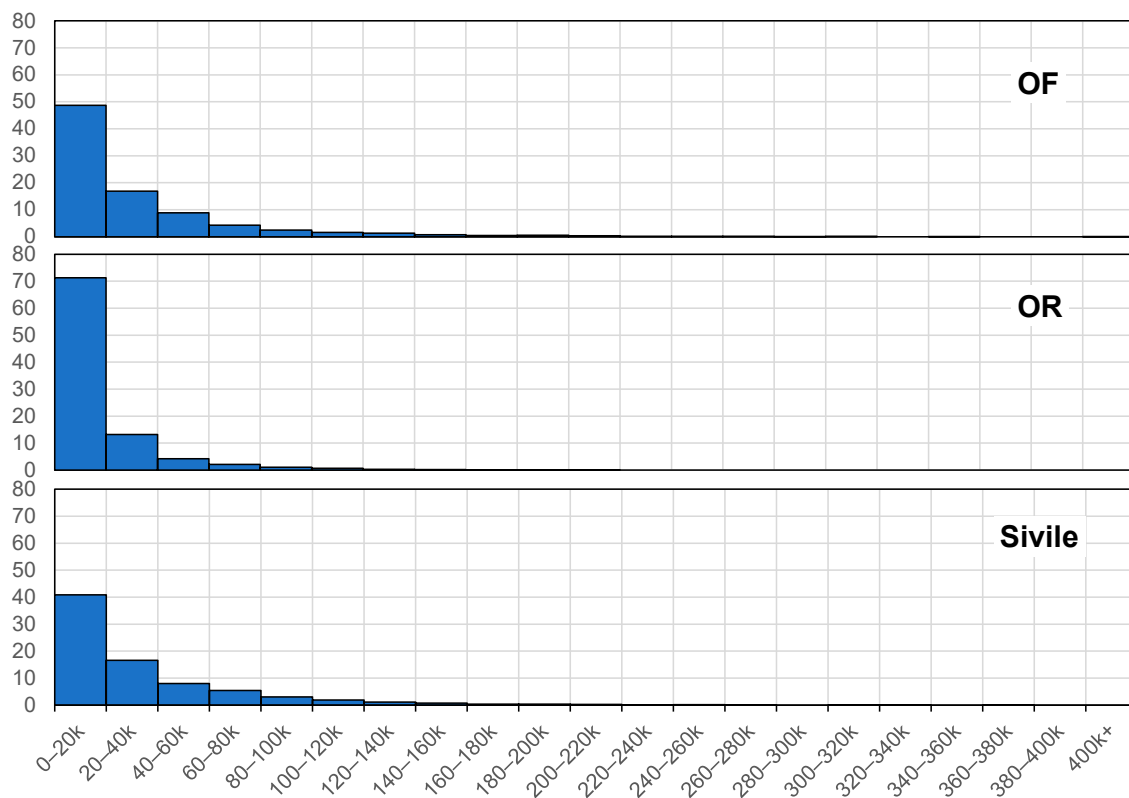
de ansatte blant både offiserer, spesialister og sivile fikk utbetalinger av overtid i 2020. Fordelingene som er presentert i figur 6.10 viser at det er helt klart vanligst å ha overtid utbetalinger på over 0 og under 20 000 kroner. Mellom 10 og 20 prosent av de ansatte i hvert tilsetningsforhold har overtid utbetalinger på mellom 20 000 og 40 000 kroner. Noen ansatte innenfor alle tilsetningsforholdene mottar mellom 40 000 og 100 000 kroner i overtid, men disse utgjør et mindretall.



Figur 6.8 Overtid etter henholdsvis kjønn, tjeneste, tilsetningsforhold og DIF. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.



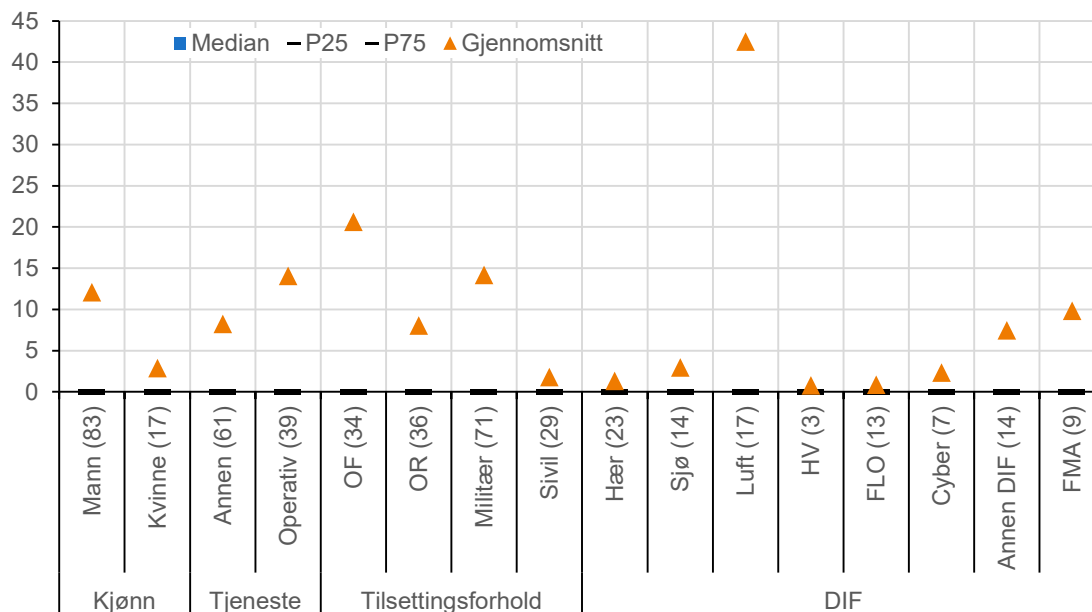
Figur 6.9 Andelen mottakere og ikke-mottakere av overtid, etter tilsetningsforhold. I 2020. I prosent. For offiserer er kun OF 1–OF 4 inkludert, siden høyere grader normalt ikke mottar overtid utbetalinger.



Figur 6.10 Fordelingene av overtid, etter tilsetningsforhold. X-akse i 2020-kroner. Prosent av utvalget i hver inntektskategori.

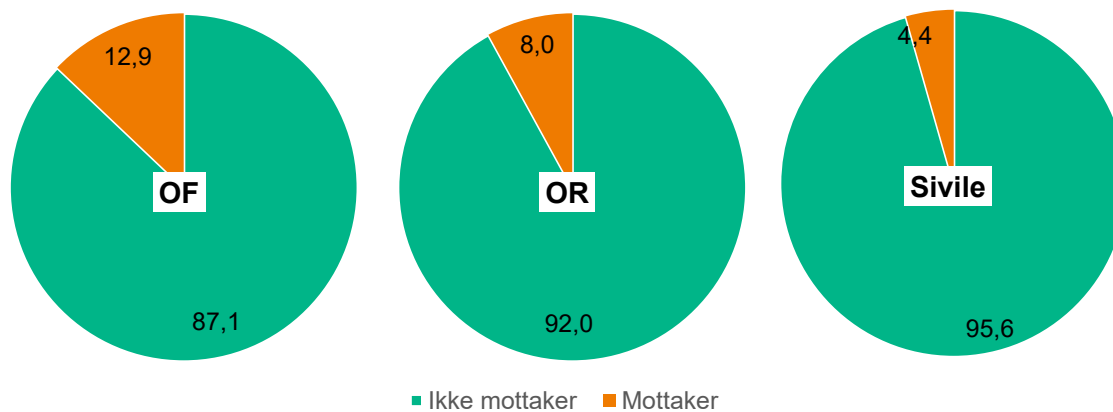
6.2.5 Rekruttere og beholde

Figur 6.11 viser fordelingen av lønnstypen rekruttere og beholde for henholdsvis kjønn, tjeneste, tilsetningsforhold og DIF. Lønnstypen gjelder blant annet tillegg for sivile yrkesgrupper som jobber innad i forsvarssektoren, som for eksempel flygere, ingeniører, teknikere, leger, jurister, osv. Videre inkluderes tillegg som utbetales med den hensikt å sikre rekruttering eller å beholde kritisk arbeidskraft etter HTA § 2.5.3 punkt 2, jamfør delkapittel 3.6. For denne lønnstypen er det et fåtall personer som drar opp gjennomsnittet. Median, P25 og P75 er null for alle grupper. Mottakerne av rekruttere- og beholdelønnstypen er i all hovedsak ansatte i Luftforsvaret (flybonus). De er i hovedsak menn, offiserer og i operativ tjeneste. Sivile mottar lite av lønnstypen rekruttere og beholde.



Figur 6.11 Rekruttere og beholde etter henholdsvis kjønn, tjeneste, tilsetningsforhold og DIF. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

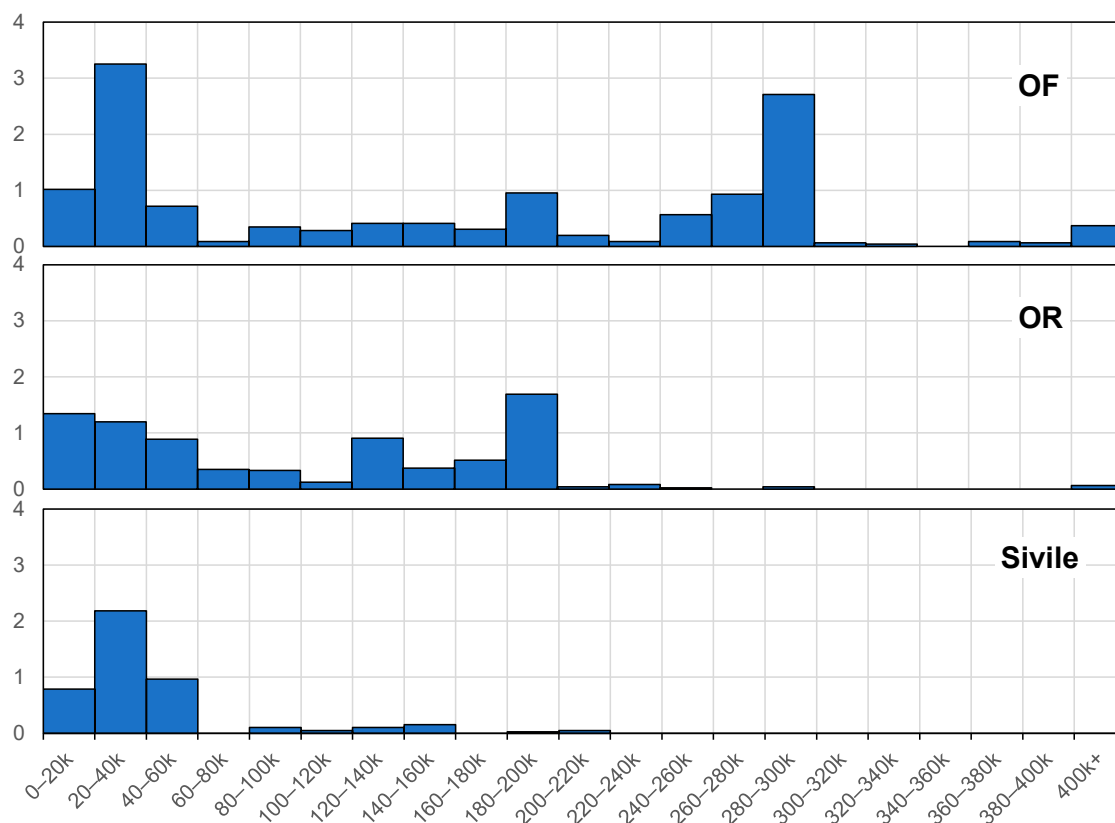
Figur 6.12 viser andelen mottakere og ikke-mottakere av lønnstypen rekruttere og beholde for offiserer, spesialister og sivile i 2020. Det var 12,9 og 8,0 prosent av henholdsvis offiserer og spesialister som mottok slike tillegg. Nesten 5 prosent av de sivile mottok slike tillegg.



Figur 6.12 Andelen mottakere og ikke-mottakere av lønnstypen rekruttere og beholde, etter tilsetningsforhold. I 2020. I prosent.

Figur 6.13 viser fordelingene for lønnstypen rekruttere og beholde, etter utbetalingsnivå for de fire tilsetningsforholdene. Figuren har kun med mottakere i fordelingen, altså personellet med oransje farge i figur 6.12. Blant offiserene er det en del som mottar mellom 0 og 60 000 kroner. Det er også om lag 4 prosent som mottar mellom 240 000–300 000 kroner, hovedsakelig flybonus. Det er også noen som mottar enda høyere beløp, men disse er for få individer til å vises. For

spesialistene er mottakerne mer konsentrert mellom 0 og 200 000 kroner. De virkelig store beløpene er derfor i stor grad forbeholdt offiserer. Blant de sivile er mesteparten av utbetalingene til rekruttere og beholde konsentrert til mellom 0 og 60 000 kroner.

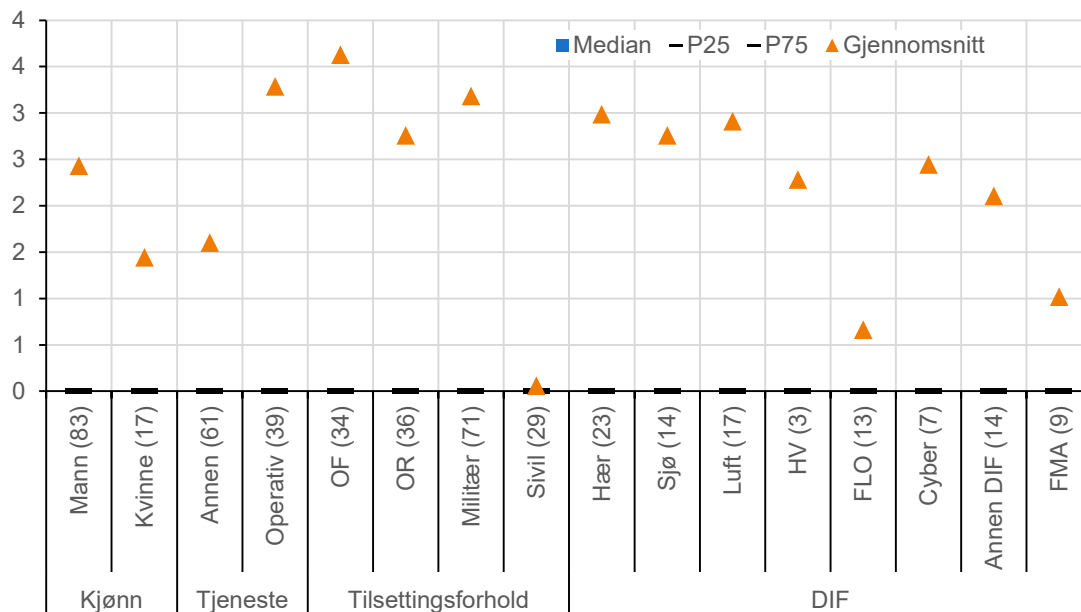


Figur 6.13 Fordelingene av lønnstypen rekruttere og beholde, etter tilsetningsforhold. X-akse i 2020-kroner. Prosent av utvalget i hver inntektskategori.

6.2.6 Geografisk mobilitet

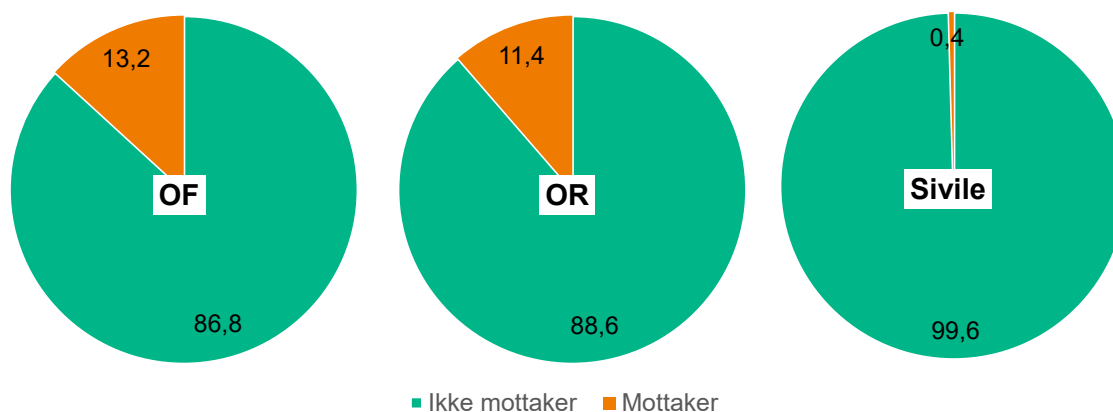
I figur 6.14 vises fordelingen av lønnstypen geografisk mobilitet for henholdsvis kjønn, tjeneste, tilsetningsforhold og DIF. Lønnstypen utgjør i stort flyttebonus og kompensasjon for husleie, jamfør delkapittel 3.5. Så lenge det er en relativt liten andel av personellet som mottar flyttebonus og kompensert husleie, vil P25, median og P75 være null for alle grupper. Blant personellet som mottar lønnstypen er det en overvekt av menn, personell i operativ tjeneste, militært personell og

personell i grenene. Også personell i HV, Cyberforsvaret og annen DIF mottar mer av lønnstypen i gjennomsnitt enn personell i FLO og FMA.



Figur 6.14 Fordelingen av lønnstypen geografisk mobilitet etter henholdsvis kjønn, tjeneste, tilsetningsforhold og DIF. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

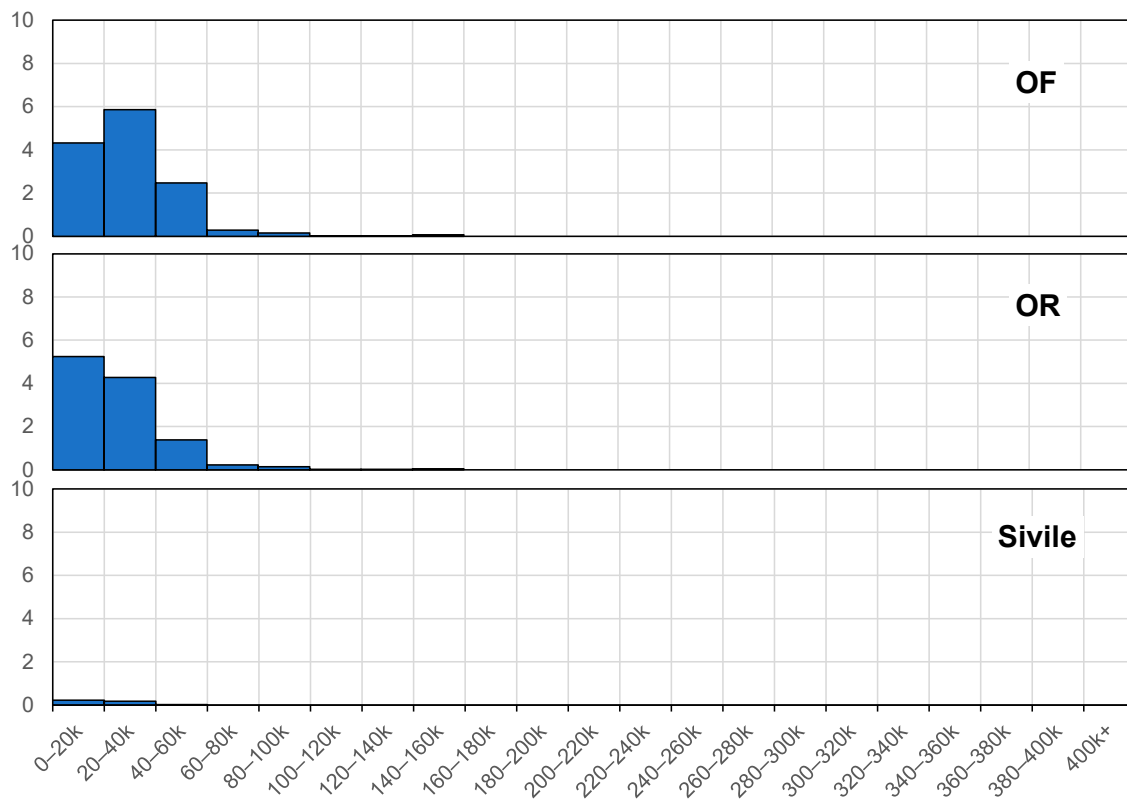
Figur 6.15 viser andelen mottakere og ikke-mottakere av lønnstypen geografisk mobilitet for offiserer, spesialister og sivile i 2020. Det var 13,2 og 11,4 prosent av henholdsvis offiserer og spesialister som mottok slike tillegg. Under en halv prosent av de sivile mottok slike tillegg.



Figur 6.15 Andelen mottakere og ikke-mottakere av lønnstypen geografisk mobilitet, etter tilsetningsforhold. I 2020. I prosent.

Figur 6.16 viser fordelingene for lønnstypen geografisk mobilitet, etter utbetalingsnivå for de fire tilsetningsforholdene. Figuren har kun med mottakere i fordelingen, altså personellet med oransje

farge i figur 6.15. Utbetalingene konsentrerer seg i kategoriene 0–20 000, 20 000–40 000 og 40 000–60 000 kroner, både for offiserer og spesialister.

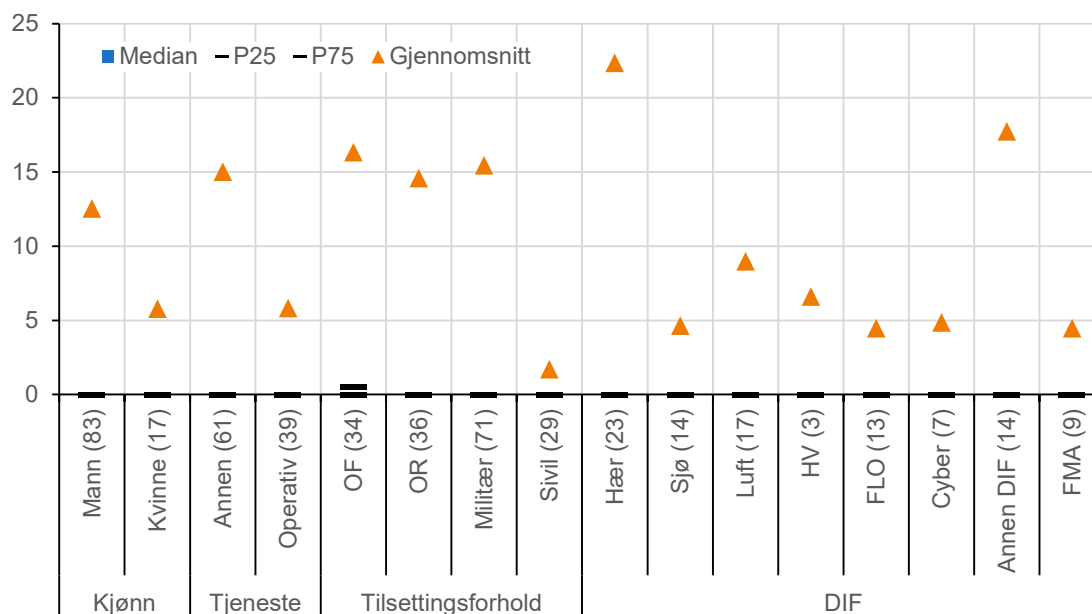


Figur 6.16 Fordelingene av lønnstypen geografisk mobilitet, etter tilsetningsforhold. X-akse i 2020-kroner. Prosent av utvalget i hver inntektskategori.

6.2.7 Utenlandstillegg

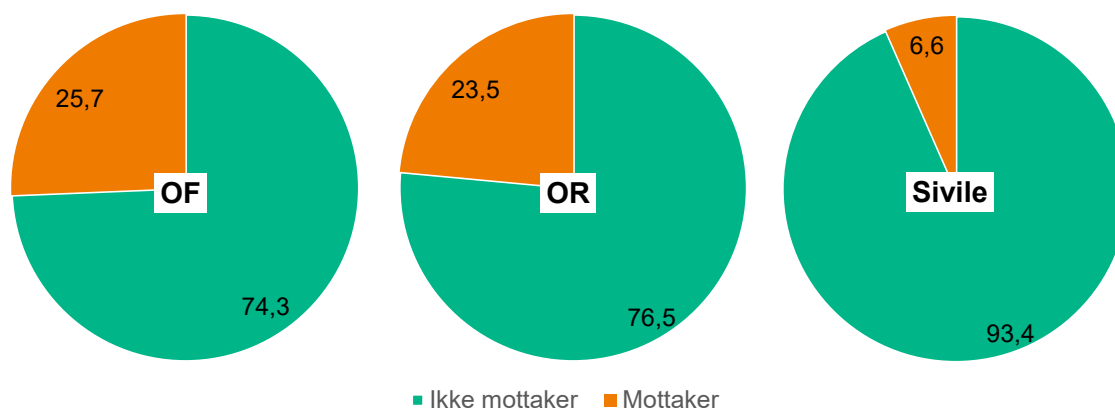
Figur 6.17 viser fordelingen av lønnstypen utenlandstillegg etter henholdsvis kjønn, tjeneste, tilsetningsforhold og DIF. Lønnstypen omfatter både tillegg til personell som tjenestegjør ved stasjoner, NATO-staber og andre enheter i utlandet, og tillegg til personell som er beordret til

tjeneste i internasjonale operasjoner. Utenlandstillegg er null for P25, median og P75. Utenlandstillegg betales i gjennomsnitt mer til menn enn til kvinner, mer til personell i annen tjeneste enn i operativ tjeneste, mer til offiserer (og derfor også militære) og til personell i Hæren og annen DIF.



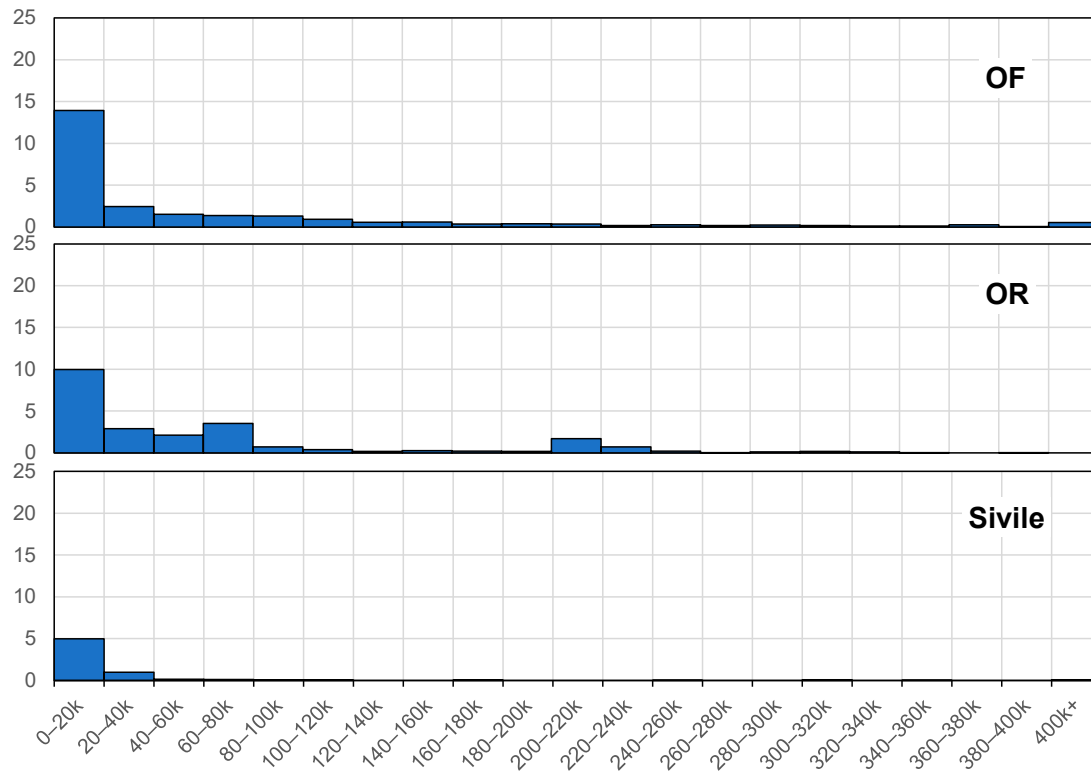
Figur 6.17 Fordelingen av lønnstypen utenlandstillegg etter henholdsvis kjønn, tjeneste, tilsetningsforhold og DIF. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

Nærmere en fjerdedel av alt militært personell mottar denne lønnstypen, mens andelen er om lag 7 prosent blant sivilt personell, jamfør figur 6.18.



Figur 6.18 Andelen mottakere og ikke-mottakere av lønnstypen utenlandstillegg, etter tilsetningsforhold. I 2020. I prosent.

Den største andelen av mottagerne har utbetalinger opp mot 20 000 kroner, se figur 6.19. Samtidig er det en vesentlig andel militære med utbetalinger i intervallet 20 000–240 000 kroner. En liten andel offiserer har utbetalinger på over 400 000 kroner.

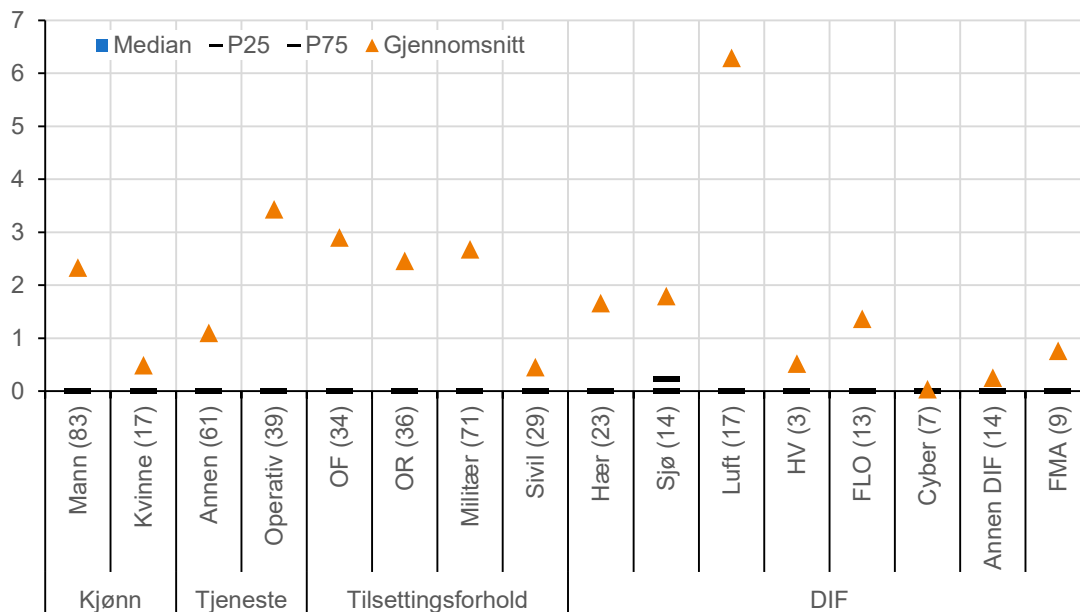


Figur 6.19 Fordelingene av lønnstypen utenlandstillegg, etter tilsettingsforhold. X-akse i 2020-kroner. Prosent av utvalget i hver inntektskategori.

6.2.8 Risikotillegg

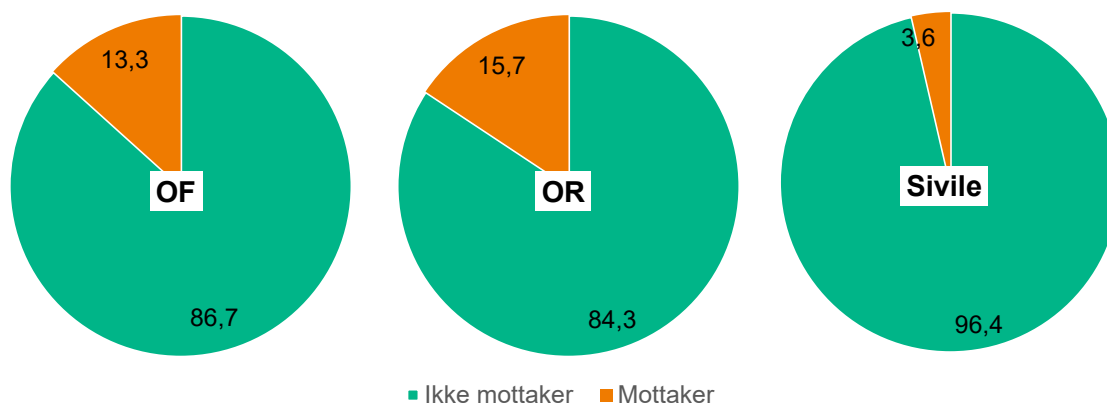
Figur 6.20 viser fordelingen av lønnstypen risikotillegg etter henholdsvis kjønn, tjeneste, tilsettingsforhold og DIF. P25, median og P75 (for nesten alle gruppene) er null for risikotillegg.

I gjennomsnitt mottar menn, personell i operativ tjeneste, militære og personell i Hæren, Luftforsvaret, Sjøforsvaret og FLO mest risikotillegg.



Figur 6.20 Fordelingen av lønnstypen risikotillegg etter henholdsvis kjønn, tjeneste, tilsettingsforhold og DIF. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

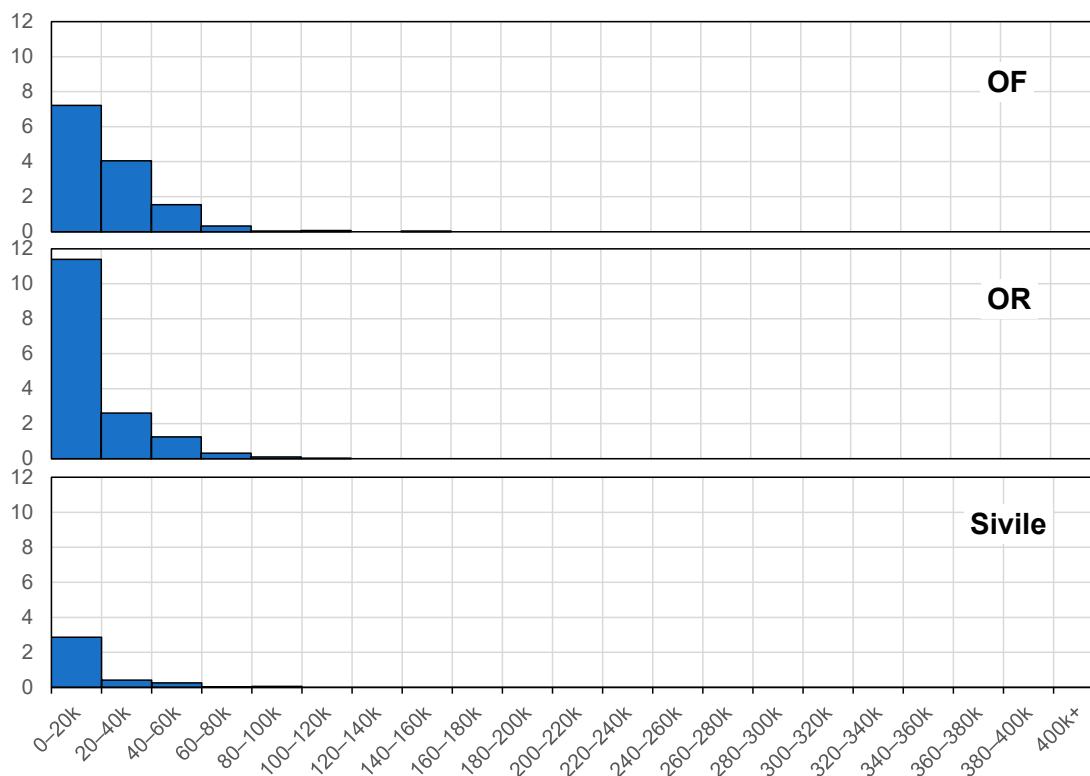
Figur 6.21 viser andelen mottakere og ikke-mottakere av risikotillegg for offiserer, spesialister og sivile i 2020. 13,3 og 15,7 prosent av henholdsvis offiserer og spesialister mottok slike tillegg. Blant sivile var andelen nesten 4 prosent.



Figur 6.21 Andelen mottakere og ikke-mottakere av risikotillegg, etter tilsettingsforhold. I 2020.

Figur 6.24 viser fordelingene for lønnstypen risikotillegg, etter utbetalingsnivå for de fire tilsettingsforholdene. Figuren har kun med mottakere i fordelingen. Blant alle tre tilsettingsforhold, er mottakerne konsentrert i kategoriene for utbetalinger på mellom 0 og 60 000 kroner. Offiserene

har en noe flatere fordeling mellom de tre laveste utbetalingskategoriene enn spesialistene. De sivile som mottar risikotillegg er i all hovedsak lokalisert i den laveste utbetalingskategorien.

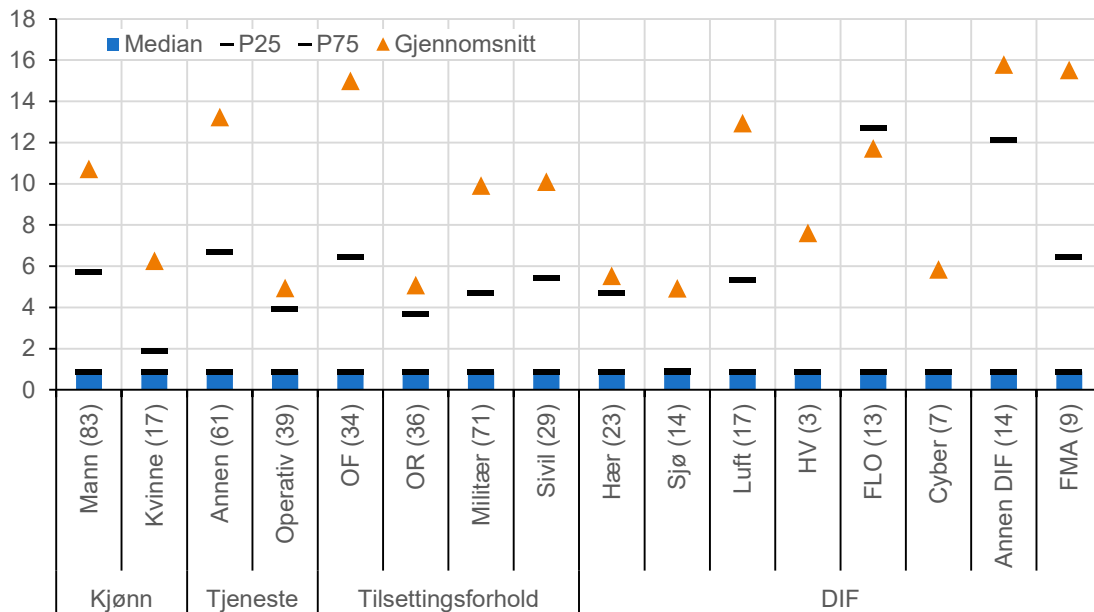


Figur 6.22 Fordelingene av risikotillegg, etter tilsetningsforhold. X-akse i 2020-kroner. Prosent av utvalget i hver inntektskategori.

6.2.9 Andre tillegg

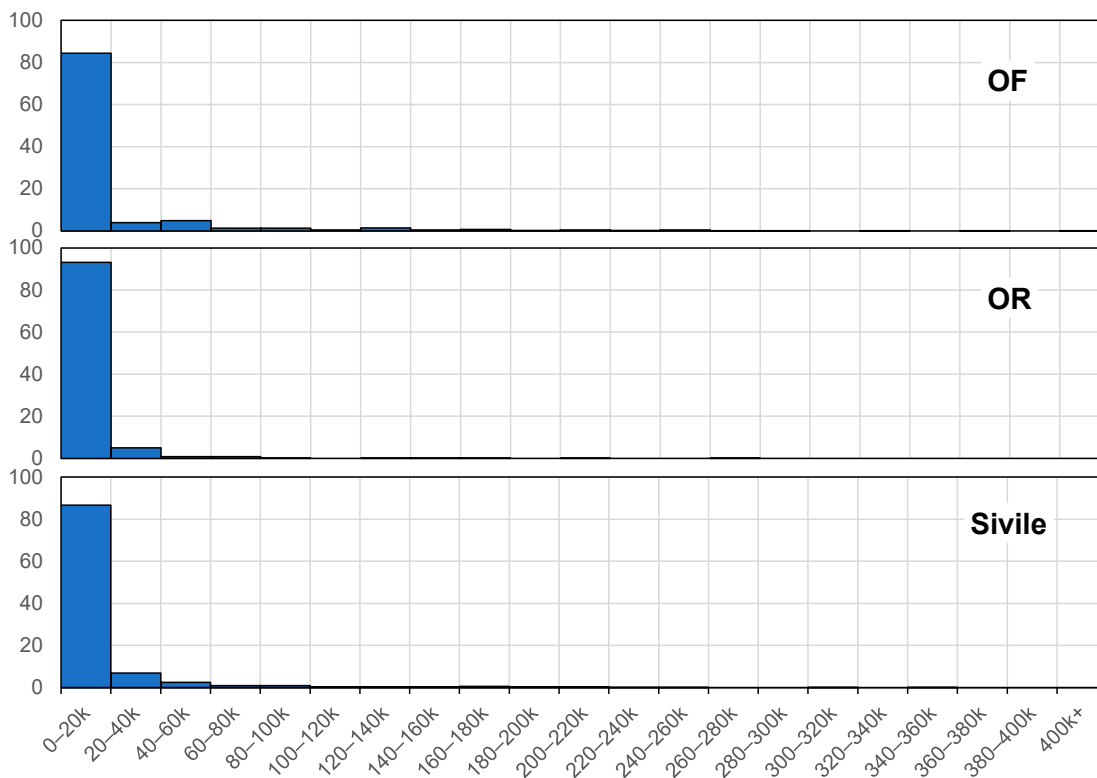
Figur 6.23 viser fordelingen av lønnstypen andre tillegg etter henholdsvis kjønn, tjeneste, tilsetningsforhold og DIF. Denne lønnstypen er en samlepost for lønnsarter som ikke passer inn under øvrige kategorier, hvor de største utgiftene er knyttet til ledertillegg (ledendelønnsordningen) med tilhørende individuelle tillegg, samt andre personlige tillegg, jamfør kapittel 3.8.³⁸ Gjennomsnittet er høyere enn P75 for andre tillegg. Det betyr at en liten andel av personellet i hver gruppe mottar relativt betydelige utbetalinger av andre tillegg. Menn, personell i annen tjeneste, offiserer og personell i Luftforsvaret, andre DIF-er og FMA mottar relativt store utbetalinger av andre tillegg i gjennomsnitt. Militært og sivilt personell mottar omtrent like mye i gjennomsnitt. Samlet gjenspeiler dette at lønnstypen treffer grupper av personell hvor andelen i ledende stillinger er relativt høy.

³⁸ Alt personell har utbetalinger av gruppelevspremie og trekk for OU-fond og har minst 887 kroner i andre tillegg. Figuren viser at P25 og median er akkurat denne summen for alle gruppene.



Figur 6.23 Fordelingen av lønnstypen andre tillegg etter henholdsvis kjønn, tjeneste, tilsetningsforhold og DIF. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

I figur 6.24 vises fordelingene av andre tillegg etter tilsetningsforhold. Figuren viser at nesten alt personell, uansett tilsetningsforhold, mottar mellom 0 og 20 000 kroner. En litt høyere andel av offiserer og sivile mottar mer enn 20 000 kroner i andre tillegg enn spesialister.

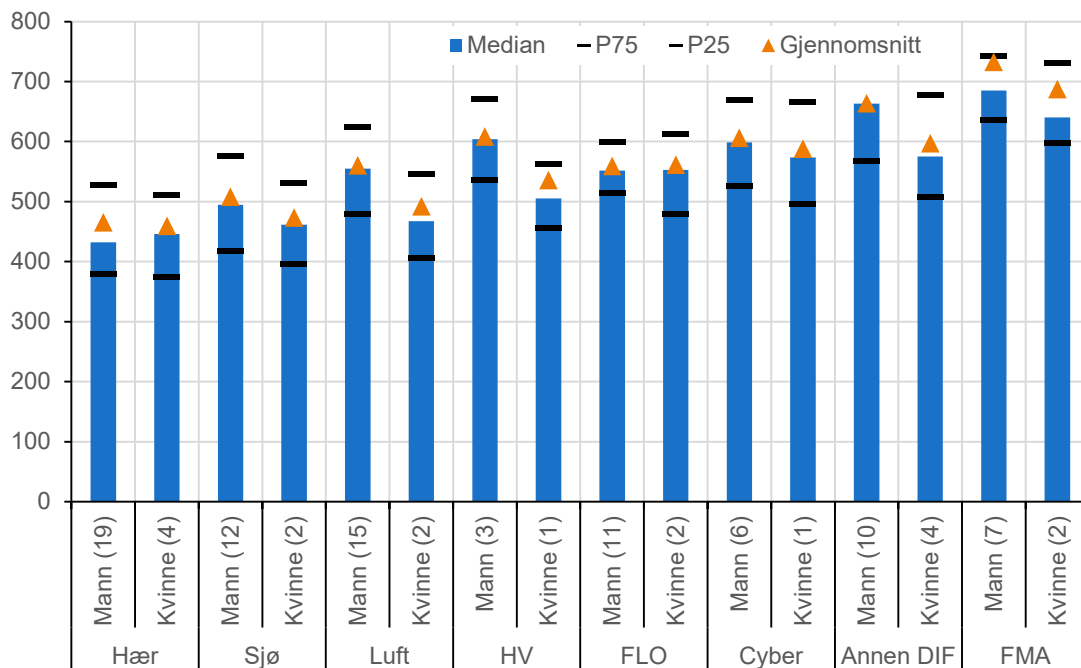


Figur 6.24 Fordelingene av andre tillegg, etter tilsetningsforhold. X-akse i 2020-kroner. Prosent av utvalget i hver inntektskategori.

6.3 Fordelingen av lønn og inntekt innad i DIF-er

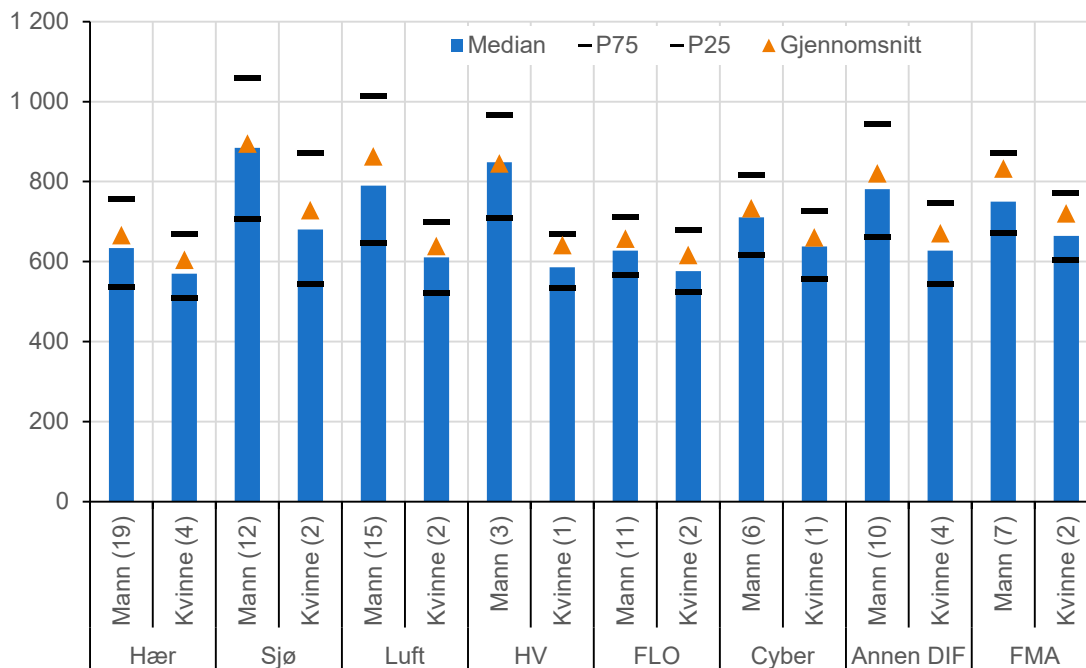
6.3.1 Kjønn

I tidligere kapitler har vi vist at kvinner i Forsvaret i gjennomsnitt er yngre, jobber mindre og har operativ tjeneste i mindre grad enn menn. Det gir oss en forventning om at lønns- og inntektsnivået er lavere for kvinner enn for menn. Figur 6.25 viser fordelingen av regulativlønn blant personellgrupper oppdelt etter DIF og kjønn. På aggregert nivå fant vi et høyere nivå på regulativlønnen for menn sammenlignet med kvinner, noe som blant annet kan skyldes en ulik aldersfordeling mellom kjønnene. Av figuren ser vi at det for Hæren imidlertid er liten forskjell i lønn blant kvinner og menn. Medianlønnen er høyere for kvinner, men de har lavere gjennomsnittslønn. Det er noe større forskjell mellom kjønnene i Sjøforsvaret. Det er Luftforsvaret som har størst kjønnsforskjell i regulativlønn blant forsvarsgrenene. Det er også vesentlige forskjeller i lønn mellom kjønnene i HV og Annen DIF. I FLO og Cyberforsvaret er det derimot små forskjeller.



Figur 6.25 Fordelingen av regulativlønn etter DIF og kjønn. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

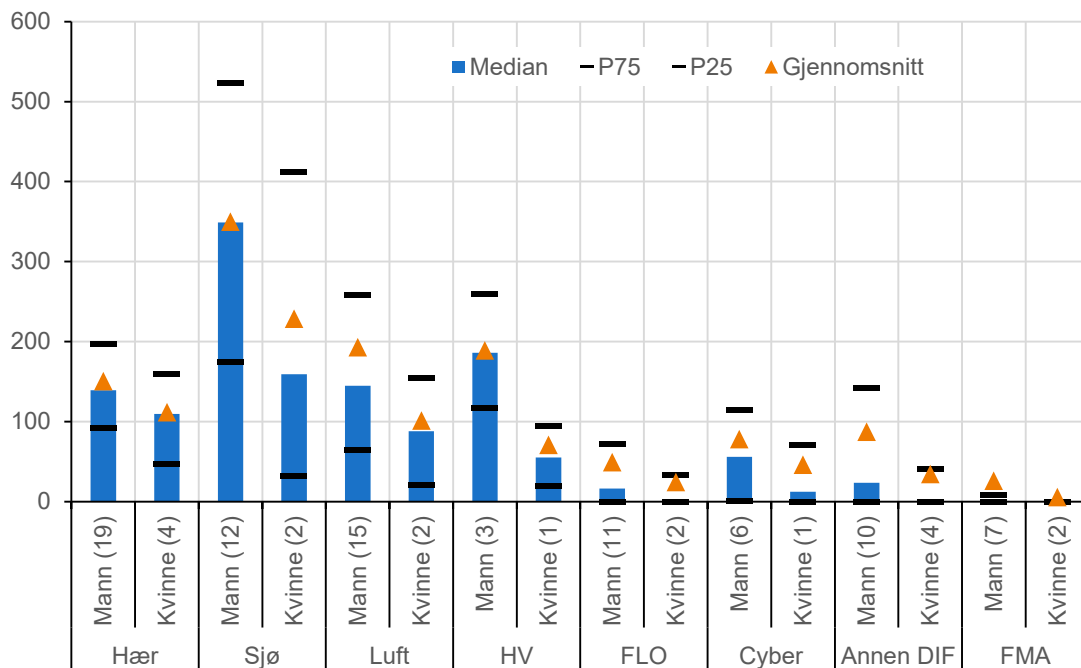
Figur 6.26 viser fordelingen av inntekt mellom kvinner og menn i de forskjellige DIF-ene. Mens Luftforsvaret hadde de største forskjellene i regulativlønn mellom kjønnene blant grenene, viser figur 6.26 at Sjøforsvaret har de største kjønnsforskjellene i inntekt og Hæren de minste, målt ved medianen. HV og Annen DIF har større forskjeller i inntekt mellom kjønnene, som de også hadde for regulativlønn, mens FLO har minimale forskjeller.



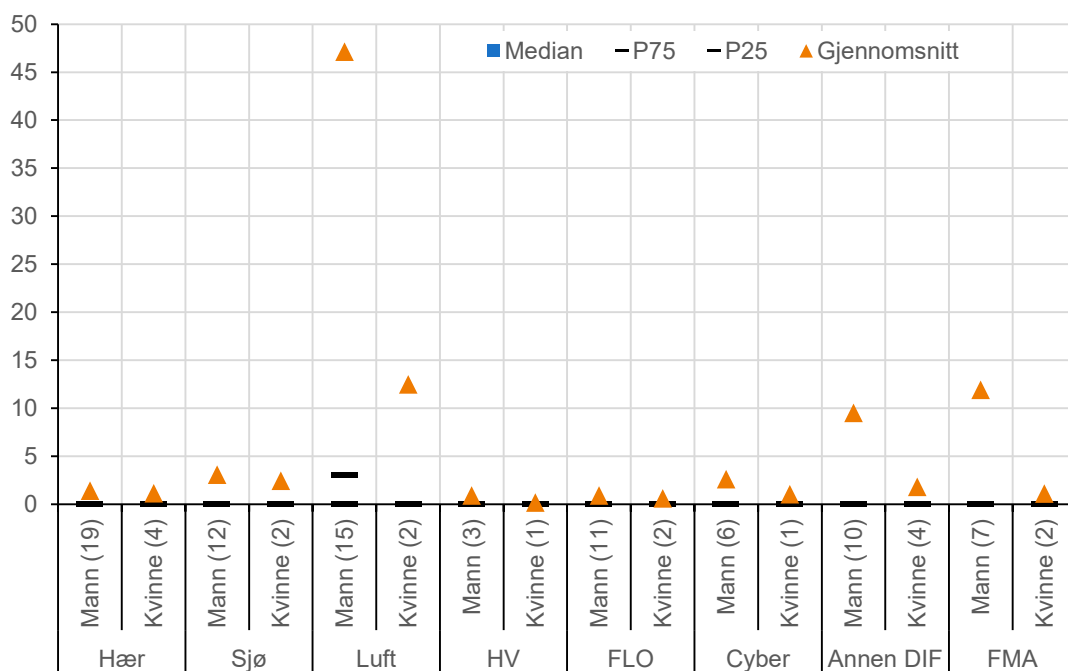
Figur 6.26 Fordelingen av inntekt etter DIF og kjønn. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

For å undersøke nærmere hva som driver kjønnsforskjellene i inntekt i den enkelte DIF, kan vi se på to lønnstyper som slår ulikt ut mellom kjønnene. I figur 7.23 og figur 7.24 vises fordelingen av henholdsvis aktivitetsbaserte tillegg og lønnstypen rekruttere og beholde. Vi har i kapittel 4 og 5 sett at menn har større innsats målt i timer enn kvinner og i større grad er i operativ tjeneste. Dette bildet gir seg utslag i utbetalinger av aktivitetsbaserte tillegg. Vi vet også at menn i gjennomsnitt er eldre enn kvinner i Forsvaret. Det skulle isolert tilsi en lavere utbetaling av aktivitetsbaserte tillegg til menn, siden alder er negativt korrelert med utbetalinger av slike tillegg. Figurene viser at det er langt større utbetalinger av aktivitetsbaserte tillegg til menn enn kvinner i Sjøforsvaret. Det gjelder for alle de statistiske målene vi beregner. Det er også noe forskjeller mellom menn og kvinner i Luftforsvaret. Vi ser også at HV har den samme tendensen, som kan bidra til å forklare forskjellene mellom menn og kvinner der.

Vi ser også at menn i Luftforsvaret i gjennomsnitt har store utbetalinger av lønnstypen rekruttere og beholde (flybonus), som antagelig skyldes at et stort flertall av piloter er menn.



Figur 6.27 Fordelingen av aktivitetsbaserte tillegg etter DIF og kjønn. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

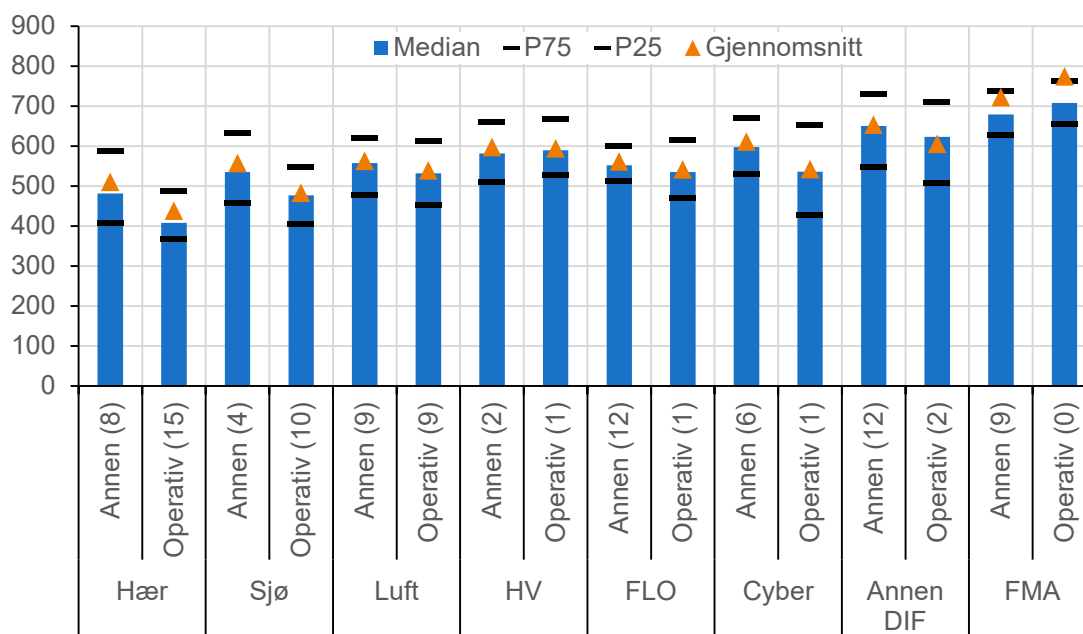


Figur 6.28 Fordelingen av lønnstypen rekruttere og beholde etter DIF og kjønn. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

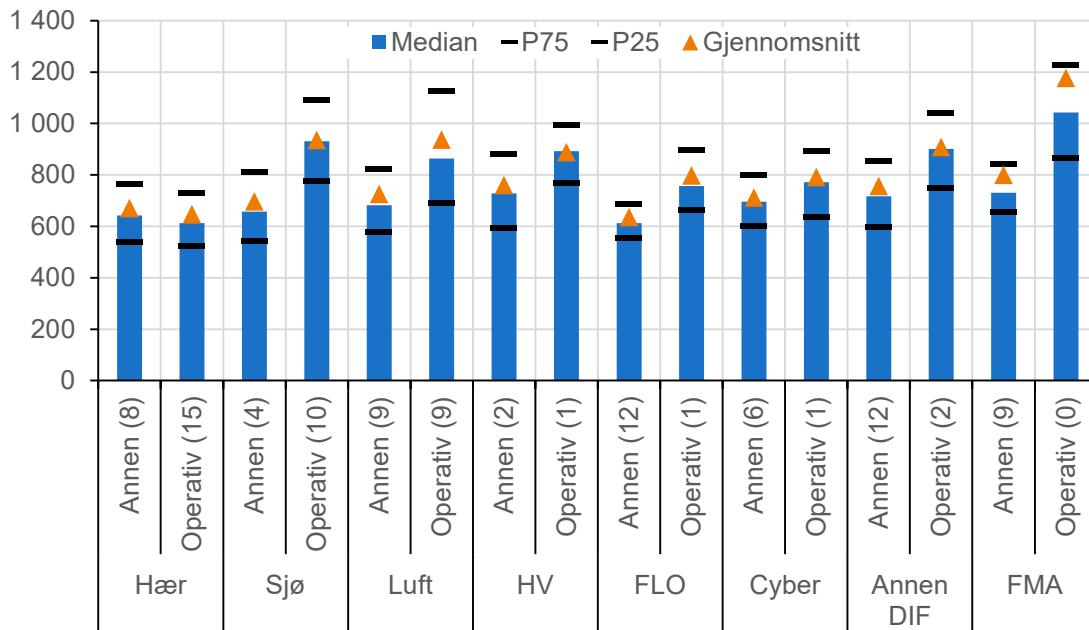
6.3.2 Tjenestetype

I denne seksjonen undersøker vi fordelingen av lønn og inntekt i de forskjellige DIF-ene, oppdelt etter tjenestetype, det vil si operativ eller annen tjeneste.

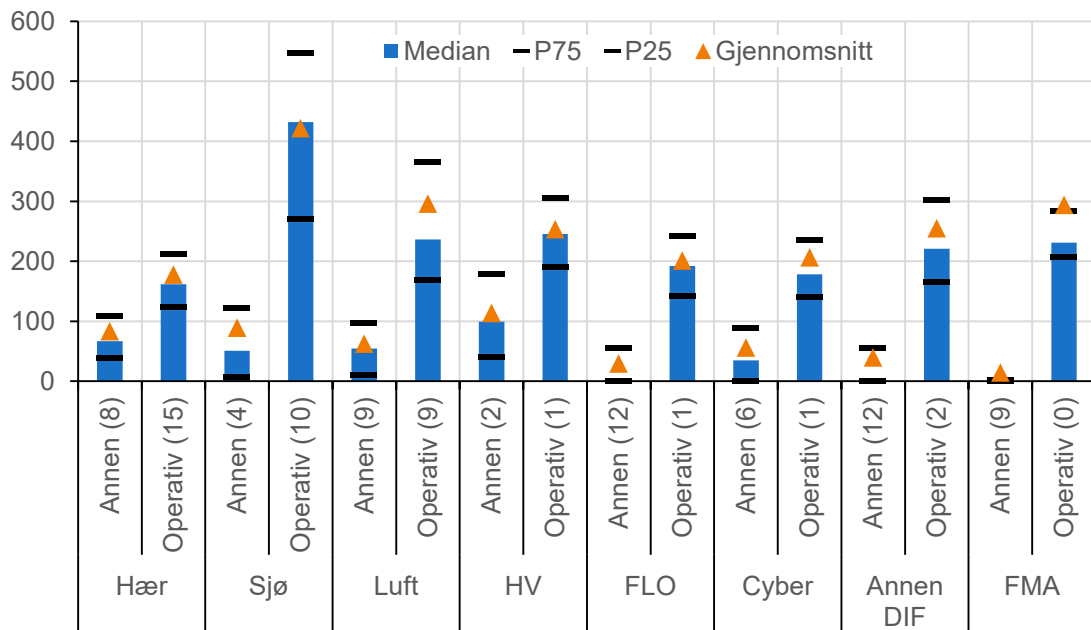
I figur 6.29 vises regulativlønnen etter DIF og tjenestetype. I grenene har personell i annen tjenestetype høyere regulativlønn i gjennomsnitt enn personell i operativ virksomhet. Dette gjelder også i FLO, Cyberforsvaret og Annen DIF. Forskjellen kan skyldes at personell i operativ tjeneste i gjennomsnitt er yngre enn personell i annen tjeneste. Når vi i stedet ser på inntekt i figur 6.30, ser vi at personell i operativ virksomhet har høyere inntekt enn personell i annen tjeneste i alle DIF-er unntatt i Hæren. At operative i Hæren i gjennomsnitt ikke har høyere inntekt enn personell i annen tjeneste, kan skyldes at aldersforskjellen mellom operative og andre er relativt mye større i Hæren, og/eller at relativt eldre i annen tjeneste har en vesentlig utbetaling knyttet til vakt. Utbetalinger knyttet til vakt påvirker inntekten, men holdes utenfor inntekstgrunnlaget som definerer om personellet er operativt eller ikke. Fra figur 6.31 ser vi tydelig hvordan de aktivitetsbaserte tilleggene driver opp inntekten for operativt personell og forklarer hvorfor inntekten i gjennomsnitt er høyere for denne gruppen.



Figur 6.29 Fordelingen av regulativlønn etter DIF og tjeneste. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.



Figur 6.30 Fordelingen av inntekt etter DIF og tjeneste. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.



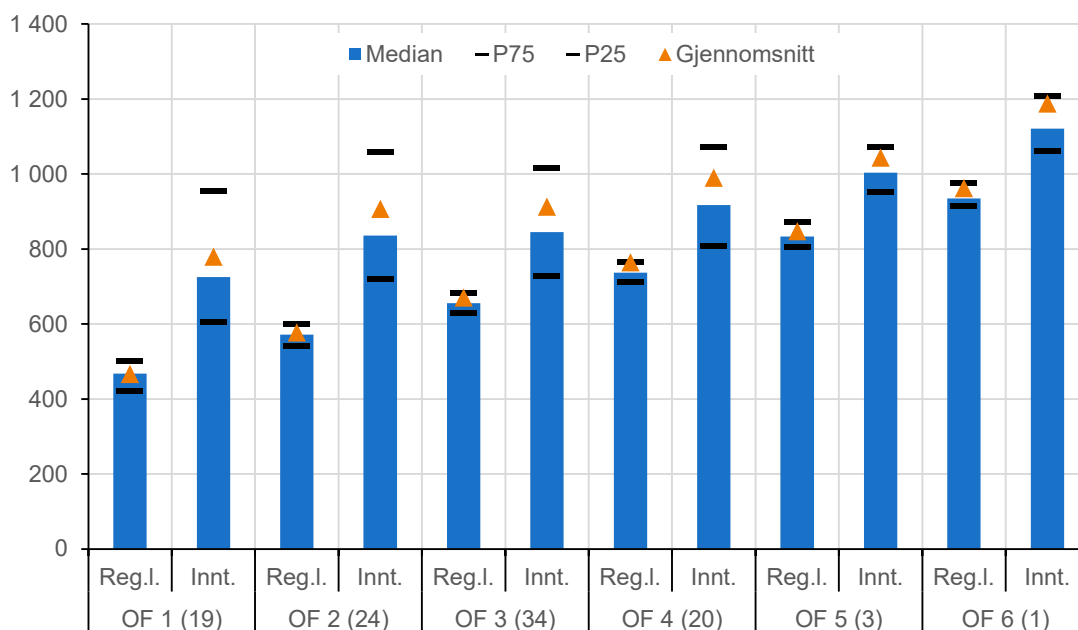
Figur 6.31 Fordelingen av aktivitetsbaserte tillegg etter DIF og tjeneste. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

6.4 Offiserer

6.4.1 Gradsnivå

Vi vil her studere fordelingen av lønn og inntekt blant offiserer (OF). Når det gjelder lønnstyper, har vi primært fokus på fordelingen av regulativlønn. Vi inkluderer andre lønnstyper for å bidra til å forklare hvordan fordelingen av inntekt skiller seg fra regulativlønnen.

Figur 6.32 viser fordelingen av regulativlønn og inntekt for offiserer. Vi har inkludert gradene OF 1–6. Gradsnivåene over OF 6 er utelatt grunnet få observasjoner. Fra figuren ser vi at medianlønnen for OF 1 er rundt 470 000 kroner og stiger med om lag 100 000 kroner mellom hvert grads nivå opp til OF 5, som har medianlønn på 830 000 kroner. Spredningen er relativt liten i regulativlønn. For inntekt er derimot spredningen langt større, men fallende i grads nivå, slik at spredningen i inntekt for OF 5 og OF 6 blir relativt liten. Medianinntekten for OF 1 er 725 000 kroner og stiger med 100 000 kroner for OF 2.³⁹ For OF 2 og OF 3 er inntektsnivået imidlertid nesten identisk, hvor P75 faktisk er høyere for OF 2 enn for OF 3. Fra OF 4 stiger nivået på medianinntekt igjen med om lag 100 000 kroner til vi når 1 million kroner for OF 5 og 1,12 millioner for OF 6.



Figur 6.32 Fordelingen av regulativlønn og inntekt for offiserer per grads nivå. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

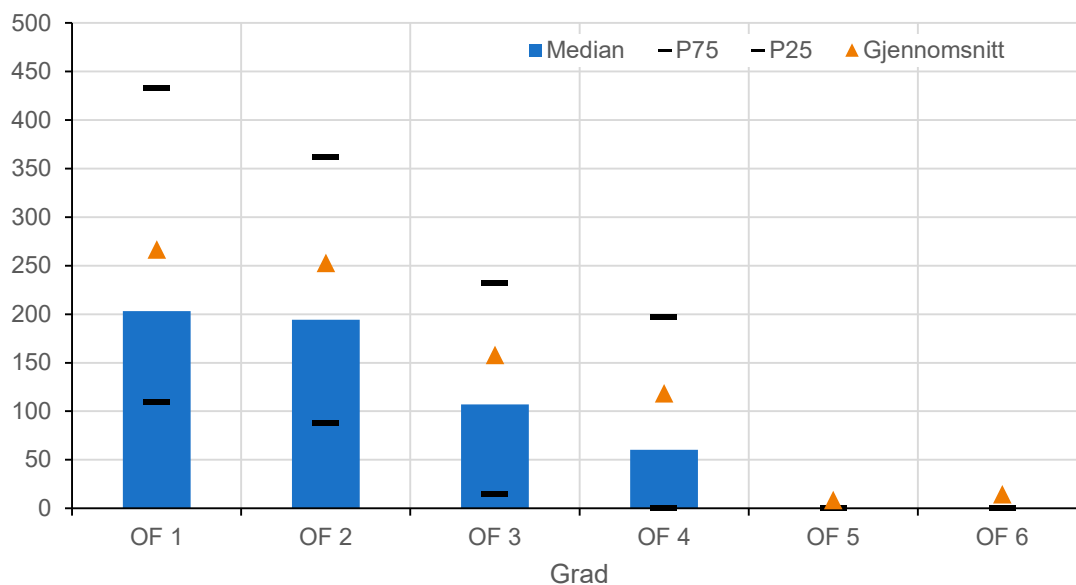
I de neste fire figurene illustreres betydningen av ulike lønnstyper for offiserer etter grad. I figur 6.33 vises fordelingen av aktivitetsbaserte tillegg for offiserer. OF 1 mottar mest slike tillegg

³⁹ Lønns- og inntektsnivået for OF 1 er antagelig noe overvurdert siden personell med mindre enn ett års ansiennitet er utelatt fra utvalget.

ifølge alle de fire statistiske målene vi beregner. OF 2 mottar nesten like mye, mens aktivitetsbaserte tillegg reduseres for OF 3 og OF 4. Høyere offisersgrader mottar ingen slike tillegg.⁴⁰

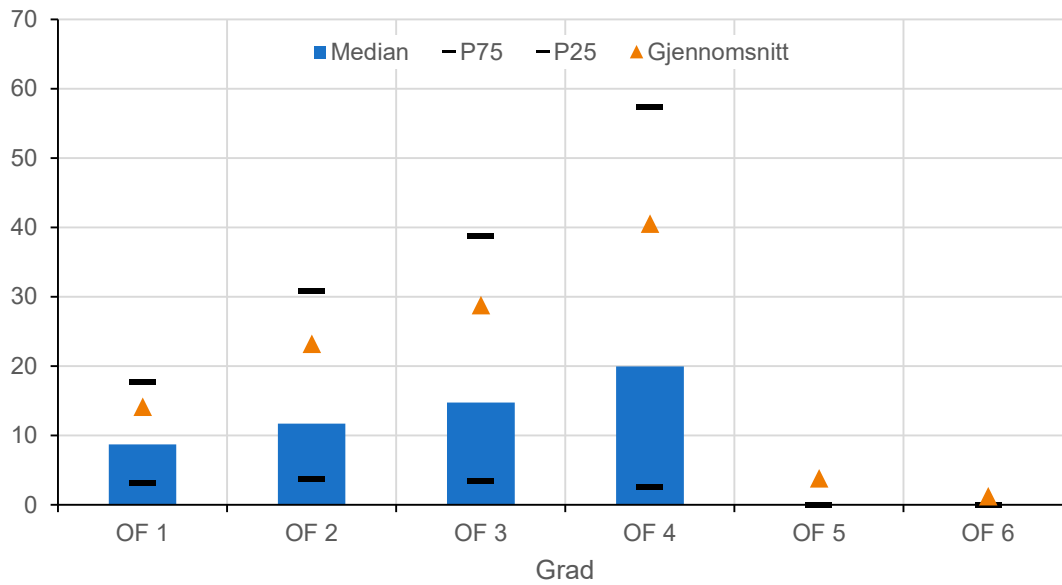
Figur 6.34 viser fordelingen av overtid blant offiserer. Her øker utbetalinger av overtid fra OF 1 til OF 4. Mye av forskjellen skyldes at regulativlønnen er ulik blant offiserer på gradsnivå 1–4. De høyeste gradene – OF 5 og OF 6 – mottar ikke slik lønn da de er på lederlønnsordninger. Figur 6.35 viser fordelingen av andre tillegg til offiserer. Det er nesten ingen slike utbetalinger til OF 1–OF 4, mens OF 5 og OF 6 mottar henholdsvis 130 000 og 160 000 kroner i andre tillegg. Dette er i hovedsak knyttet til ledertillegg.

Figur 6.36 viser fordelingen av utbetalinger innen lønnstypen geografisk mobilitet til offiserer. Det er et lite mindretall som mottar slike tillegg, og derfor er P75 null for alle gradene. Men gjennomsnittet er klart høyest for OF 1, mens det er omtrent det samme for resten av offisersgradene. En forklaring på dette bildet kan være at det først og fremst er det yngste personellet som benytter seg av flyttebonus.

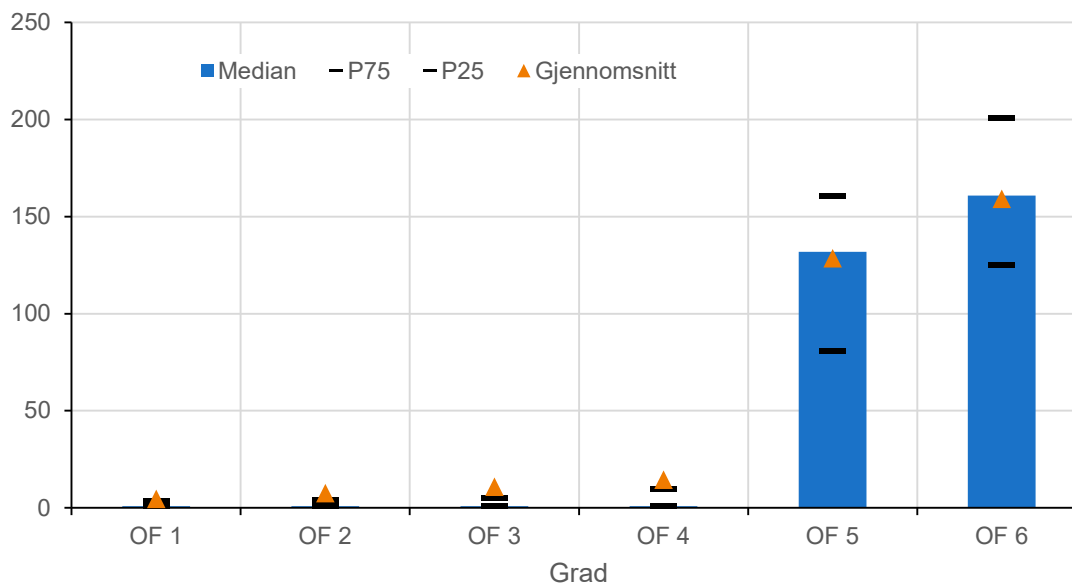


Figur 6.33 Fordelingen av aktivitetsbaserte tillegg for offiserer per gradsnivå. I tusen 2020-kroner.

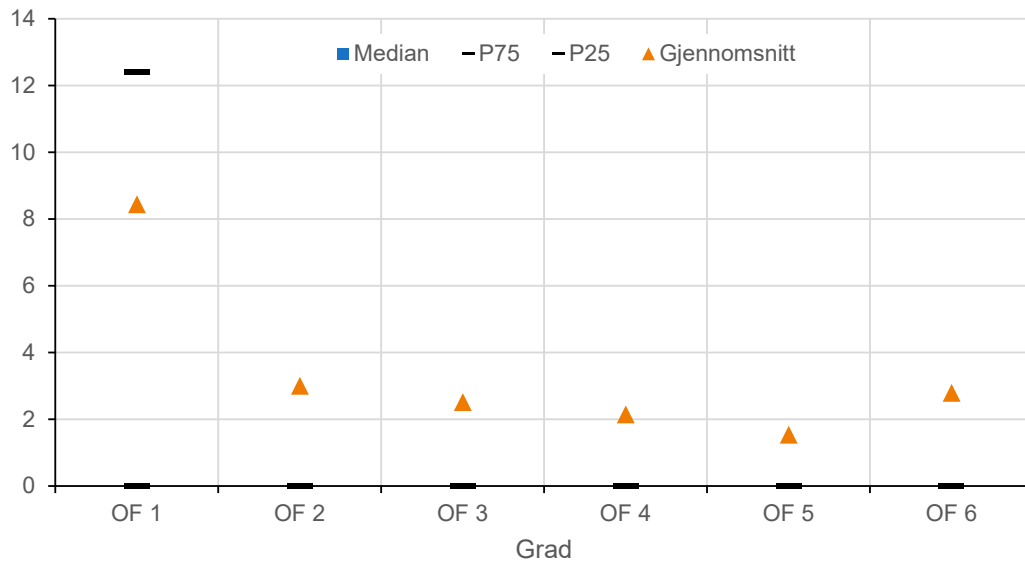
⁴⁰ Lederlønnsordningen skal kompensere for bortfall av rett til ATF-utbetalinger.



Figur 6.34 Fordelingen av overtid for offiserer per gradsnivå. I tusen 2020-kroner.



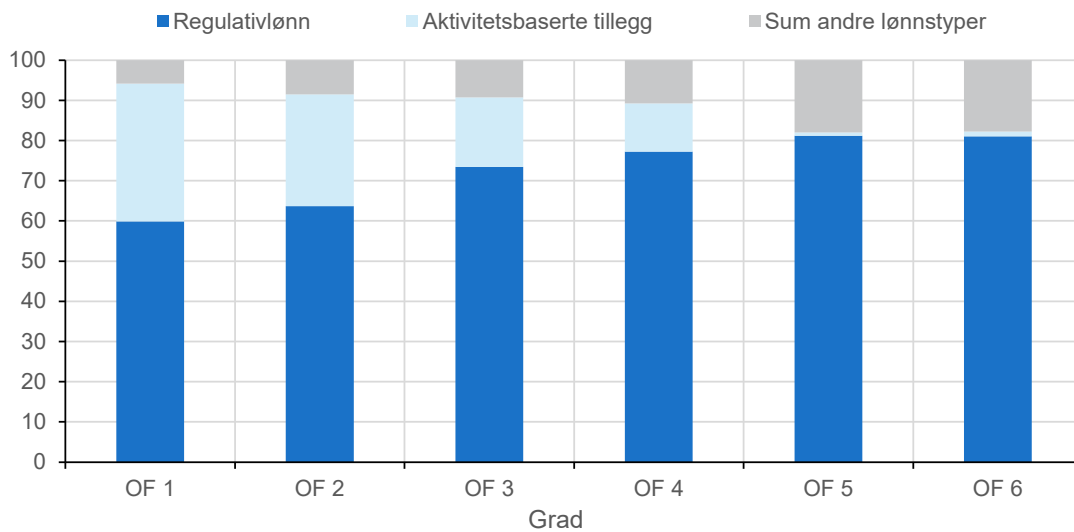
Figur 6.35 Fordelingen av andre tillegg for offiserer per gradsnivå. I tusen 2020-kroner.



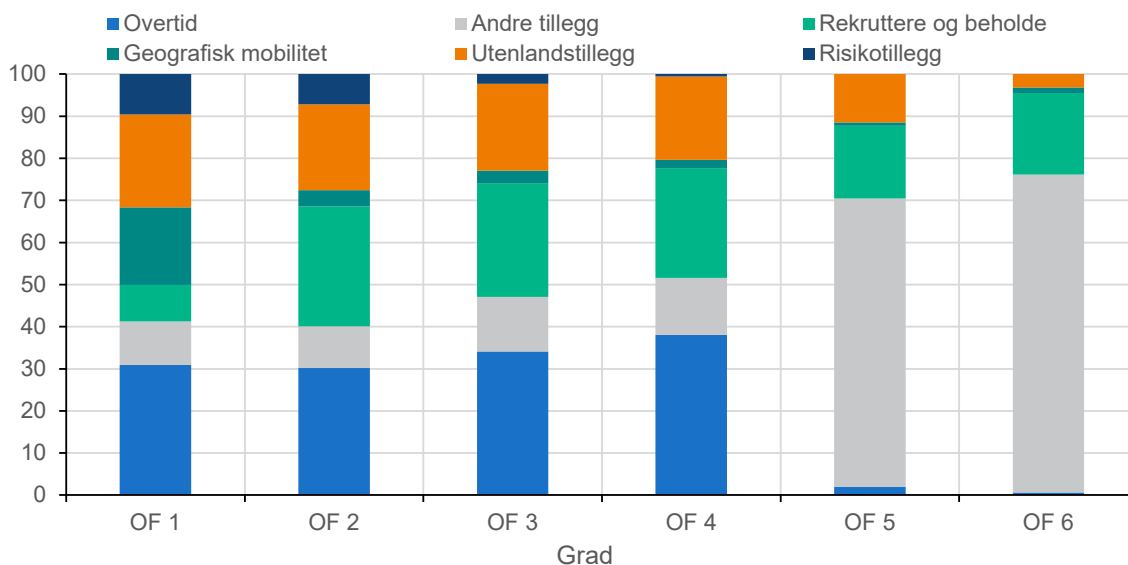
Figur 6.36 Fordelingen av lønnstypen geografisk mobilitet for offiserer per gradsnivå. I tusen 2020-kroner.

I figur 6.37 kan vi se andelene regulativlønn, aktivitetsbaserte tillegg og andre lønnstyper per grad. Regulativlønn utgjør lavest andel av lønnen for OF 1 – i gjennomsnitt 60 prosent av inntekten. Andelen regulativlønnen utgjør av inntekten vokser til i overkant av 80 prosent for OF 6. Aktivitetsbaserte tillegg er høyest for OF 1 og nesten fraværende for OF 5 og OF 6. Andre lønnstyper vokser med gradsnivået. Figur 6.38 viser andelene hver av lønnstypene fra Sum andre lønnstyper i figur 6.37 utgjør per grad. For OF 1–OF 4 er overtid og utenlandstillegg sentrale lønnstyper. For OF 1 er geografisk mobilitet også en sentral lønnstype. For OF 5 og OF 6 er andre tillegg den største bidragsyteren til høyere inntekt blant andre lønnstyper enn regulativlønn og aktivitetsbaserte tillegg. Rekruttere- og beholdelønnstypen er også sentral for OF 2–OF 6.

I vedlegget har vi lagt ved en figur som viser gjennomsnittlig utbetalinger av lønnstypene overtid, andre tillegg, rekruttere og beholde, geografisk mobilitet, utenlandstillegg og risikotillegg for OF 1–OF 6.



Figur 6.37 Andelene regulativlønn, aktivitetsbaserte tillegg og andre lønnstyper utgjør per gradsnivå for offiserer. I prosent. I 2020.

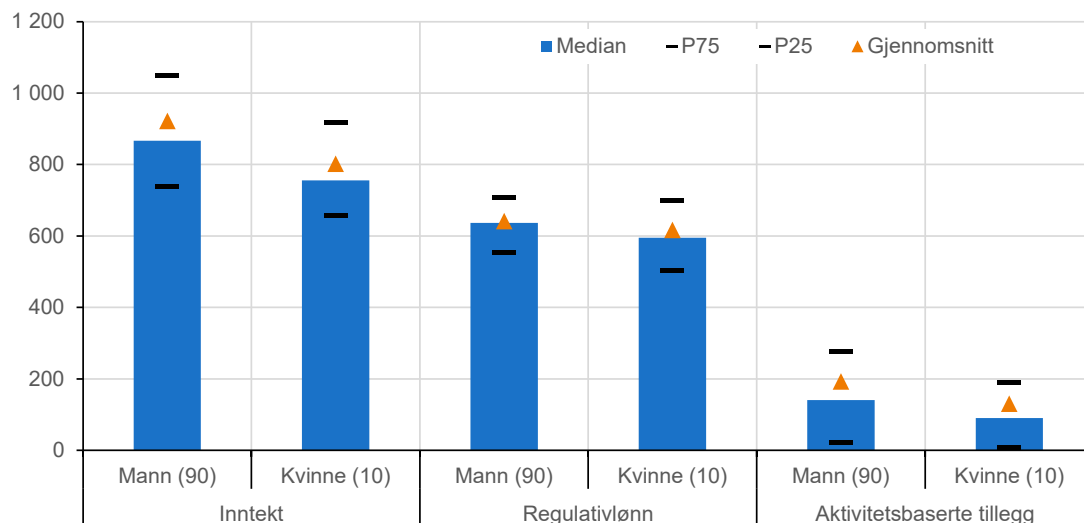


Figur 6.38 Andelene andre lønnstyper utgjør for offiserer per gradsnivå. I prosent. I 2020.

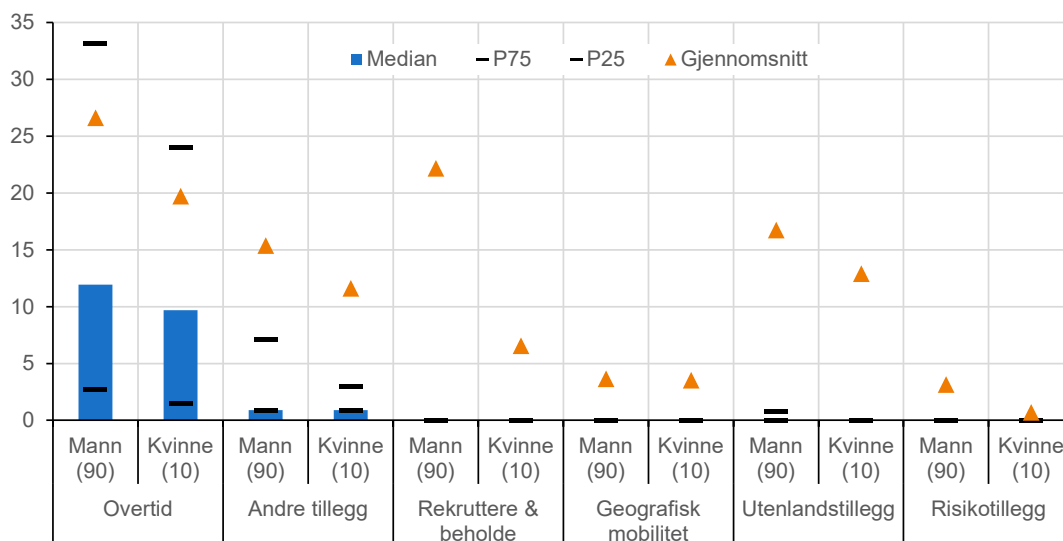
6.4.2 Kjønn

I denne seksjonen studerer vi fordelingen av lønn og inntekt for offiserer etter kjønn. I figur 6.39 vises fordelingen av inntekt, regulativlønn og aktivitetsbaserte tillegg for mannlige og kvinnelige offiserer. Fra før vet vi at menn er eldre enn kvinner og jobber mer. Det er derfor som forventet at menn har høyere regulativlønn enn kvinner, og enda høyere inntekt. Medianlønnen for mannlige offiserer er 635 000 kroner, mens den er for kvinner er 595 000 kroner. Målt ved nivået på gjennomsnittslønnen er den ukorrigerede kjønnsforskjellen på 4 prosent. Når det gjelder inntekt

er medianen 865 000 kroner for menn og 755 000 kroner for kvinner. Den ukorrigerede kjønnsforskjellen i gjennomsnittsinntekt er 13 prosent. Noe av forklaringen på inntektsforskjellen skyldes mer aktivitetsbaserte tillegg utbetalt til menn. Figur 6.40 viser fordelingen av de andre lønns-typerne til menn og kvinner. Menn mottar mer overtidsbetaling enn kvinner. Dessuten er gjennom-snittet for rekruttere- og beholdelønnstypen betydelig høyere for mannlige enn kvinnelige offiserer.⁴¹



Figur 6.39 Fordelingen av inntekt, regulativlønn og aktivitetsbaserte tillegg for offiserer etter kjønn. I tusen 2020-kroner.



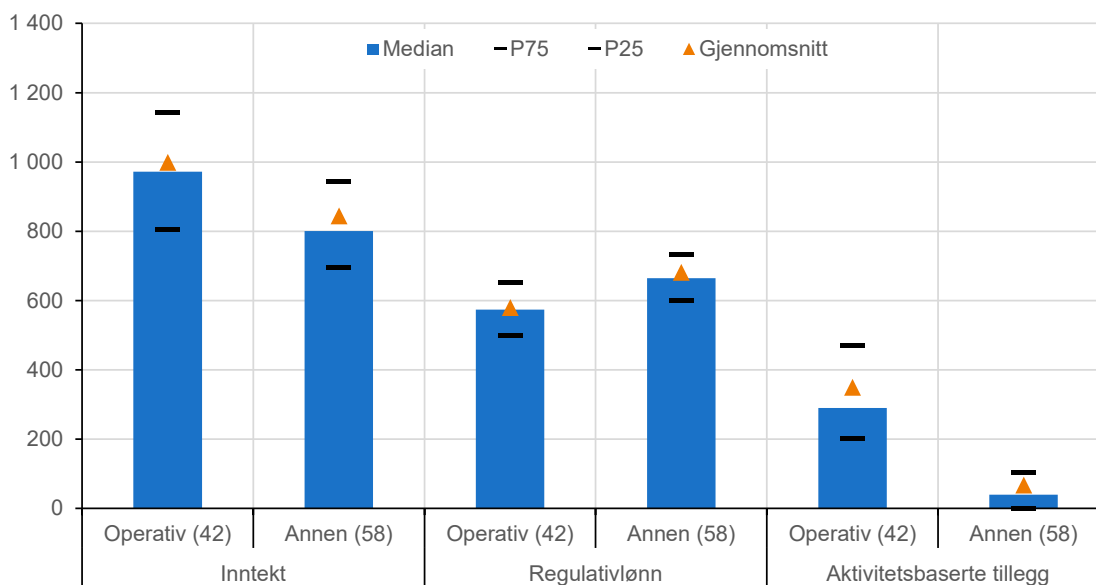
Figur 6.40 Fordelingen av andre lønns typer for offiserer etter kjønn. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

⁴¹ For eksempel går 97 prosent utbetalt flybonus og 90 prosent av tillegg til FSAN overleger til menn.

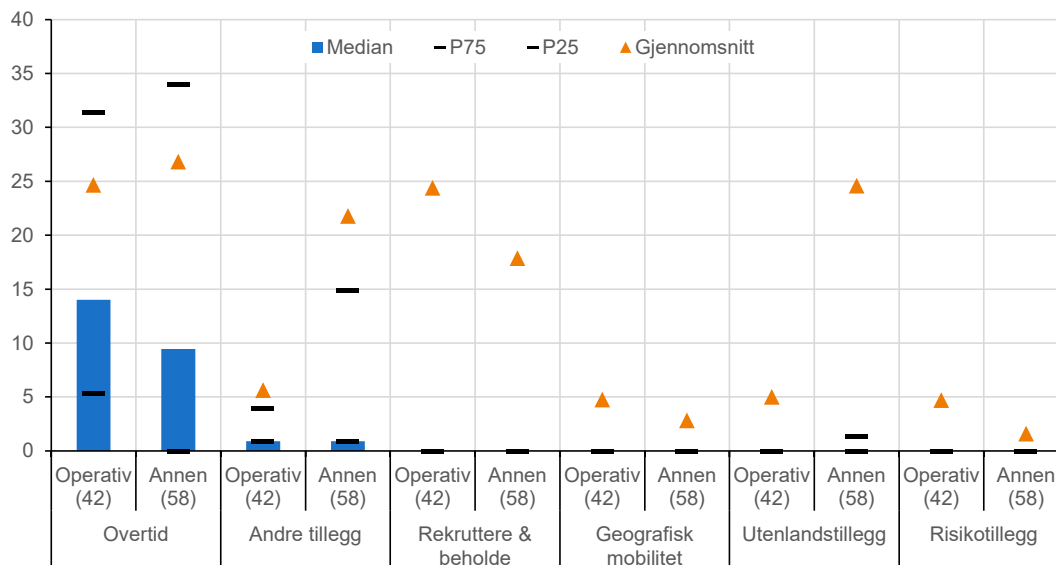
6.4.3 Tjenestetype

I denne seksjonen viser vi fordelingen av lønn og inntekt for offiserer etter tjenestetype (operativ eller annen tjeneste). I figur 6.41 illustreres fordelingen av inntekt, regulativlønn og aktivitetsbaserte tillegg når gruppen av offiserer deles opp etter operativ eller annen tjeneste. Figuren viser at personell i operativ tjeneste har høyere medianinntekt (henholdsvis 972 000 og 800 000 kroner), men lavere regulativlønn (henholdsvis 574 000 og 664 000 kroner). Den ukorrigerede inntektsforskjellen er på 21 prosent, mens den for regulativlønn er på -14 prosent. Disse nivåforskjellene kommer vi tilbake til i seksjon 6.4.5, når vi blant annet også tar hensyn til at operativt personell er yngre enn personell med annen tjeneste.

Personell i operativ tjeneste har betydelige aktivitetsbaserte tillegg, med en medianutbetaling på nesten 300 000 kroner. Gjennomsnittsutbetalingen er 350 000 kroner. Personell med annen tjeneste har naturlig nok langt lavere aktivitetsbaserte tillegg, siden dette personellet etter vår definisjon kun har tillegg knyttet til vakt og/eller øvingsaktivitet under 20 døgn. Figur 6.42 viser hvordan de andre lønnstypene fordeler seg etter tjeneste. Personell i operativ tjeneste har i gjennomsnitt lavere utbetalinger av de lønnstypene som er av en viss størrelse, som overtid, andre tillegg, rekruttere- og beholdertillegg og utenlandstillegg.



Figur 6.41 Fordelingen av inntekt, regulativlønn og aktivitetsbaserte tillegg for offiserer etter kjønn. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

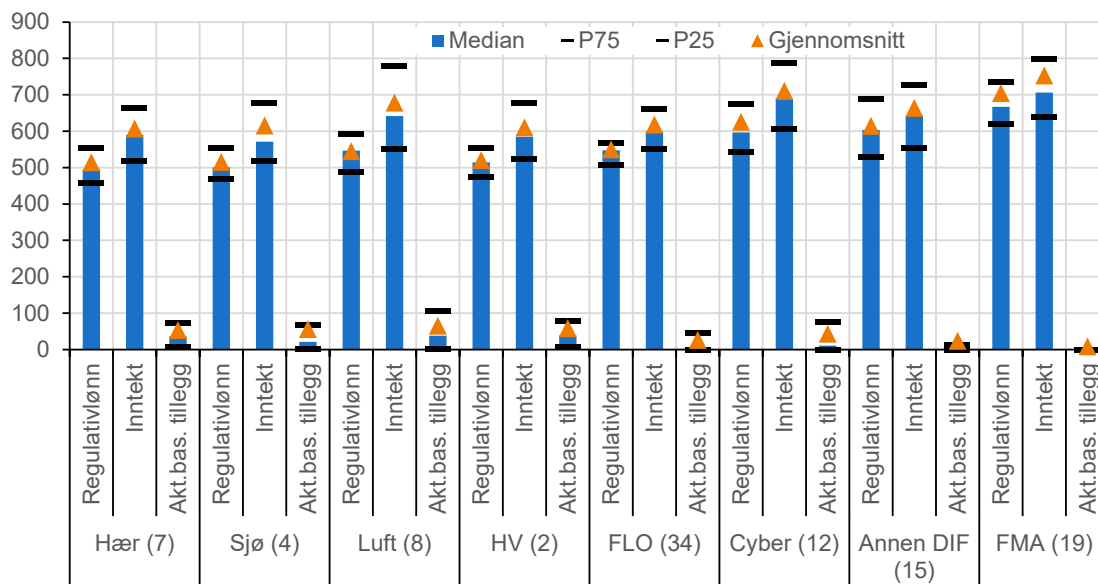


Figur 6.42 Fordelingen av andre lønnstyper for offiserer etter operativ og annen tjeneste. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

6.4.4 Driftsenhet

Nivået på lønn og inntekt for offiserene i den enkelte DIF og FMA presenteres i figur 6.43. Figuren viser at nivået på medianlønnen for offiserer i Hæren og Sjøforsvaret ligger på om lag 560 000 kroner. Luftforsvaret ligger noe høyere med en medianlønn på 620 000 kroner. En nivåforskjell i regulativlønn kan reflektere at offiserene i Luftforsvaret er eldre enn i Hæren og Sjøforsvaret. Annen DIF og FMA har høyest nivå på medianlønn, med henholdsvis 710 000 og 700 000 kroner. Aldersstrukturen er imidlertid betydelig eldre for disse to enhetene sammenlignet med grenene.

Når det gjelder inntekt har Sjøforsvaret det høyeste nivået målt ved medianen på 990 000 kroner. Den høyeste gjennomsnittsinntekten finner vi Sjø- og Luftforsvaret som begge har om lag 980 000 kroner. Her er det verdt å merke seg at offiserer i Sjøforsvaret jobber betydelig flere timer enn i andre DIF-er. Det resulterer blant annet i høye utbetalinger av aktivitetsbaserte tillegg. Medianutbetalingen av slike tillegg er på 400 000 kroner i Sjøforsvaret, mens den både i Hæren og Luftforsvaret er på om lag 160 000 kroner. Det er også verdt å legge merke til at spredningen i inntekt er relativt stor for offiserer, og klart størst i Luft- og Sjøforsvaret. Utenom grenene er medianinntekten høyest i HV og Annen DIF, på henholdsvis 920 000 og 860 000 kroner – og lavest i FLO med 780 000 kroner.



Figur 6.43 Fordelingen av regulativlønn, inntekt og aktivitetsbaserte tillegg for offiserer etter DIF. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

6.4.5 Lønns- og inntektsforskjeller for sammenlignbare offiserer

Så langt i kapittelet har vi belyst problemstilling (1) ved å studere deskriptiv statistikk for fordelingene av lønn og inntekt. Resultatene fra disse analysene beskriver nivåene på lønn og inntekt for grupper av personell, men gir imidlertid «ukorrigerede» og naive svar når vi skal studere lønns- og inntektsforskjeller mellom gruppene, jamfør kapittel 2 om metode. I det følgende studerer vi derfor lønns- og inntektsforskjeller mellom *sammenlignbare* offiserer i de ulike DIF-ene samt kjønnsforskjeller, ved å estimere en økonometrisk modell som tar høyde for ulik fordeling av egenskapene alder, type tjeneste, gradsnivå, antall timer jobbet, ansiennitet samt militær og sivil utdanning.

Figur 6.44 viser de estimerte lønns- og inntektsforskjellene fordelt på DIF og etat, kjønn og type tjeneste. Stolpene i figuren viser relative forskjeller i lønn og inntekt målt i prosent mot et referansepunkt. Referansepunktet for DIF og etat er Hæren. Det er tre ulike stolper i figuren; regulativlønn (grønn), inntekt uten korreksjon for nettotimer (beige) og inntekt korrigert for nettotimer (blå). Det er ingen stolpe hvis resultatet er null, eller når estimert forskjell ikke er signifikant.

Fra de øverste (grønne) stolpene i figuren ser vi estimerte forskjeller i regulativlønn (i prosent) for offiserer, relativt til Hæren. Sjøforsvaret og FLO har ingen lønnsforskjell sammenlignet med Hæren, mens alle andre DIF-er og FMA har høyere estimert regulativlønn for sammenlignbart personell. Størst forskjell finner vi i FMA, som har 11,9 prosent høyere lønn enn i Hæren for ellers like personer. Uten korreksjonen for egenskaper som alder, gradsnivå, type tjeneste, osv. var forskjellen på 34 prosent. Luftforsvaret har høyest offiserlønn blant grenene med 2,1 prosent høyere lønn enn Hæren. Det er en nedgang på om lag 6,1 prosentpoeng sammenlignet med det

ukorrigerte nivået tidligere i kapittelet. Blant resterende DIF-er har Cyberforsvaret høyest lønn med en estimert forskjell på 4,0 prosent (mot 15 prosent ukorrigert).

Videre har personell med operativ tjeneste i gjennomsnitt 1,4 prosent høyere regulativlønn enn personell i annen tjeneste, etter at vi har korrigert for ulike egenskaper mellom gruppene. Det står i kontrast til den ukorrigerte forskjellen, hvor offiserer med annen tjeneste har et nivå som er 15 prosent høyere enn operative.

Når det gjelder kjønnsforskjeller fant vi tidligere i kapittelet at mannlige offiserer har 3 prosent høyere regulativlønn enn kvinner. Tar vi høyde for at kvinnelige offiserer blant annet er yngre enn menn, viser resultatene fra regresjonen at forskjellene i regulativlønn ikke er signifikant. Vi kan altså ikke konkludere at regulativlønnen til sammenlignbare kvinnelige og mannlige offiserer er forskjellig.

Estimerte inntektsforskjeller, med og uten korreksjon for nettotimer på jobb, finner vi i henholdsvis beige og blå stolpe i figuren. Tidligere i kapittelet fant vi at gjennomsnittsinntekten for offiserer er klart høyest i Sjøforsvaret og Luftforsvaret, hvor den er 22 prosent høyere enn i Hæren. For Sjøforsvaret vet vi allerede at aktivitetsnivå og nettotimer er svært høyt sammenlignet med de andre grenene. Det driver opp inntektsnivået. For Luftforsvaret har vi allerede fått korrigert noe av forskjellene ved at regulativlønn ble korrigert for ulik alders- og gradsstruktur (reduksjon på 8,7 prosentpoeng).

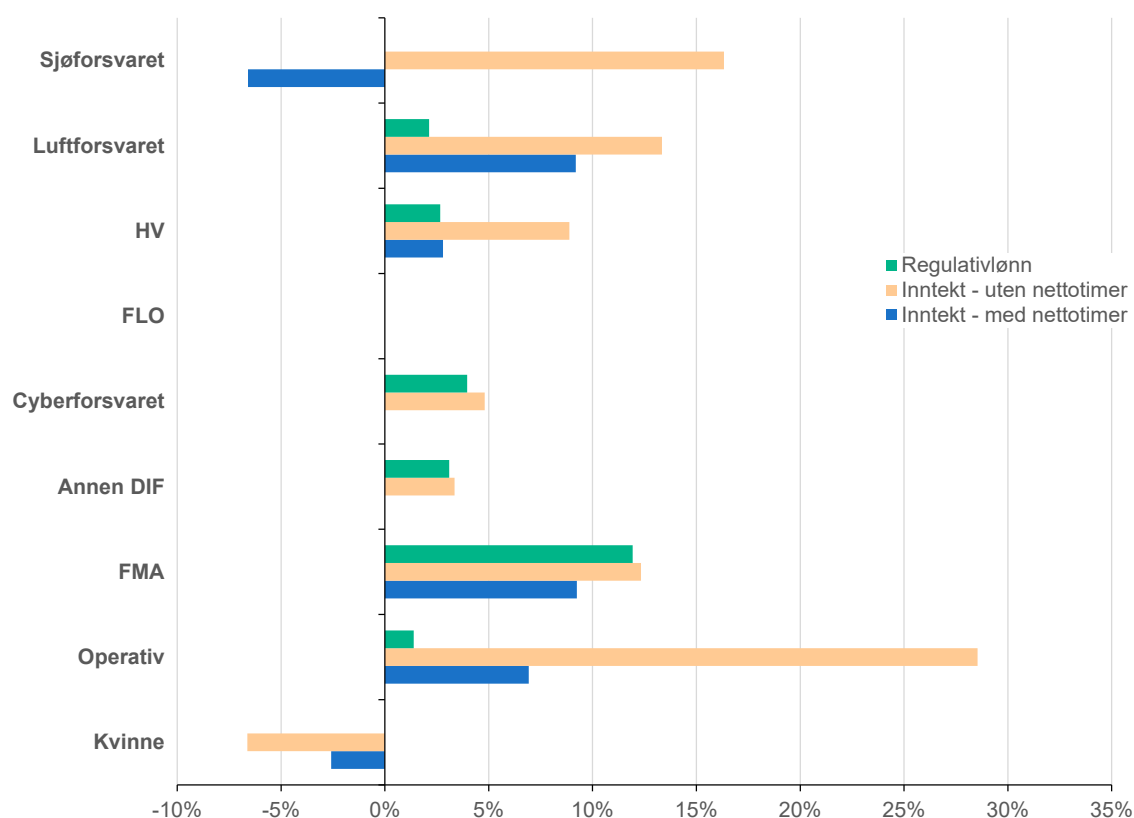
Korrigerer vi først inntekten for ulik alder, gradsnivå, tjenestetype og utdanning, finner vi at inntektsforskjellen reduseres fra 22 prosent til 16 prosent for Sjøforsvaret, og til 13 prosent for Luftforsvaret (beige stolpe). For FMA er inntektsforskjellen på 12,3 prosent, ned 2 prosentpoeng fra ukorrigert forskjell. For HV og Annen DIF er inntektsforskjellen på henholdsvis 8,9 og 3,4 prosent. Mens den ukorrigerte kjønnsforskjellen i inntekt for offiserer var på 13 prosent, reduseres den til 7 prosent når vi tar hensyn til at kvinner blant annet er yngre enn menn. Offiserer med operativ tjeneste hadde et inntektsnivå som var 18 prosent høyere enn for annen tjeneste, men etter at vi har korrigert for at personell med operativ tjeneste blant annet er yngre og har lavere gradsnivå, har inntektsforskjellen økt til 28,5 prosent.

Fra kapittel 4 vet vi allerede at store variasjoner i aktivitetsnivå og antall timer på jobb er med på å drive inntektsforskjeller. Til slutt ønsker vi derfor å estimere forskjeller når vi også tar hensyn til ulik arbeidsinnsats målt i timer. De estimerte forskjellene, hvor det tas høyde for nettotimer, vises i blå stolper i figur 6.44. Vi ser nå at Sjøforsvarets inntektsforskjell reduseres med hele 23 prosentpoeng, og har gått fra 16 prosent høyere til 7 prosent lavere inntekt, sammenlignet med Hæren. Sammenlignbare offiserer i Sjøforsvaret har altså i gjennomsnitt lavere inntekt enn i Hæren og Luftforsvaret når vi også tar hensyn til innsats målt i timer. For Luftforsvaret reduseres også inntektsforskjellen sammenlignet med Hæren for offiserer når vi tar hensyn til innsats, men reduksjonen er langt lavere enn hva vi fant for Sjøforsvaret. Etter å ha inkludert innsats målt i timer i den økonometriske modellen, er inntekten for offiserer 9 prosent høyere i Luftforsvaret enn i Hæren. For FMA er inntektsforskjellen nå 9 prosent, mens den for Annen DIF er helt borte. HV har fortsatt en inntektsforskjell på 3 prosent. Det er heller ingen signifikant inntektsforskjell for offiserer i Cyberforsvaret eller FLO relativt til Hæren. Når vi sammenligner inntekt mellom

personell som er sammenlignbare langs de egenskapene vi har data på, indikerer altså våre resultater at Luftforsvaret, HV og FMA betaler sine offiserer bedre enn de andre DIF-ene.

Etter at vi har tatt hensyn til at kvinner jobber færre timer enn menn, reduseres kjønnsforskjellen i inntekt for offiserer fra 6,6 til 2,6 prosent. Våre resultater indikerer altså at kvinnelige offiserer har noe lavere inntekt enn sammenlignbare mannlige offiserer. Vi vet ikke hva denne uforklarte forskjellen skyldes. Vi diskuterer mulige tolkninger av kjønnsforskjellen i konklusjonen i kapittel 7.

Korreksjon for alder og gradsnivå er viktig for lønns- og inntektsforskjellen mellom offiserer med operativ og annen tjeneste. Mens den ukorrigerede lønnen var lavest for personell med operativ tjeneste, er både lønn og inntekt høyere for operativ tjeneste når vi sammenligner ellers like offiserer. Den ukorrigerede inntektsforskjellen var på 15 prosent, og økte til 29 prosent etter at vi kontrollerte for andre egenskaper. Tar vi også hensyn til antall nettotimer, reduseres imidlertid forskjellen betydelig, og estimeres til 7 prosent. Foruten høyere regulativlønn, kan forskjellen skyldes at øvingsaktivitet belønnes høyere enn den aktiviteten som personell i annen tjeneste har relativt mye av, som for eksempel vakt. Våre funn indikerer altså at offiserer med operativ tjeneste har noe høyere inntekt enn sammenlignbare offiserer med annen tjeneste.



Figur 6.44 Estimerte lønns- og inntektsforskjeller for offiserer, uten og med nettotimer, i 2020. Prosent forskjell i regulativlønn og inntekt. Personell i Sjø- og Luftforsvaret sammenlignes med personell i Hæren.

6.5 Spesialister

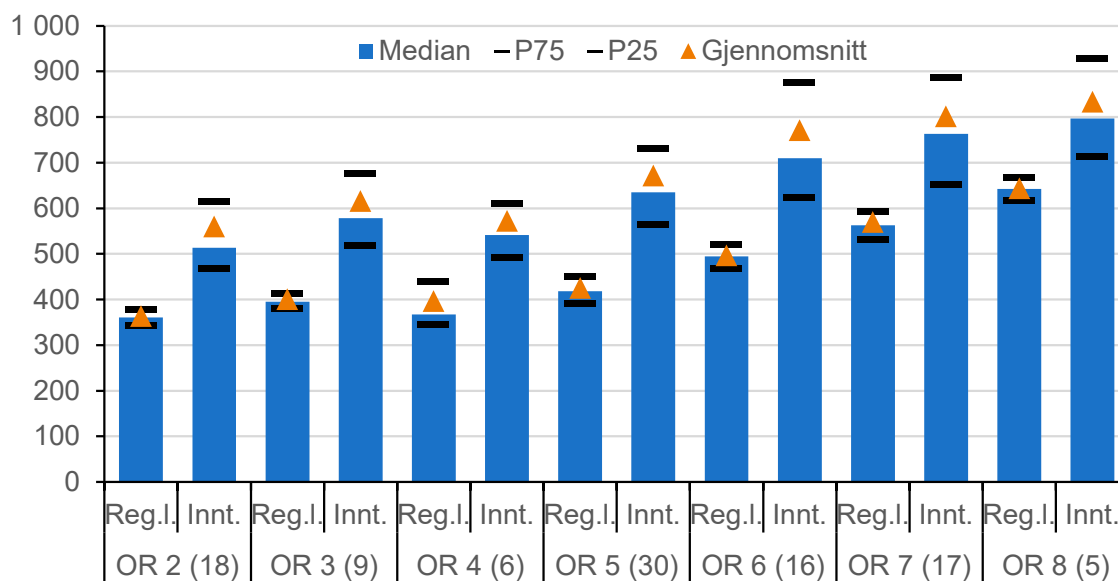
6.5.1 Gradsnivå

Vi vil her studere fordelingen av lønn og inntekt blant spesialister (OR). Vi skiller ikke på tilsettingsforhold til 35 og 60 år (henholdsvis T35 og T60), fordi alle spesialister i utgangspunktet skal stå overfor de samme ordninger og lønnspolitikk. Når det gjelder lønnstyper, har vi primært fokus på fordelingen av regulativlønn og aktivitetsbaserte tillegg. Som for offiserer inkluderer vi andre lønnstyper for å bidra til å forklare hvordan fordelingen av spesialistenes inntekt skiller seg fra regulativlønnen.

Figur 6.45 viser fordelingen av regulativlønn og inntekt for spesialister. Vi har inkludert gradene OR 2–OR 8. Fra figuren ser vi at grenaderer og konstabler (OR 2–OR 4) har lavest regulativlønn. Medianlønnen for OR 2 er 360 000 kroner, mens den er 395 000 kroner for OR 3.⁴² OR 4 utgjør en relativt liten andel av totalen (6 prosent). Grenene bruker denne graden ulikt. OR 4 benyttes i hovedsak i Hæren, og da blant relativt unge spesialister. En vesentlig andel av Hærens OR 4 befinner seg i aldersgruppen 21–24 år. Medianlønnen for OR 4 er 365 000 kroner, noe som gjenspeiler en relativt ung aldersstruktur for denne gruppen. Blant befalet (OR 5–8) stiger lønnen med om lag 75 000 kroner per gradsnivå, fra 420 000 for OR 5 til 645 000 kroner for OR 8. Spredningen er relativt liten for regulativlønn, spesielt for OR 2 og OR 3, sammenlignet med inntekten.

Videre ser vi at medianinntekten for OR 2 er 515 000 kroner, men her er spredningen relativt stor sammenlignet med for regulativlønn. Det er 25 prosent som tjener mer enn 615 000 kroner og 25 prosent som tjener under 470 000 kroner. Medianinntekten for OR 3 er på 580 000 kroner. Nivået på medianinntekten er imidlertid lavere for OR 4, og ligger på 540 000 kroner. Spredningen er også lavere for OR 4. For befalet starter medianinntekten på 635 000 kroner for OR 5. Mens regulativlønnen steg med det samme beløpet for hvert gradsnivå, avtar beløpet for inntekt. Medianinntekten for OR 6–8 er henholdsvis 710 000, 765 000 og 795 000 kroner. Spredningen for OR 6–8 er spesielt høy, hvor 25 prosent har en inntekt på omtrent 900 000 kroner eller mer.

⁴² Regulativlønn for OR 2 er antagelig overvurdert, fordi personell som starter i løpet av året ikke inngår i utvalget, jamfør kapittel 2.1.



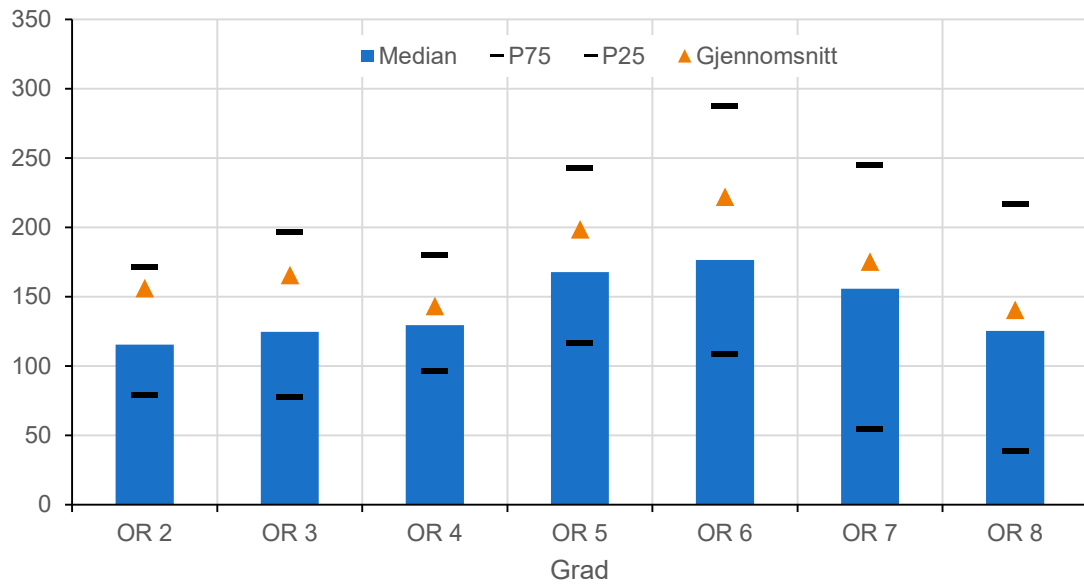
Figur 6.45 Fordelingen av regulativlønn og inntekt for spesialister per gradsnivå. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

I de neste fire figurene illustreres betydningen av ulike lønnstyper for spesialister etter grad. I figur 6.46 vises fordelingen av aktivitetsbaserte tillegg for spesialister. OR 6 mottar mest slike tillegg i gjennomsnitt. Medianutbetalingen for OR 6 er 175 000 kroner. OR 5 og OR 7 mottar nesten like mye, mens aktivitetsbaserte tillegg er minst for OR 2. Spredningen er svært høy for OR 5–8.

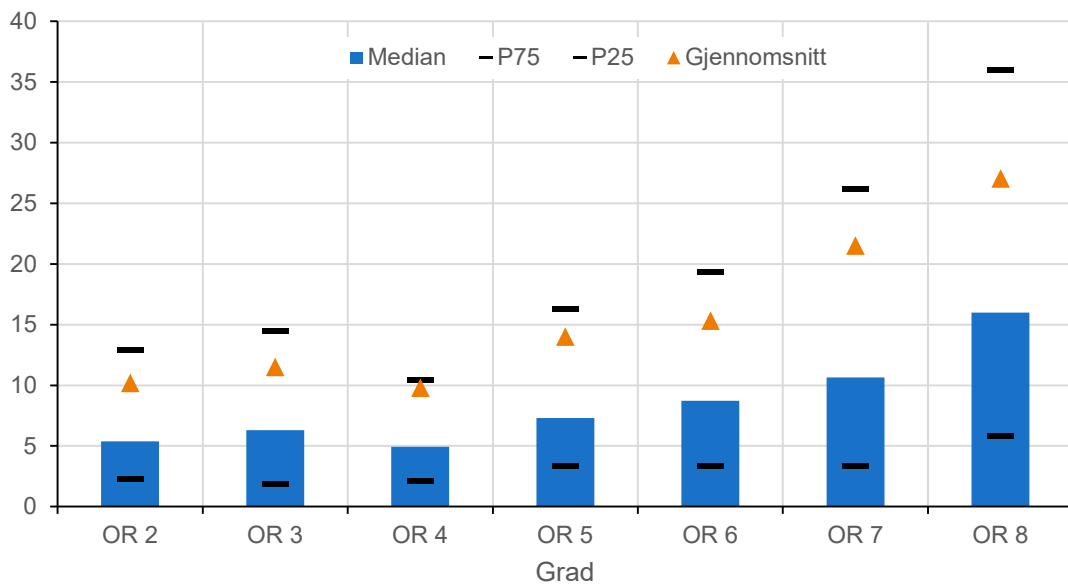
Figur 6.47 viser fordelingen av overtid blant spesialister. Overtidsutbetalingene stiger med grad for befalet. Grenaderer og konstabler får utbetalt minst overtid. Det skyldes i stor grad at størrelsen på overtidbetalingene per time er en funksjon av nivået på regulativlønnen. Medianutbetalingen for OR 8 er på 15 000 kroner, mens 25 prosent av spesialistene med denne graden får mer enn 35 000 utbetalt. Det er verdt å merke seg at spredningen innad i grad er svært stor i utbetaling av overtidstillegg.

I figur 6.48 vises fordelingen av andre tillegg til spesialister. OR 4 peker seg ut med langt høyere medianutbetaling enn andre grader. Utbetalinger for ikke tilfredsstillende kvarter, tillegg for fagbrev samt andre personlige tillegg trekker opp.

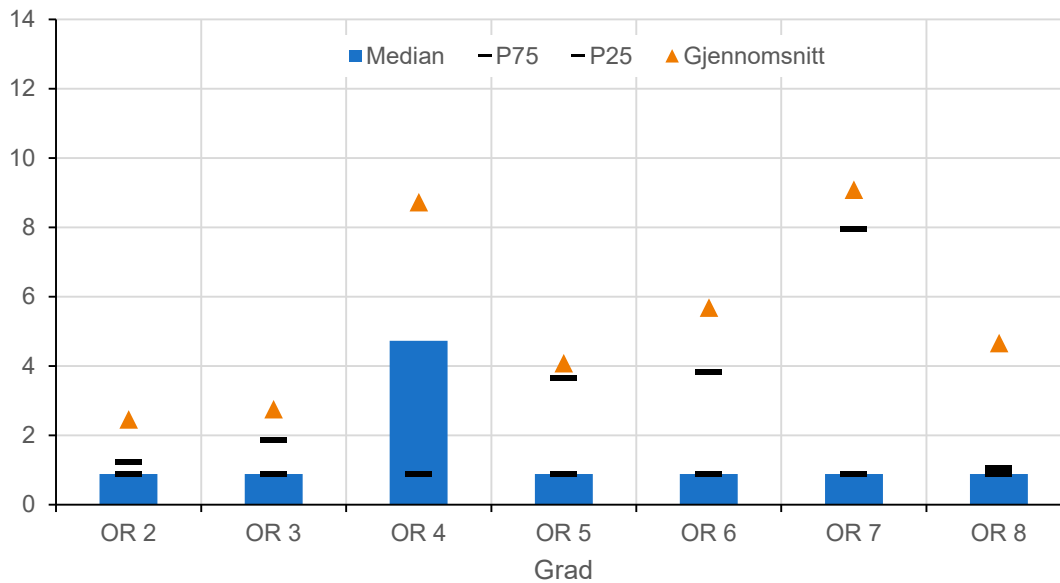
Figur 6.49 viser fordelingen av geografisk mobilitet til spesialister. Under 25 prosent av gruppene mottar slike utbetalinger siden P75 er null. Gjennomsnittlige utbetalinger er høyest til OR 5.



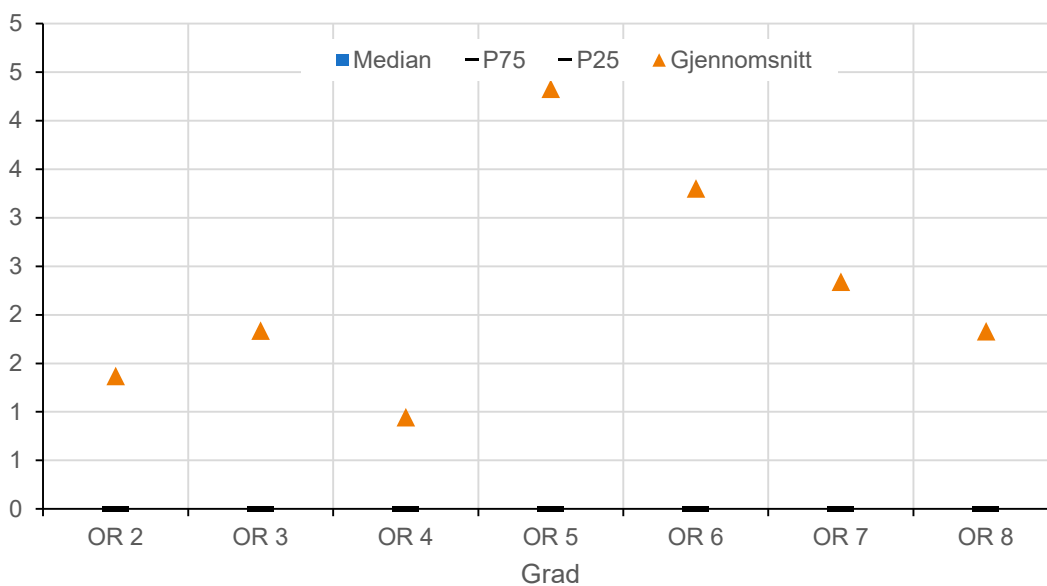
Figur 6.46 Fordelingen av aktivitetsbaserte tillegg for spesialister per gradsnivå. I tusen 2020-kroner.



Figur 6.47 Fordelingen av overtid for spesialister per gradsnivå. I tusen 2020-kroner.



Figur 6.48 Fordelingen av andre tillegg for spesialister per gradsnivå. I tusen 2020-kroner.

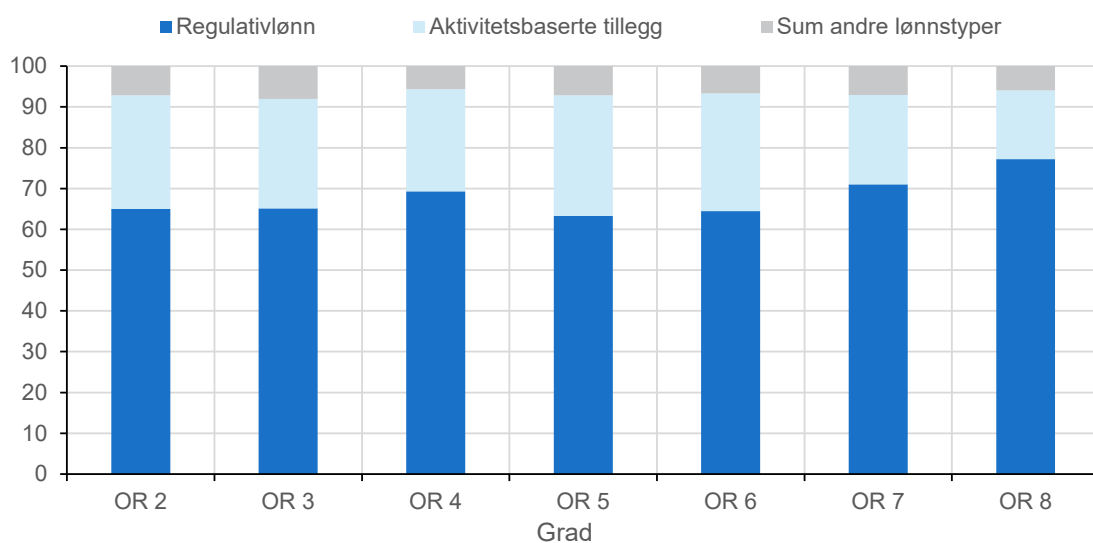


Figur 6.49 Fordelingen av geografisk mobilitet for spesialister per gradsnivå. I tusen 2020-kroner.

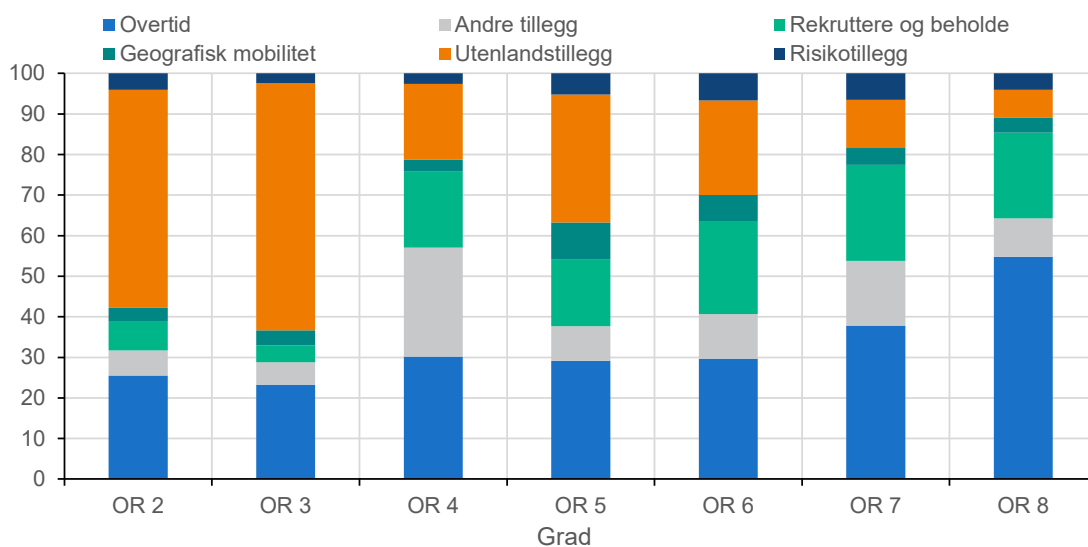
I figur 6.50 kan vi se andelene regulativlønn, aktivitetsbaserte tillegg og summen av andre lønns-typer per grad. Regulativlønn utgjør i gjennomsnitt omtrent 65 prosent av inntekten til OR 2, OR 3, OR 5 og OR 6. For OR 4 er regulativlønnen 69 prosent og for OR 7 og OR 8 i overkant av 70 prosent. Aktivitetsbaserte tillegg er betydelig for alle gradsnivåer for spesialister, og utgjør mellom 17 og 30 prosent av inntekten. Det er mindre spredning mellom gradsnivåene for spesialister enn for offiserer (se delkapittel 6.4). Fordelingen for spesialister ligner på fordelingen for OF 1–3.

Figur 6.51 viser andelene hver av lønnstypene fra summen av andre lønnstyper i figur 6.50 utgjør per grad. Blant lavere grader er utenlandstillegg den største lønnstypen i gjennomsnitt. Overtid utgjør i overkant av 20 prosent for lavere grads nivå, men over 50 prosent for OR 8. Rekruttere og beholde er også små for lavere grader, men utgjør over 20 prosent for OR 6–OR 8.

I vedlegget har vi lagt ved en figur som viser gjennomsnittlig utbetalinger av lønnstypene overtid, andre tillegg, rekruttere og beholde, geografisk mobilitet, utenlandstillegg og risikotillegg for OR 2–OR 8.



Figur 6.50 Andelen regulativlønn, aktivitetsbaserte tillegg og andre lønnstyper utgjør av inntekten per gradsnivå for spesialister. I 2020. I prosent.

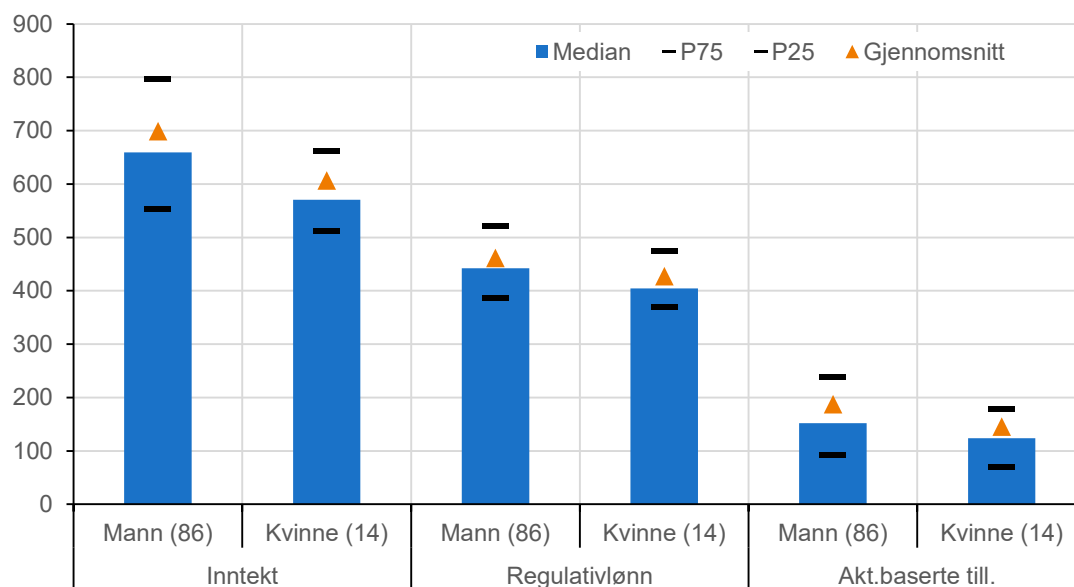


Figur 6.51 Andelen andre lønnstyper utgjør per gradsnivå for spesialister. I 2020. I prosent.

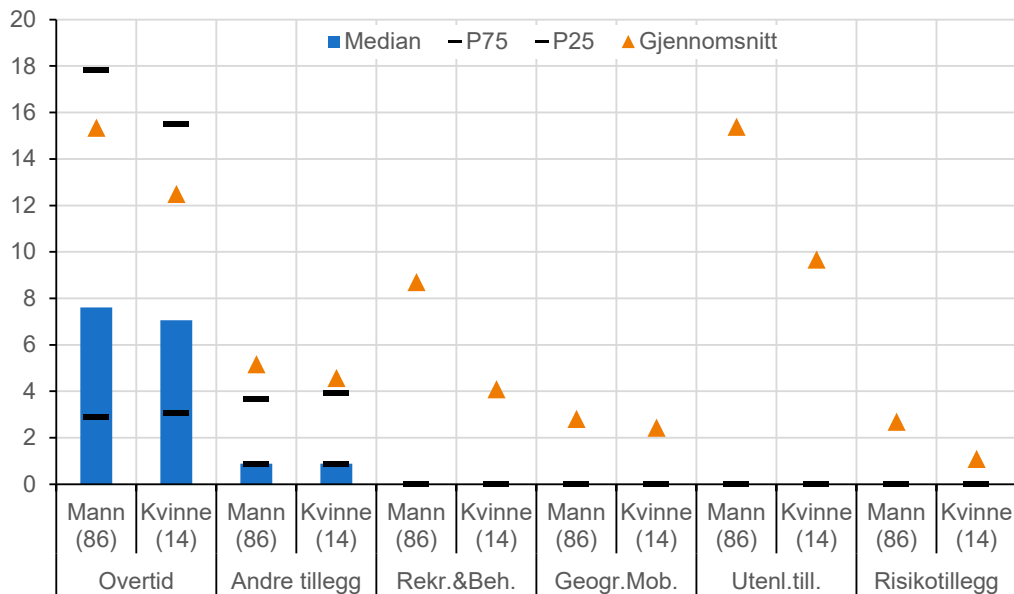
6.5.2 Kjønn

I denne seksjonen studerer vi fordelingen av lønn og inntekt for spesialister etter kjønn, på samme måte som vi gjorde for offiserer i forrige delkapittel. I figur 6.52 vises fordelingen av inntekt, regulativlønn og aktivitetsbaserte tillegg for mannlige og kvinnelige spesialister. Menn har høyere regulativlønn enn kvinner, og har enda høyere inntekt. Det er som forventet når vi vet at menn er eldre enn kvinner og har høyere sannsynlighet for operativ tjeneste. Medianlønnen for mannlige spesialister er 440 000 kroner, mens den for kvinner er 405 000 kroner. Medianinntekten er 660 000 og 570 000 kroner for henholdsvis menn og kvinner i spesialistkorpset. Målt ved nivået på gjennomsnittslønnen er den ukorrigerede kjønnsforskjellen på 7,5 prosent. Det er 3,5 prosentpoeng høyere enn for offiserer. Den ukorrigerede kjønnsforskjellen i inntekt er på 13,5 prosent, og er på samme nivå som for offiserer.

Av figuren ser vi også at aktivitetsbaserte tillegg utbetalt til menn er høyere enn for kvinner. Figur 6.53 viser fordelingen av de andre lønnstypene til menn og kvinner. Menn mottar mer overtidbetaling enn kvinner. Dessuten er gjennomsnittet for rekruttere- og beholdelønnstypen og utenlandstillegg høyere for mannlige enn kvinnelige spesialister.



Figur 6.52 Fordelingen av inntekt, regulativlønn og aktivitetsbaserte tillegg for spesialister etter kjønn. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.



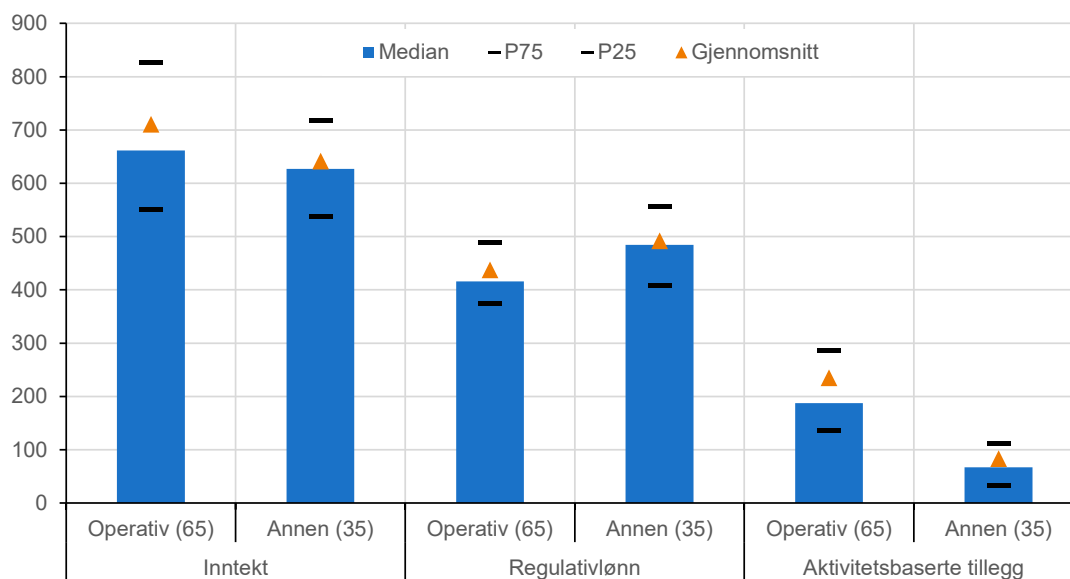
Figur 6.53 Fordelingen av andre lønnstyper for spesialister etter kjønn. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

6.5.3 Tjenestetype

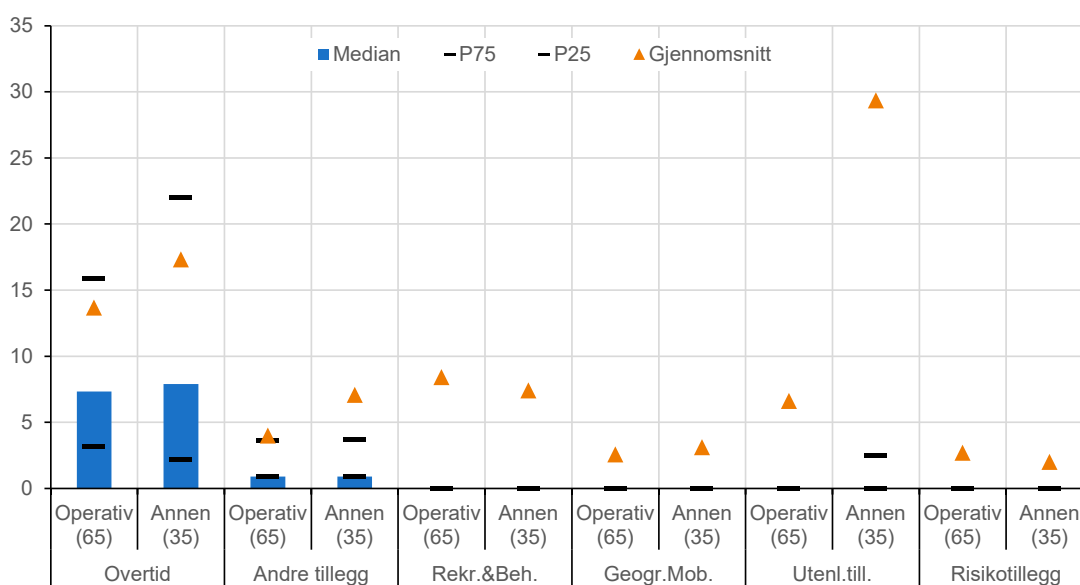
I denne seksjonen viser vi fordelingen av lønn og inntekt for spesialister etter tjenestetype (operativ eller annen tjeneste). Det er 65 prosent av spesialistene som er definert med operativ tjeneste. Andelen mannlige spesialister med operative tjeneste er 7 prosentpoeng høyere enn for kvinner. I figur 6.54 presenteres fordelingen av inntekt, regulativlønn og aktivitetsbaserte tillegg når gruppen av spesialister deles opp etter operativ eller annen tjeneste. Figuren viser at personell i operativ tjeneste har noe høyere medianinntekt (henholdsvis 661 000 og 627 000 kroner), men lavere medianlønn (henholdsvis 416 000 og 485 000 kroner). Den ukorrigerede inntektsforskjellen mellom spesialister i operativ og annen tjeneste er 5,5 prosent. Forskjellen er om lag 16 prosentpoeng mindre enn for offiserer. Den ukorrigerede regulativlønnforskjellen ligner imidlertid mer på den for offiserer, og er på -14,2 prosent.

Personell i operativ tjeneste har betydelige aktivitetsbaserte tillegg, med en medianutbetaling på omtrent 190 000 kroner. Gjennomsnittsutbetalingen er 235 000 kroner. Personell med annen tjeneste har mindre aktivitetsbaserte tillegg, men likevel en betydelig utbetaling på 83 000 kroner i gjennomsnitt. Det er vesentlig mer enn offiserer i annen tjeneste mottar, noe som skyldes at spesialistene genererer en relativt høy andel av de aktivitetsbaserte tilleggene gjennom vakt. Vakt inngår ikke i vår definisjon av operativ tjeneste (se kapittel 5).

Figur 6.55 viser hvordan de andre lønnstypene fordeler seg etter tjeneste. Personell i operativ tjeneste har i gjennomsnitt lavere utbetalinger av flere av de lønnstypene som er av en viss størrelse, som overtid, andre tillegg og utenlandstillegg, men har noe høyere utbetalinger av rekruttere og beholdetilleggene.



Figur 6.54 Fordelingen av inntekt, regulativlønn og aktivitetsbaserte tillegg for spesialister etter tjenestetype. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.



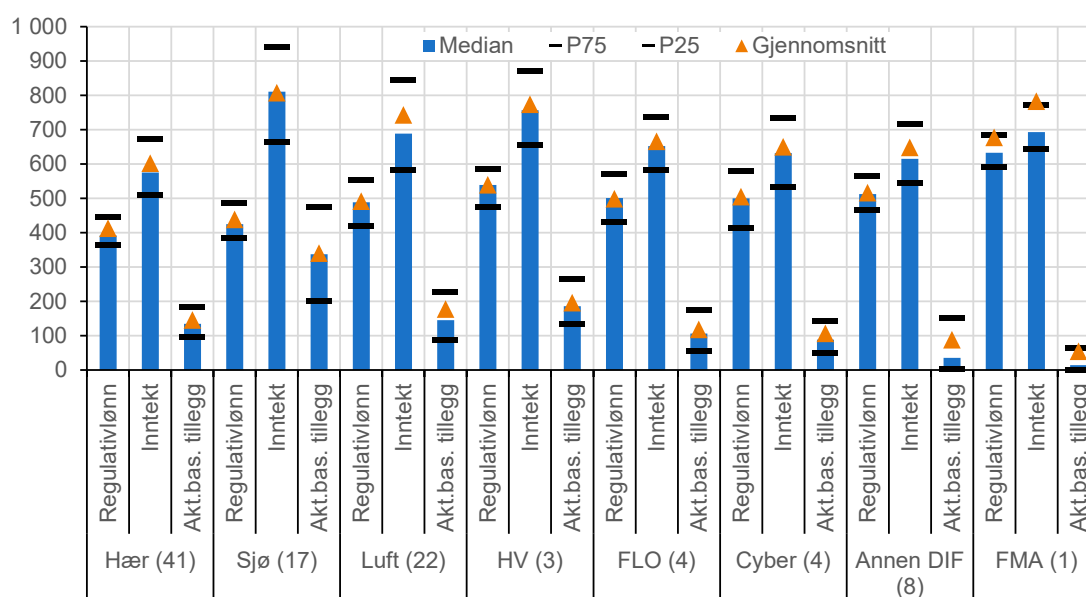
Figur 6.55 Fordelingen av andre lønnsstyper for spesialister etter tjenestetype. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

6.5.4 Driftsenhet

I denne seksjonen viser vi fordelingen av lønn og inntekt for spesialister etter DIF og etat. Også for spesialistene er nivået på inntekt høyest i Sjøforsvaret. Dette kan sees i figur 6.56. Til forskjell fra offiserene, er det HV som har den nest høyeste medianinntekten. Det er imidlertid svært få spesialister i HV sammenlignet med grenene. Medianinntekten i de to DIF-ene er på henholdsvis

810 000 og 760 000 kroner. Den ukorrigerede inntektsforskjellen sammenlignet mot Hæren (medianinntekt på 575 000 kroner) ligger på 40 prosent for Sjøforsvaret, 32 prosent for HV og 23 prosent for Luftforsvaret. FMA har også svært få spesialister, men som følge av høy regulativlønn, har de likevel et inntektsnivå som er 30 prosent høyere enn i Hæren. Annen DIF har 8 prosent av spesialistene og en medianinntekt som ligger like over Hæren. Den ukorrigerede inntektsforskjellen for Annen DIF er på 7,5 prosent.

Når det gjelder medianlønn, er nivået høyere utenfor grenene, noe som til dels skyldes en eldre aldersstruktur. Hæren har det yngste spesialistkorpset, med en stor andel under 26 år. Spesialistene i Sjøforsvaret er noe eldre, men likevel betydelig yngre enn spesialistene i Luftforsvaret. Aldersfordelingen i øvrige DIF-er er flatere, med unntak av Cyberforsvaret som har en relativt stor andel under 30 år. Nivået på medianlønnen er høyest i FMA med 635 000 kroner, mens FLO, Cyber og Annen DIF ligger på om lag 500 000 kroner. Det tilsvarer en ukorrigeret lønnsforskjell på henholdsvis 64 og om lag 20 prosent. I Hæren er medianlønnen 395 000 kroner, mens den i Sjøforsvaret og Luftforsvaret er henholdsvis 425 000 og 490 000 kroner. For disse to grenene er den ukorrigerede lønnsforskjellen på henholdsvis 4 og 19 prosent, relativt til Hæren.



Figur 6.56 Fordelingen av regulativlønn, inntekt og aktivitetsbaserte tillegg for spesialister etter DIF. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

6.5.5 Lønns- og inntektsforskjeller for sammenlignbare spesialister

Vi har så langt studert nivået på lønn og inntekt for spesialister samt den «ukorrigerede» forskjellen mellom spesialister etter ulike grupper (DIF, kjønn, osv.). I det følgende studerer vi derimot lønns- og inntektsforskjeller mellom *sammenlignbare* spesialister i de ulike DIF-ene og mellom kjønn.

Det gjør vi ved å estimere en økonometrisk modell som tar høyde for ulik fordeling av egenskapene alder, type tjeneste, gradsnivå, antall timer jobbet, ansiennitet samt sivil utdanning.⁴³

Figur 6.57 viser de estimerte lønns- og inntektsforskjellene fordelt på DIF og etat, kjønn og type tjeneste. Stolpene i figuren viser relative forskjeller i lønn og inntekt målt i prosent mot et referansepunkt. Referansepunktet for DIF og etat er Hæren. Det er tre ulike stolper i figuren; regulativlønn (grønn), inntekt uten korreksjon for nettotimer (beige) og inntekt korrigeret for nettotimer (blå). Det er ingen stolpe hvis resultatet er null, eller når estimert forskjell ikke er signifikant.

De «ukorrigerte» lønnsforskjellene viste at lønnsnivået var lavere i Hæren enn i øvrige DIF-er. Dette er tilfellet også etter at vi har korrigeret for blant annet alder. Fra de øverste (grønne) stolpene i figur 6.57 ser vi at Sjøforsvaret og Luftforsvaret lønner spesialistene henholdsvis 3,8 og 8,6 prosent høyere enn Hæren. Sammenlignet med den «ukorrigerte» regulativlønnforskjellen er det 2 prosentpoeng lavere for Sjøforsvaret og 10 prosentpoeng lavere for Luftforsvaret. For FMA reduseres forskjellen i regulativlønn dramatisk med det korrigerede estimatet, fra 64 til 20 prosent. Til tross for at Cyberforsvaret har relativt mange unge spesialister, er den estimerte regulativlønnforskjellen mot Hæren på 7,7 prosent. Vi har ikke mulighet til å korrigere for type utdanning. Personellet i Cyberforsvaret har nok generelt spesielle typer kompetanse som avlønnes deretter. Videre finner vi at kvinner har 2,2 prosent lavere regulativlønn enn menn. Vi finner ingen statistisk signifikant forskjell mellom spesialister i operativ og annen tjeneste.

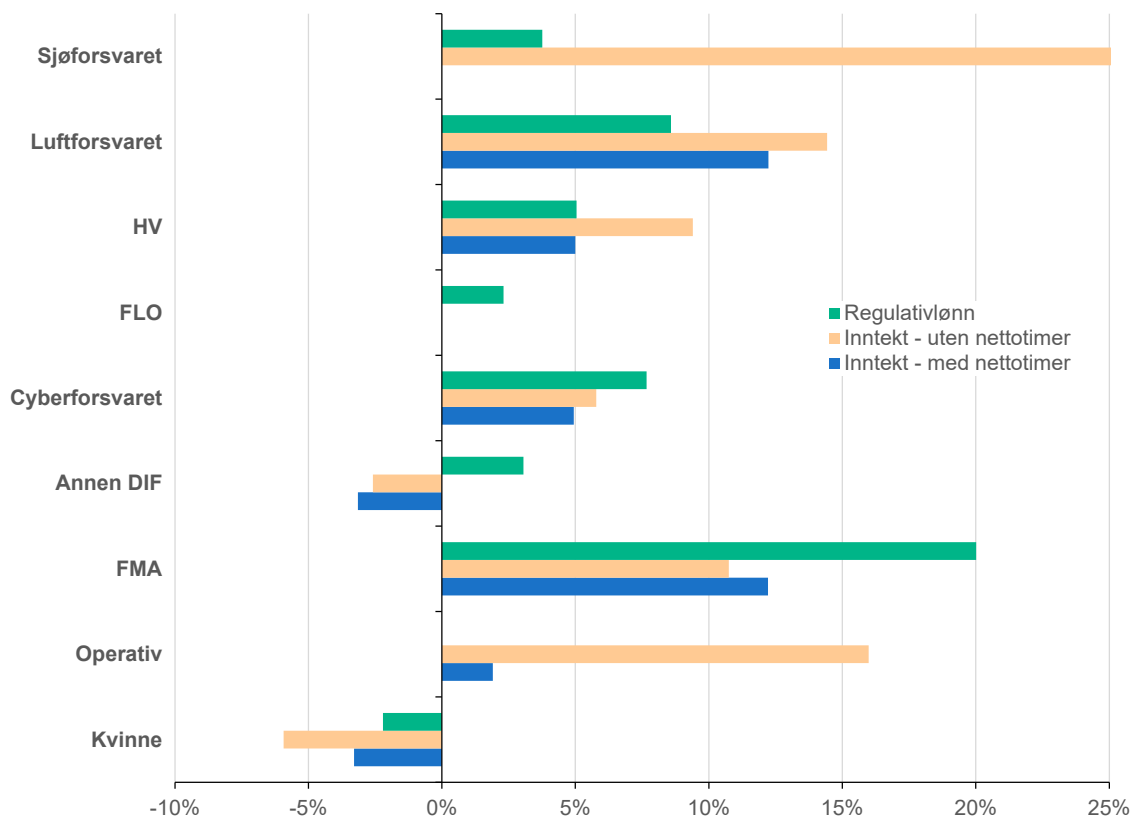
Når det gjelder inntekt er antallet nettotimer og andelen med operativ tjeneste høyest i Sjøforsvaret. Det er altså ikke overraskende at Sjøforsvaret har den høyeste «ukorrigerte» inntekten, 34 prosent høyere enn i Hæren. Når vi kontrollerer inntekt for alder, gradsnivå, osv., ser vi av de beige stolpene i figur 6.57 at det fortsatt er Sjøforsvaret som har høyest inntekt – 26 prosent høyere enn i Hæren. Vi vet imidlertid at spesialister i Sjøforsvaret jobber 35 prosent mer enn i Hæren målt i timer. Når vi korrigerer også for antall nettotimer, reverseres inntektsforskjellen og Sjøforsvaret har ikke signifikant annerledes inntekt enn i Hæren. Etter at vi har kontrollert for nettotimer, er det Luftforsvaret som har det høyeste inntektsnivået for spesialister – 12 prosent høyere enn i Hæren. Den «ukorrigerte» forskjellen var på 23 prosent.

Våre estimater indikerer altså at det er Luftforsvaret som har den høyeste inntekten både for offiserer og spesialister. I den andre enden er det Annen DIF som har lavest inntekt for spesialister, både regnet med og uten nettotimer. Korrigerer vi for antall nettotimer, er inntekten i Annen DIF om lag 3 prosent lavere enn i Hæren. For offiserer var det ingen signifikant forskjell mellom de to gruppene av personell når vi også korrigerer for nettotimer. HV, Cyber og FMA har også høyere inntekt enn Hæren, med en inntektsforskjell på henholdsvis 5, 5 og 12 prosent, mens inntekten i FLO ikke skiller seg signifikant fra Hæren. Hverken FLO, Cyberforsvaret eller HV hadde en signifikant inntektsforskjell for offiserer for inntekt medregnet nettotimer.

Spesialister med operativ tjeneste har en inntekt som er 16 prosent høyere enn personell i annen tjeneste, før vi kontrollerer for nettotimer, mens inntekten deres er estimert til om lag 2 prosent

⁴³ Vi inkluderer ikke militær utdanning siden den er nivådannende for spesialister og sammenfaller med gradsnivå.

mer enn inntekten til personellet i annen tjeneste etter at nettotimer er tatt hensyn til. Våre estimater indikerer at kvinnelige spesialister har 3 prosent lavere inntekt enn sammenlignbare mannlige spesialister. Det er samme nivå på kjønnsforskjellen som vi fant for offiserer. Vi vet ikke hva denne forskjellen skyldes. Vi diskuterer mulige tolkninger av denne kjønnsforskjellen i konklusjonen i kapittel 7.



Figur 6.57 Estimerte lønns- og inntektsforskjeller for spesialister, uten og med nettotimer, i 2020. Prosent forskjell i regulativlønn og inntekt. Personell i Sjø- og Luftforsvaret sammenlignes med personell i Hæren.

6.6 Sivile

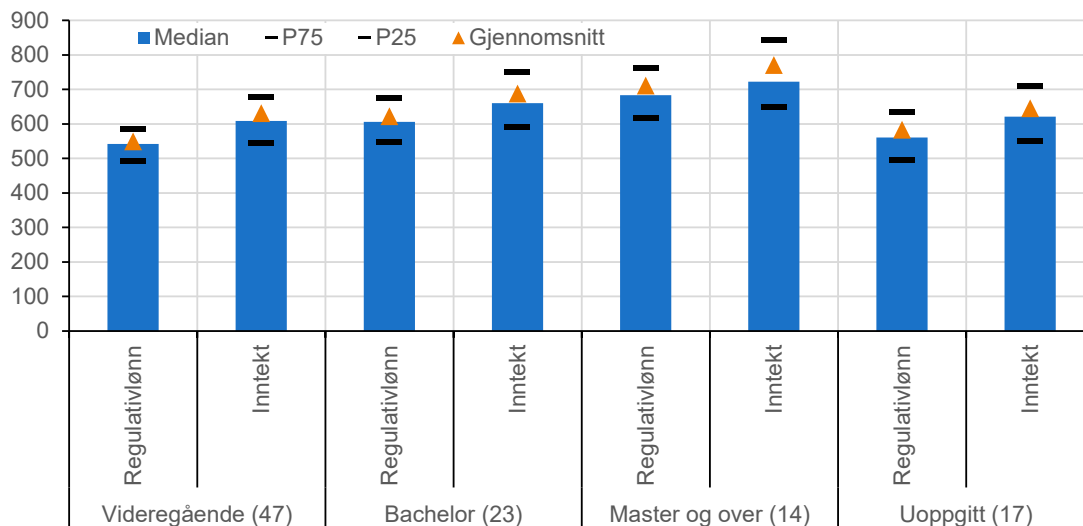
6.6.1 Utdanning og alder

I dette delkapittelet studerer vi fordelingen av lønn og inntekt blant sivile i Forsvaret og FMA. Når det gjelder lønnstyper, har vi primært fokus på fordelingen av regulativlønn. Vi inkluderer andre lønnstyper for å bidra til å forklare hvordan fordelingen av inntekt skiller seg fra regulativlønnen.

For offiserer og spesialister tilsvarer militær grad stillingskoden, og denne inngår som en av fire sentrale variabler (grad, DIF, kjønn og tjenestetype) som analyseres i delkapitlene 6.4 og 6.5.

Sivile stillingskoder er imidlertid for mange til at vi klarer å identifisere en fornuftig inndeling som inkluderer alle sivile. I stedet benytter vi alder og sivil utdanning for å splitte sivilt personell i relevante grupper. For alder benytter vi følgende aldersgrupper: <30 år, 30–39 år, 40–49 år, 50–59 år og 60 år og over. For sivil utdanning benytter vi «Til og med videregående skole», «Bachelor», «Master» og «Forskerutdanning». I flere av figurene slår vi sammen personell med master og forskerutdanning, siden det er relativt få med forskerutdanning blant det sivile personellet. Bachelor tilsvarer 2–3 år med høyere utdanning på høyskole og universitet. Master tilsvarer ytterligere høyere utdanning på master- og hovedfagsnivå. Forskerutdanning tilsvarer PhD/doktorgrad.

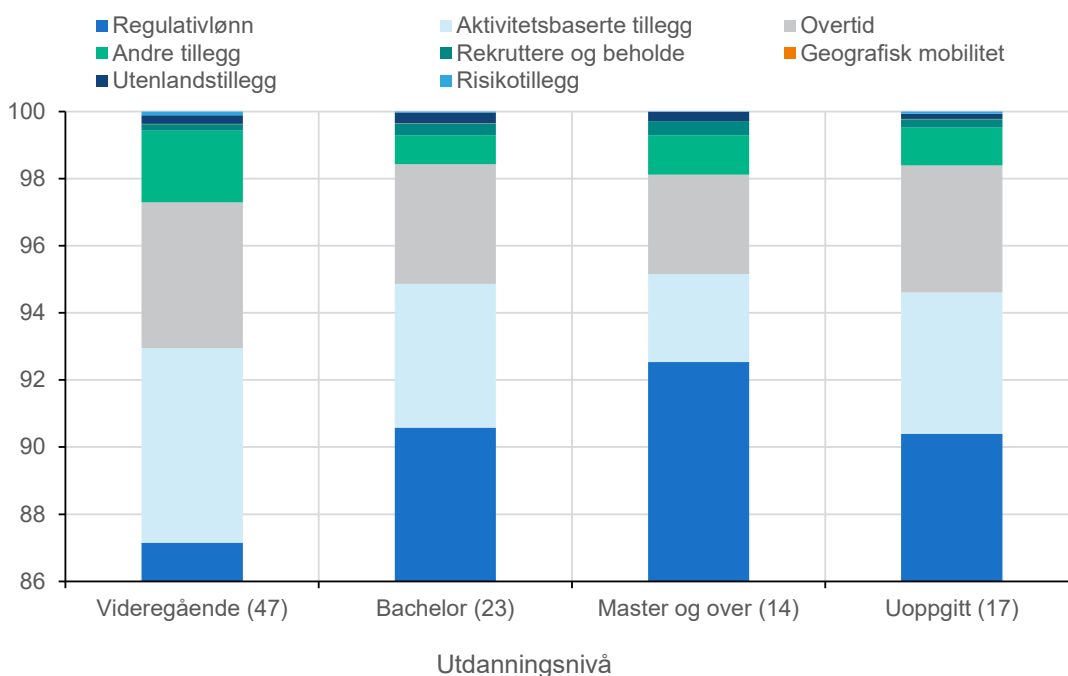
Figur 6.58 viser fordelingen av regulativlønn for sivile etter utdanning. Vi ser at både regulativlønn og inntekt stiger med utdanning. Regulativlønnens andel av inntekten stiger også med utdanning, fra 87 prosent for personell med videregående skole til 92 prosent for personellet med et utdanningsnivå tilsvarende master eller høyere. Til slutt finner vi også at spredningen i nivået på regulativlønn og inntekt for sivile stiger med utdanningsnivå. Sivile med utdanningsnivå tilsvarende videregående skole eller lavere, utgjør den største gruppen blant de sivile. Denne gruppen har i gjennomsnitt lavest regulativlønn og inntekt, henholdsvis 550 000 og 630 000 kroner. Personell med bachelorgrad eller tilsvarende utdanning ligger om lag 13 og 9 prosent høyere i gjennomsnittslønn og inntekt. Mens personell med utdanningsnivå på master eller høyere i gjennomsnitt har en regulativlønn og inntekt på henholdsvis 710 000 og 770 000 kroner. Sammenlignet med videregående utdanning er det henholdsvis 30 og 22 prosent høyere. For 17 prosent av de sivile mangler vi informasjon om sivilt utdanningsnivå. Disse har kun litt bedre lønn og inntekt enn personell med videregående eller lavere utdanning, men med høyere variasjon innad i gruppen.



Figur 6.58 Fordelingen av regulativlønn og inntekt for sivile, etter sivilt utdanningsnivå. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

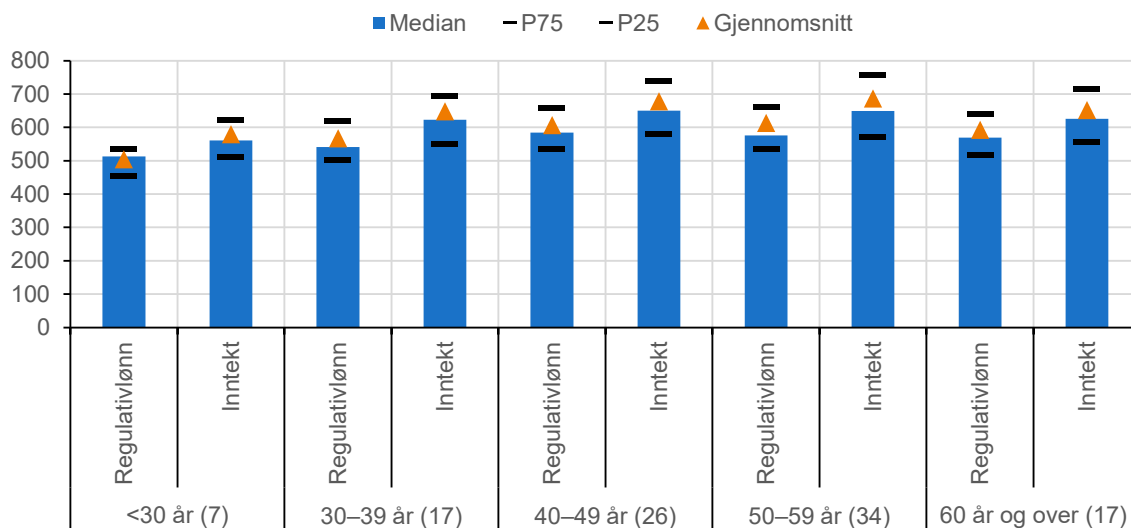
Figur 6.59 viser andelen de ulike lønnstypene utgjør av inntekten til sivilt personell per sivilt utdanningsnivå. Legg merke til at y-aksen begynner på 86 prosent. Dette er gjort for bedre å få frem størrelsen på de andre lønnstypene utover regulativlønn.

Regulativlønn utgjør en mindre andel av inntekten for personell med utdanningsnivå tilsvarende videregående eller lavere enn blant de med høyere utdanningsnivå. Denne gruppen har også høyest andel av aktivitetsbaserte tillegg, overtid og andre tillegg, som utgjør en relativt stor andel av inntekten for denne gruppen personell, sammenlignet med personell på øvrige utdanningsnivåer. For de med utdanningsnivå tilsvarende mastergrad eller høyere, utgjør ikke aktivitetsbaserte tillegg og overtid mer enn 6 prosent av inntekten til sammen. Øvrige lønnstyper utgjør lite hver for seg i gjennomsnitt for sivilt personell.



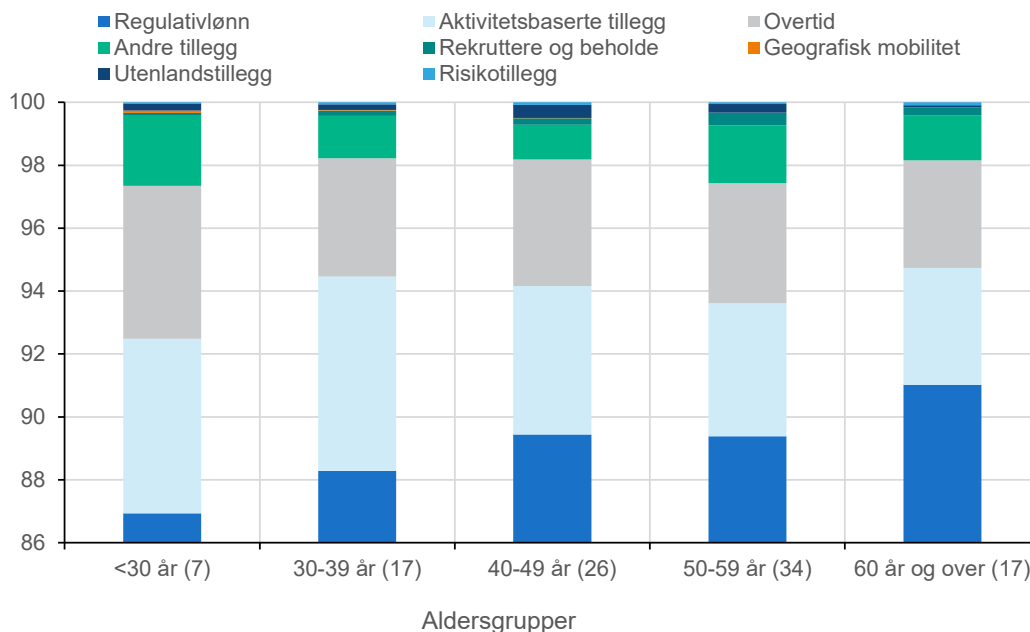
Figur 6.59 Andelen hver lønnstype utgjør av inntekten til sivile, etter sivilt utdanningsnivå. I prosent. I 2020. Andelen av utvalget i parentes.

I det følgende bryter vi lønn og inntekt blant sivile ned på alder. I figur 6.60 vises lønns- og inntektsfordelingen for fem aldersgrupper. Lønn og inntekt stiger som forventet med alder, før den flater ut ved 50-årsalderen, og faller noe for personell over 60 år. 20-åringene har lavest lønn og inntekt med en median på henholdsvis 510 000 og 560 000 kroner. Det høyeste gjennomsnittet finner vi for 50-åringene, med lønn og inntekt på henholdsvis 615 000 og 690 000 kroner. Alle aldersgrupper har i gjennomsnitt mellom nesten 60 000 og i overkant av 80 000 kroner i tillegg. Legg også merke til at variasjonen i lønn og inntekt er minst blant personell i 20-årene.



Figur 6.60 *Fordelingen av regulativlønn og inntekt for sivile, etter aldersgrupper. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.*

Figur 6.61 viser andelen de ulike lønnstypene utgjør av inntekt per aldersgruppe. Legg merke til at y-aksen begynner på 86 prosent. Vi ser i figuren at aktivitetsbaserte tillegg utgjør størst andel for inntekten til personell i 20-årene (5,5 prosent) og 30-årene (6,1 prosent). Denne lønnstypen utgjør minst av inntekten til personell i 60-årene (3,7 prosent). Vi ser også at overtid utgjør størst andel for personell i 20-årene (4,9 prosent), men det er relativt likt mellom gruppene. Den laveste andelen er blant personell i 60-årene med 3,4 prosent. Også for andre tillegg er det personell i 20-årene som har høyest andel, med 2,3 prosent. De fire andre lønnstypene utgjør lite hver for seg i gjennomsnitt for sivilt personell.



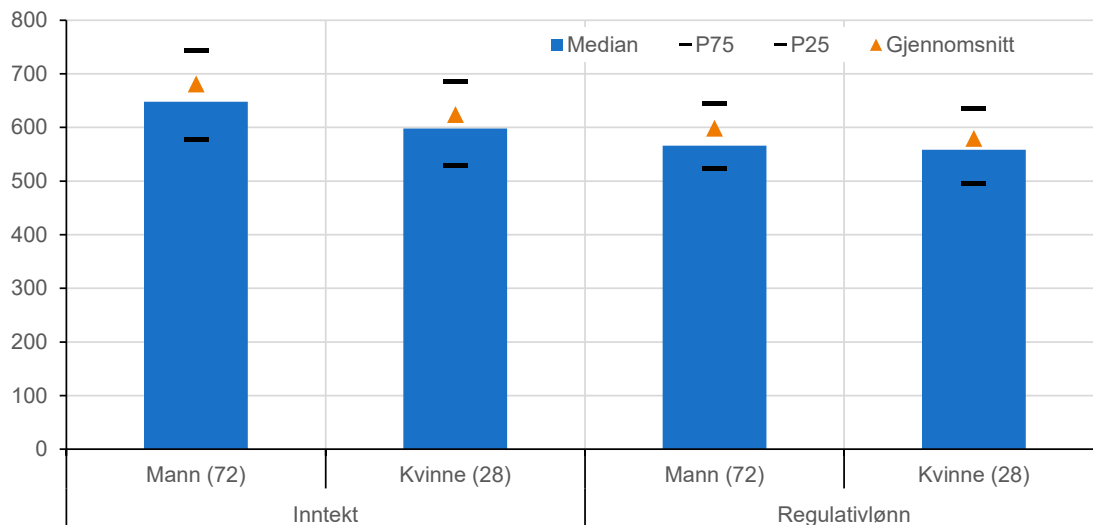
Figur 6.61 *Andelen hver lønnstype utgjør av inntekten til sivile, etter aldersgrupper. I prosent. Hele utvalget for 2020. Andelen av utvalget i parentes.*

6.6.2 Kjønn

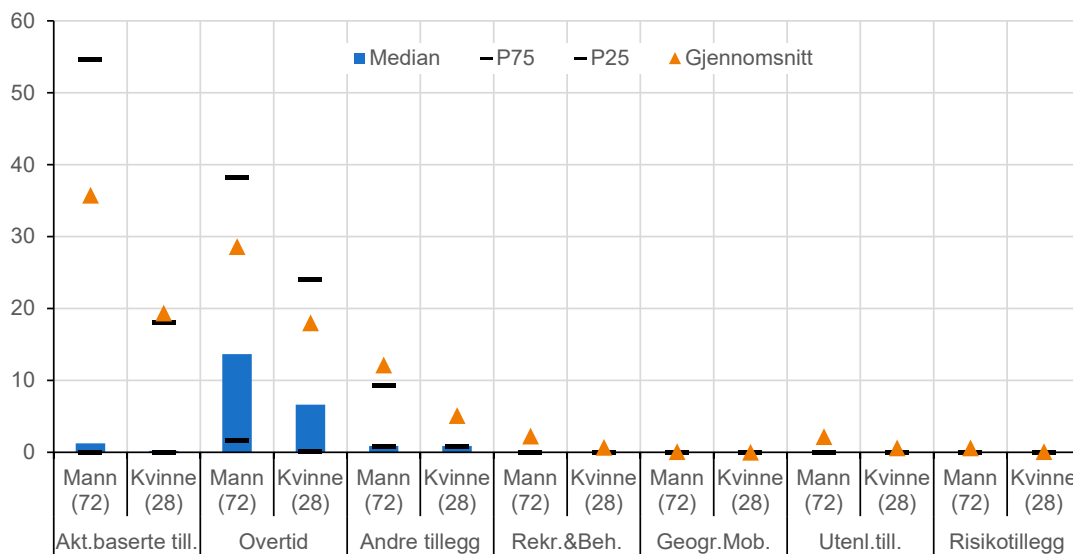
I denne seksjonen studerer vi fordelingen av lønn og inntekt for sivilt personell etter kjønn. Vi vet fra før at sivile kvinner i Forsvaret er noe yngre enn sivile menn, jmfør figur 2.8, og at inntekt stiger med alder for sivile. Vi forventer derfor også at menn har et noe høyere inntektsnivå enn kvinner.

Figur 6.62 viser nettopp at sivile menn i gjennomsnitt har en regulativlønn på 600 000 kroner, mens lønnen for sivile kvinner er på 580 000 kroner.⁴⁴ Det utgjør en ukorrigert lønnsforskjell på 3 prosent, om lag det samme som for militært ansatte. Når det gjelder inntekt er medianen 650 000 kroner for menn og 600 000 for kvinner. Den ukorrigerte inntektsforskjellen er på 8 prosent. Til sammenligning var denne størrelsen om lag 13 prosent for både offiserer og spesialister. Noe av forklaringen på dette skyldes mer aktivitetsbaserte tillegg utbetalt til menn. Figur 6.62 viser fordelingen av de andre lønnstypene til sivile menn og kvinner. Utover forskjellene i regulativlønn, skyldes inntektsforskjellen at menn mottar mer aktivitetsbaserte tillegg, overtid og andre tillegg i gjennomsnitt enn kvinner (se figur 6.63). Medianutbetalingene av aktivitetsbaserte og andre tillegg er små både for kvinner og menn, men vi ser at gjennomsnittsutbetalingene er høyere enn P75 for både menn og kvinner av disse to lønnstypene. Det betyr at noen få individer, spesielt mannlige, mottar betydelige beløp av disse lønnstypene.

⁴⁴ Medianlønn for sivile kvinner og menn er på henholdsvis 560 000 og 570 000 kroner.



Figur 6.62 Fordelingen av inntekt og regulativlønn for sivile etter kjønn. I 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.



Figur 6.63 Fordelingen av andre lønnstyper for sivile etter kjønn. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

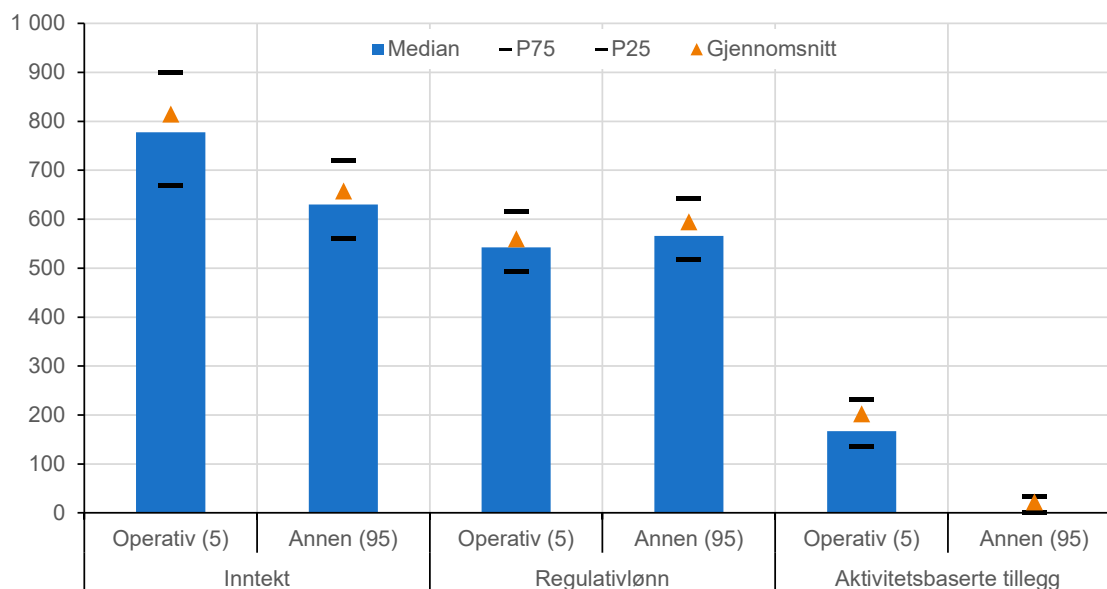
6.6.3 Tjenestetype

I denne seksjonen viser vi fordelingen av lønn og inntekt for sivile etter tjenestetype (operativ eller annen tjeneste). Kun 5 prosent av sivilt personell er definert som operative, mens resten av personellet er plassert i gruppen for annen tjeneste. I figur 6.64 illustreres fordelingen av inntekt, regulativlønn og aktivitetsbaserte tillegg når gruppen av sivilt personell deles opp etter operativ eller annen tjeneste. Figuren viser at personell i operativ tjeneste har betydelig høyere inntekt i

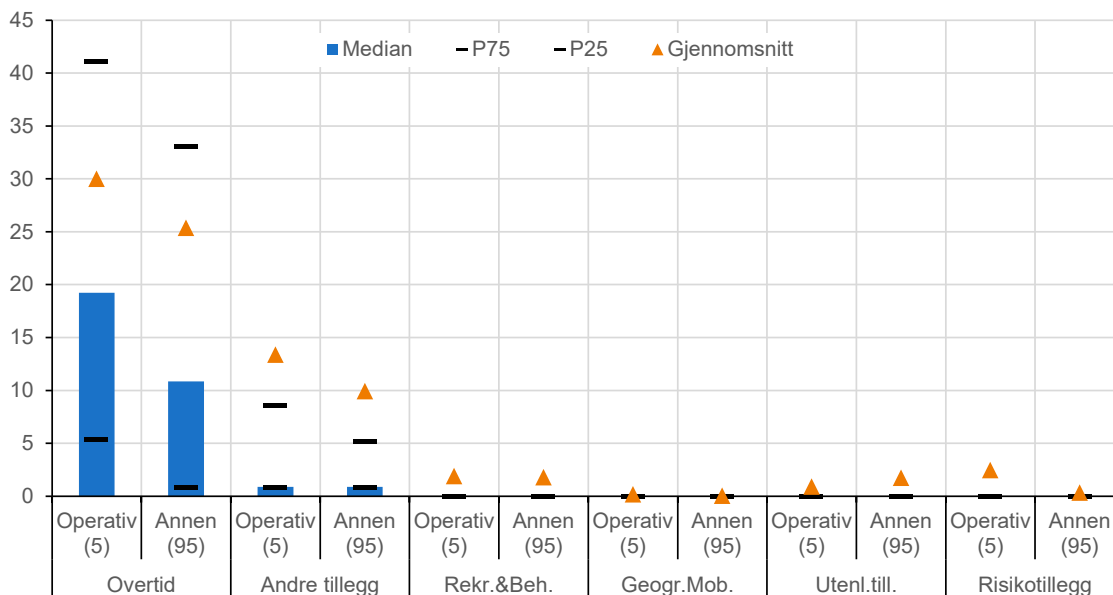
gjennomsnitt, men litt lavere regulativlønn. Det er også slik for offiserer og spesialister, at inntekten er høyere, men regulativlønnen lavere. Det er høyere variasjon i inntekten til operativt personell enn andre, mens variasjonen er lavere for denne gruppen når vi ser på regulativlønn.

Sivilt personell i operativ tjeneste har betydelige aktivitetsbaserte tillegg, med en medianutbetaling på omtrent 170 000 kroner. Gjennomsnittsutbetalingen er omtrent 200 000 kroner. Personell med annen tjeneste har langt mindre aktivitetsbaserte tillegg, med et gjennomsnitt på omtrent 20 000 kroner.

Figur 6.65 viser hvordan fordelingen av de andre lønnstypene fordeler seg etter tjeneste. Sivilt personell i operativ tjeneste har i gjennomsnitt høyere utbetalinger av overtid og andre tillegg. Gjennomsnittet for overtid er 30 000 kroner for operativt personell og 25 000 kroner for personell i annen tjeneste.



Figur 6.64 Fordelingen av inntekt, regulativlønn og aktivitetsbaserte tillegg for sivile etter tjenestetype. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

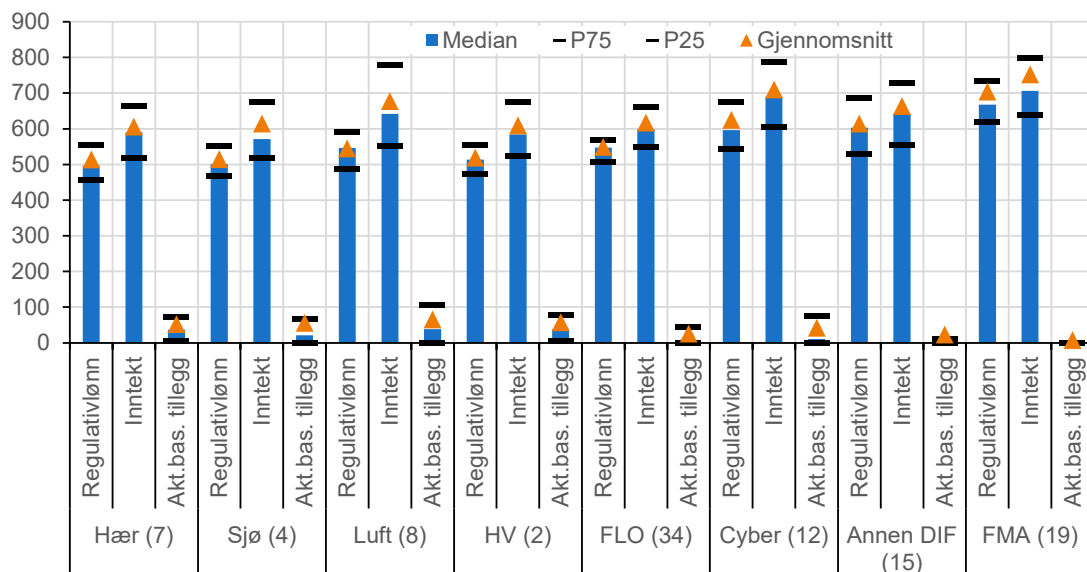


Figur 6.65 Fordelingen av andre lønntyper for sivil personell etter tjenestetype. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

6.6.4 Driftsenhet

Den største andelen sivil personell er ansatt utenfor grenene og HV. Sivilt ansatte i grenene og HV utgjør om lag 20 prosent av sivil personell. Mens det for militære er Sjøforsvaret som har det høyeste inntektsnivået, er det FMA og Cyberforsvaret som peker seg ut for sivil personell, med en medianinntekt på henholdsvis 710 000 og 690 000 kroner. I den andre enden finner vi Sjøforsvaret, Hæren og HV med en medianinntekt på henholdsvis 570 000, 590 000 og 580 000 kroner. Luftforsvaret ligger noe høyere med en medianinntekt på 640 000 kroner. FLO og Annen DIF har medianinntekt på henholdsvis 600 000 og 640 000 kroner. For sivilt ansatte er den «ukorrigerte» inntektsforskjellen relativt til Hæren på 24 og 17 prosent for henholdsvis FMA og Cyberforsvaret, mens den er 2 prosent for FLO.

Det høyeste nivået på regulativlønn finner vi også i FMA med en median på 670 000 kroner og «ukorrigert» lønnsforskjell på 37 prosent. Cyberforsvaret og Annen DIF ligger begge noe lavere med medianlønn på om lag 600 000 kroner og «ukorrigert» lønnsforskjell på 22 prosent. Medianlønnen i Hæren og Sjøforsvaret er begge på 500 000 kroner, mens den i Luftforsvaret er på 550 000 kroner og «ukorrigert» forskjell på 6 prosent.



Figur 6.66 Fordelingen av regulativlønn, inntekt og aktivitetsbaserte tillegg for sivile etter DIF. I tusen 2020-kroner. Andelen av utvalget i parentes.

6.6.5 Lønns- og inntektsforskjeller for sammenlignbare sivile

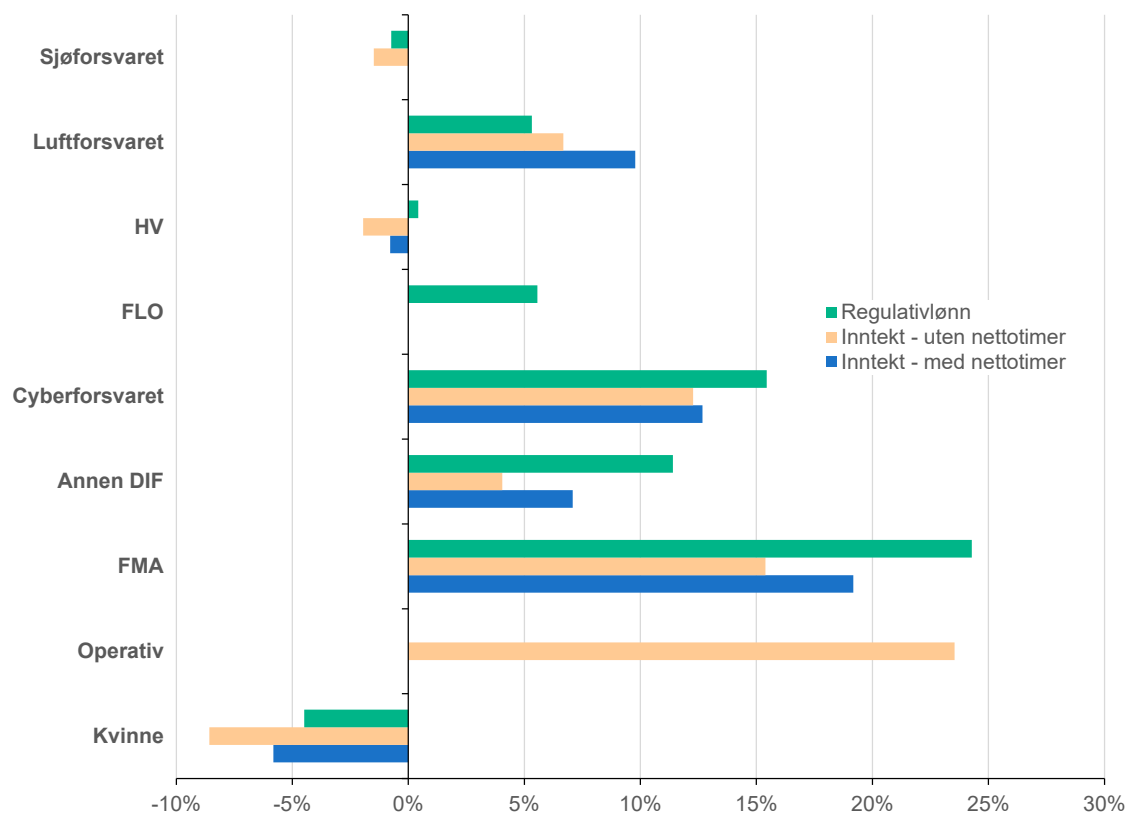
For sivilt ansatte i Forsvaret og FMA har vi så langt i rapporten vist nivået på lønn og inntekt samt den «ukorrigerede» forskjellen mellom de sivilt ansatte basert på alder, utdanning, kjønn, osv. Vi beveger oss nå imidlertid over til å studere lønns- og inntektsforskjeller mellom sivilt ansatte som er *sammenlignbare* på tvers av DIF/etat og kjønn. Det gjør vi ved å estimere en økonometrisk modell som tar høyde for ulik fordeling av egenskapene alder, type tjeneste, utdanningsnivå, antall timer jobbet og ansiennitet.

Estimerte lønns- og inntektsforskjeller fordelt på DIF/etat, kjønn og type tjeneste vises i figur 6.66. Figuren er bygget opp på samme måte som for offiserer og spesialister: Stolpene viser relative forskjeller i lønn og inntekt målt i prosent mot et referansepunkt. Referansepunktet for DIF og etat er Hæren. Det er tre ulike stolper i figuren: regulativlønn (grønn), inntekt uten korreksjon for nettotimer (beige) og inntekt korrigeret for nettotimer (blå). Det er ingen stolpe hvis resultatet er null, eller når estimert forskjell ikke er signifikant.

Figur 6.66 viser at når vi studerer sammenlignbare personer med sivil tilsetning er både lønn og inntekt høyest i FMA. Relativt til Hæren har sammenlignbare personer i FMA 24 prosent høyere regulativlønn og 15 prosent høyere inntekt medregnet nettotimer (19 uten nettotimer). Annen DIF har også noe høyere inntekt, 4 (uten nettotimer) og 7 prosent (med nettotimer) og 11 prosent høyere regulativlønn. Både Cyberforsvaret og FLO har høyere regulativlønn, henholdsvis 15 og 6 prosent, men kun Cyberforsvaret avviker fra inntektsnivået i Hæren med omtrent 12 prosent. Det er nok forskjell på fagfeltene som de sivile er utdannet i blant DIF-ene og i FMA. IKT, økonomi og ingeniørfag er bedre betalt enn mange andre typer sivile utdanninger. Hvis det er slik at Cyberforsvaret og FMA, for eksempel, har en større andel sivilt personell med utdanninger som

har høyere betalt i arbeidsmarkedet generelt, er det ikke overraskende at vi finner lønns- og inntektsforskjeller på tvers av DIF-er og FMA. Blant grenene er det Luftforsvaret som har høyest regulativlønn (5 prosent) og inntekt (10 prosent) medregnet nettotimer. Dette kan også skyldes at sivilt personell har andre typer utdanninger enn i Hæren. Sjøforsvaret har marginalt lavere lønn og inntekt sammenlignet med Hæren, men forskjellen er ikke signifikant når vi tar hensyn til nettotimer.

Den lille andelen sivilt ansatte med operative tjeneste har ikke annerledes regulativlønn, men marginalt lavere inntekt når vi korrigerer for nettotimer sammenlignet med sivile i annen type tjeneste. Vi finner også at operative sivile har 24 prosent høyere inntekt når vi ikke korrigerer for nettotimer. Dette skiller seg fra offiserer og spesialister hvor vi fant at dette personellet hadde høyere inntekt selv når vi korrigerer for ekstra innsats i form av antall nettotimer arbeidet. Når det gjelder kjønnsforskjeller, har sivile kvinner 6 prosent lavere inntekt enn sammenlignbare menn når vi korrigerer for nettotimer. Kjønnsforskjellen i regulativlønn utgjør 4 prosent. Disse kjønnsforskjellene er noe større enn for militært personell. Vi diskuterer mulige tolkninger av kjønnsforskjellen i konklusjonen i kapittel 7.



Figur 6.67 Estimerte lønns- og inntektsforskjeller for sivile, uten og med nettotimer, i 2020. Prosent forskjell i regulativlønn og inntekt. Sivilt personell i Sjø- og Luftforsvaret sammenlignes med sivilt personell i Hæren.

7 Oppsummering og konklusjon

7.1 Forutsetninger

I denne rapporten kartlegger vi nivået og fordelingen på lønn og inntekt i Forsvaret og FMA i 2020, og ser det i sammenheng med utformingen av lønns- og insentivsystemet, arbeidsinnsats målt ved utførte årsverk og om personellet har operativ tjeneste. Rapporten gir altså mulighet til å forstå hvordan insentivsystemet slår ut for nivået på og fordelingen av personellens lønn og inntekt. Videre avdekkes det lønns- og inntektsforskjeller mellom sammenlignbare grupper av personell på tvers av tilsettingsforhold, tjenestetype, driftsenheter (DIF)/etat og kjønn. Lønns- og inntektsforskjeller er tidligere ikke studert i Forsvaret, og studien er således den første av sitt slag.

Forsvarets oppgaver, personellstruktur og det sivile arbeidsmarkedet endres over tid i takt med sikkerhetssituasjonen, demografisk utvikling og konjunktorene. Slike endringer kan utløse behov for tilpasninger i Forsvarets lønns- og insentivsystem for å sikre organisasjonen «riktig kompetanse til rett tid». Utgangspunktet for en revisjon av insentivsystemet er et godt bilde av nå-situasjonen, hvor utfallet av eksisterende ordninger for en bredde av personellet fremgår. Når mangfoldet av kompetanse og oppgaver i organisasjonen er stort, kan gjennomsnittsbetraktninger gi et upresist bilde av hvem som treffes av de ulike insentivene og hvilke grupper av personell som nyter mest av ulike kompensasjoner. For å vurdere om insentivsystemet belønner etter sin hensikt er det med andre ord nødvendig å presentere utfallene for en bredde av personellet. Slik blir det mulig å synliggjøre variasjon i belønning innad og mellom sammenlignbare personellgrupper.

For å gi et hensiktsmessig bilde av utfall knyttet til dagens lønns- og insentivsystem har vi strukturert systemets ulike avtaler og ordninger, med tilhørende lønnsarter, etter hva de er ment å skulle påvirke. Insentivstrukturen består da av en rekke «lønnstyper» knyttet til formål som rekruttere, beholde, motivasjon til innsats og geografisk mobilitet. Videre er det minst to kjennetegn ved det militære arbeidslivet som er viktig å synliggjøre når det gjelder nivået på lønn og inntekt. Forsvarets virksomhet kan forutsette en arbeidsinnsats som overstiger grensene i arbeidsmiljøloven. Videre innebærer Forsvarets kjernevirksomhet ofte operativ tjeneste, noe som kan medføre ukurant arbeidstid, lengre fravær fra hjemmet og særskilt risiko for liv og helse. Et sentralt bidrag fra denne rapporten er derfor å vise hvor mange timer personellet er på jobb (utførte årsverk).

7.2 Hvor mye jobber personellet, målt i antall timer tilgjengelig for arbeidsgiver?

Medianinnsatsen for personell i Forsvaret og FMA var på 1,12 utførte årsverk i 2020, fratrukket uttak av avspaserte timer opparbeidet ved vakt-, seiling- og øvingsaktivitet (nettotimer). Forskjellen mellom militært og sivilt ansatte er stor, hvor medianinnsatsen er på henholdsvis 1,28 og 1,00 årsverk. Spredningen i innsats er stor for alle grupper av personell. Samlet sett har 25 prosent av personellet en innsats på over 1,3 årsverk. For spesialister er tilsvarende nivå på 1,4 årsverk. Det

er også en kjønnsforskjell for spesialister, offiserer og sivile. Nivåforskjellen er størst for offiserer, hvor medianinnsatsen for menn er 0,1 årsverk høyere enn for kvinner. Når vi sammenligner personer med samme alder, tjeneste, grad, osv., finner vi at innsatsen til militære menn er mellom 3 (spesialister) og 5 (offiserer) prosent høyere enn for militære kvinner målt i utførte årsverk (nettotimer).

Driveren bak innsats målt i utførte årsverk er først og fremst operativ tjeneste. Personell i operativ tjeneste har mellom 18 og 28 prosent høyere innsats enn sammenlignbart personell i annen tjeneste. Det er også vesentlige forskjeller mellom driftsenhetene. Sjøforsvaret har det høyeste nivået med en median på 1,65 utførte årsverk (spesialister 1,67 og offiserer 1,62). Deretter følger HV med 1,27, Hæren med 1,21 og Luftforsvaret med en median på 1,20 utførte årsverk for militært personell. Når vi sammenligner personell med samme egenskaper, er innsatsen mellom 24 og 34 prosent høyere i Sjøforsvaret enn i Hæren (henholdsvis offiserer og spesialister). Luft (2–5 prosent) og HV (5–8 prosent) har også høyere innsats enn Hæren for sammenlignbart personell. Dette gjelder også etter at vi har tatt hensyn til at Hæren har en relativt stor andel av personellet i tjeneste i utlandet, hvor antall timer på jobb ikke registreres som en del av utførte årsverk.

7.3 Hvor stor andel av personellet har operativ tjeneste?

I denne rapporten forstår vi operativ tjeneste som tjeneste som innebærer en viss mengde aktivitet i form av øving og/eller seiling. Grensen mellom operativ og annen type tjeneste setter vi ved 20 øvings-/seilingsdøgn. Det tilsvarer en definisjon hvor personell med øvings-/seilingstillegg som utgjør over 20 prosent av grunnlønnen blir definert som operative. For personell som kompenseres for operativ virksomhet gjennom vakttillegg, settes tilsvarende grense basert på utbetalt kompensasjon for vakt.

Definisjonen og operasjonaliseringen av operativ tjeneste er utarbeidet i kontakt med forsvarsgrenstabene. En spørreundersøkelse blant alle ansatte i forsvarssektoren understøtter vår operasjonalisering. Vi er klar over at det finnes mange meninger om hva operativ tjeneste er og innebærer, og at noen vil kunne ha motforestillinger mot vår definisjon. Resultatene må derfor tolkes i lys av vår operasjonalisering.

Med vår definisjon på operativ tjeneste, finner vi at 39 prosent av personellet i Forsvaret og FMA hadde operativ tjeneste i 2020. Andelen operativt personell er høyest for spesialister, med 65 prosent. For offiserer og sivile er andelen henholdsvis på 42 og 5 prosent. Sjøforsvaret har den høyeste andelen operativt personell med 73 og 85 prosent for henholdsvis offiserer og spesialister. Deretter følger Hær med 58 og 75 prosent, og Luft med 53 og 58 prosent. Andelen operativt personell utenfor grenene ligger på mellom 17 og 30 prosent for militært personell. I FMA er tilsvarende andel 4 prosent.

Kjønnsforskjellen i operativ tjeneste er på 10 prosentpoeng for offiserer, og 7 prosentpoeng for spesialister. Sammenligner vi personer med samme egenskaper, har militære menn 33 prosent høyere sannsynlighet for operativ tjeneste enn militære kvinner.

7.4 Hva er lønns- og inntektsnivået for offiserer, spesialister og sivile, og hvordan er fordelingen innad i hver gruppe?

Vi finner at offiserer har både høyest regulativlønn og inntekt, selv når vi tar hensyn til arbeidsinnsatsen. Offiserer i Forsvaret og FMA har i gjennomsnitt en regulativlønn på 640 000 kroner og en inntekt på 910 000 kroner, men med stor spredning innad i gruppen. En god del offiserer har veldig høy inntekt, men det er også mange offiserer med middels inntekt. Andre tillegg, som aktivitetsbaserte tillegg og overtid, utgjør i gjennomsnitt 270 000 kroner. Inntektsnivået til den offiseren som tjener 25 prosent mest (P75) er 1,43 ganger større enn inntektsnivået til den som tjener 25 prosent minst (P25). For regulativlønn er tilsvarende faktor 1,29. Offiserene mottar i gjennomsnitt omtrent like mye aktivitetsbaserte tillegg som spesialister, men for alle de andre lønnstypene utbetales det mer til offiserer enn spesialister.

Spesialister i Forsvaret og FMA har i gjennomsnitt en regulativlønn på 460 000 kroner og en inntekt på 690 000 kroner. Andre tillegg, som aktivitetsbaserte tillegg og overtid, utgjør i gjennomsnitt 230 000 kroner. Inntektsnivået til den spesialisten som tjener 25 prosent mest (P75) er 1,44 ganger høyere enn inntektsnivået til den spesialisten som tjener 25 prosent minst (P25). Det er likt som for offiserer. For regulativlønn er tilsvarende faktor 1,34. Det er litt høyere enn for offiserer.

Sivile i Forsvaret og FMA har i gjennomsnitt en regulativlønn på 590 000 kroner og en inntekt på 660 000 kroner. Andre tillegg, som aktivitetsbaserte tillegg og overtid, utgjør i gjennomsnitt 70 000 kroner. Inntektsnivået til P75 er 1,29 ganger større enn inntektsnivået til P25. Det er lavere enn for militært personell. For regulativlønn er tilsvarende faktor 1,24. Det er også lavere enn for militært personell. De sivile har altså relativt liten spredning av inntekt sammenlignet med militært personell. Grunnen er at de i mindre grad mottar andre lønnstyper enn regulativlønn. De 3 prosentene av sivilt personell som har operative stillinger, har ikke annerledes regulativlønn, men betydelig høyere inntekt. Når vi korrigerer for antall timer arbeidet, er derimot inntektsforskjellen marginal.

7.5 Er det lønns- og inntektsforskjeller mellom driftsenhetene i Forsvaret, og mellom Forsvaret og Forsvarsmateriell?

Ja, det er forskjeller i regulativlønn og inntekt mellom driftsenhetene i Forsvaret og mellom Forsvaret og Forsvarsmateriell. Når vi tar hensyn til at personellet i DIF-ene og FMA er ulike med hensyn på alder, grad, kjønn, operativ og annen tjeneste, ansiennitet og sivil og militær utdanning (for offiserer), finner vi lønns- og inntektsforskjeller. Det er dog viktig å presisere at vi kun har informasjon om utdanningsnivå og ikke type utdanning. Det er for eksempel ikke overraskende hvis det er noe lønns- og inntektsforskjell mellom DIF-ene, i tilfeller hvor det ansettes sivilt personell med ulike typer utdanninger. IKT-, ingeniør- og økonomiutdannet personell vil for eksempel ha høyere lønn, fordi slike utdanninger kompenseres relativt høyt i det sivile arbeidsmarkedet.

Vi sammenligner lønnen og inntekten til personellet i DIF-ene og FMA med tilsvarende for personellet i Hæren.

For offiserer finner vi at personellet har høyere inntekt i Sjøforsvaret enn i Hæren. Når vi korrigerer for antall nettotimer, finner vi derimot at inntekten er noe lavere. Vi finner ingen forskjell i regulativlønn for offiserer i de to grenene. Offiserer i Luftforsvaret har litt høyere regulativlønn, og høyere inntekt, selv etter å ha korrigert for antall nettotimer. Offiserer i HV har også litt høyere regulativlønn og inntekt enn i Hæren. I Cyberforsvaret og samlekategorien Annen DIF har offiserer litt høyere regulativlønn og inntekt enn i Hæren, men ikke når vi korrigerer for antall nettotimer. I FMA har offiserer bedre betalt både i form av regulativlønn og inntekt. For personell i FLO finner vi ingen forskjeller i betaling sammenlignet med Hæren.

Funnene for spesialister ligner på funnene for offiserer. I Sjøforsvaret har spesialister noe bedre regulativlønn og langt høyere inntekt, men denne forskjellen forsvinner når vi korrigerer for antall nettotimer. I Luftforsvaret har spesialister høyere regulativlønn og inntekt enn i Hæren, også når vi korrigerer for antall nettotimer. Ulik type kompetanse hos spesialister i Luftforsvaret og Hæren kan være utslagsgivende her. Vi finner også høyere inntekt og regulativlønn for spesialistene i HV sammenlignet med Hæren. I FLO er regulativlønnen litt høyere enn i Hæren, mens inntekten ikke er forskjellig. I Cyberforsvaret er både regulativlønn og inntekt høyere for spesialister enn for tilsvarende tilsetningsforhold i Hæren. I samlekategorien Annen DIF er regulativlønnen litt høyere enn for spesialister i Hæren, mens inntekten er lavere. I FMA er regulativlønnen betydelig høyere og inntekten høyere enn i Hæren.

Forskjeller i lønn og inntekt mellom DIF-er og FMA fortoner seg litt annerledes for sivile. For sivile er det, som forventet, mindre forskjeller mellom å være ansatt i Sjøforsvaret relativt til i Hæren enn for offiserer og spesialister. Det er aktivitetsbaserte tillegg som bidrar til forskjellene mellom militært ansatte i disse to grenene. Sivile i Luftforsvaret har, i likhet med for militært personell, høyere lønn og inntekt. I HV finner vi små forskjeller, med marginalt høyere regulativlønn og lavere inntekt enn i Hæren. I FLO er regulativlønnen høyere, mens inntekten ikke er annerledes enn i Hæren. I Cyberforsvaret er både regulativlønn og inntekt betydelig høyere enn i Hæren. Vi korrigerer ikke for type stilling, og det er nok utslagsgivende for forskjellene vi finner her. Spesialister har også høyere lønn og inntekt i Cyberforsvaret enn i Hæren. I Annen DIF er også regulativlønn og inntekt høyere enn i Hæren. Akkurat som for militært personell finner vi at FMA har betydelig høyere lønn og inntekt enn i Hæren.

Vi finner altså at grenene ser ut til å betale sine ansatte ulikt. I Sjøforsvaret har militært personell langt høyere inntekt enn i Hæren, men dette skyldes ulik arbeidsinnsats målt ved utførte årsverk. Regulativlønnen er lavere for sivile, høyere for spesialister, mens vi ikke finner en forskjell for offiserer. I Luftforsvaret er personellet generelt bedre betalt, både i form av regulativlønn og i form av inntekt, selv når vi korrigerer for arbeidsinnsats. Et annet sentralt poeng er at personell i FMA har relativt høy regulativlønn og inntekt. Når vi sammenligner personell med like egenskaper, har offiserer, spesialister og sivile i FMA henholdsvis 9, 12 og 19 prosent høyere inntekt – korrigert for antall nettotimer – enn i Hæren.

7.6 Er det kjønnsforskjeller i lønn og inntekt?

Ja, det er kjønnsforskjeller i lønn og inntekt i Forsvaret og FMA. Når vi ser på forskjeller i lønn og inntekt mellom kjønn, uten å ta hensyn til at egenskapene ved personellet – alder, ansiennitet, arbeidsinnsats, gradsnivå, DIF/etat og operativ eller annen tjeneste – varierer mellom menn og kvinner, finner vi følgende forskjeller. Kvinner har lavere inntekt enn menn i Forsvaret og FMA. Gjennomsnittlig inntekt er 780 000 og 660 000 kroner for henholdsvis menn og kvinner. Det utgjør en forskjell på 15 prosent. Gjennomsnittlig regulativlønn utviser langt lavere forskjell, den er henholdsvis 560 000 og 540 000 kroner for menn og kvinner. Kjønnsforskjellen i inntekt skyldes derfor i hovedsak forskjell i utbetalte tillegg. For eksempel er aktivitetsbaserte tillegg for menn og kvinner henholdsvis 150 000 og 80 000 kroner. I gjennomsnitt mottar menn mer av alle lønnstyper enn kvinner.

Hvis vi konsentrerer oss om offiserer, ser vi at inntektsforskjellen er omtrent 120 000 kroner, like stor som forskjellen generelt i sektoren. Forskjeller i regulativlønn, aktivitetsbaserte tillegg og rekruttere og beholde forklarer henholdsvis 20, 52 og 13 prosent av denne forskjellen. For spesialister er inntektsforskjellen i gjennomsnitt 90 000 kroner. Forskjeller i regulativlønn og aktivitetsbaserte tillegg forklarer henholdsvis 37 og 46 prosent av forskjellen, mens de andre lønnstypene forklarer 0–6 prosent. For sivile er inntektsforskjellen i gjennomsnitt 60 000 kroner. Forskjeller i regulativlønn, aktivitetsbaserte tillegg og overtid forklarer henholdsvis 34, 29 og 19 prosent av forskjellen, mens de andre lønnstypene forklarer 0–3 prosent.

Når vi tar hensyn til at personellens egenskaper – alder, ansiennitet, arbeidsinnsats, gradsnivå, DIF/etat og operativ eller annen tjeneste – varierer mellom kjønn, finner vi også en kjønnsforskjell. Forskjellen er imidlertid mindre enn den ukorrigerede forskjellen. For offiserer finner vi dog ingen forskjell i regulativlønn, men 7 prosent lavere inntekt blant sammenlignbare kvinner. Når vi korrigerer for antall nettotimer, faller kjønnsforskjellen til 3 prosent. For spesialister finner vi at kvinner har 2 prosent lavere regulativlønn. Inntektsforskjellen er 6 prosent, men forskjellen reduseres til 3 prosent når vi korrigerer for at menn arbeider flere timer enn kvinner i Forsvaret og FMA. For sivilt personell finner vi at kvinner har 4 prosent lavere regulativlønn og 9 prosent lavere inntekt enn menn. Når vi korrigerer for antall nettotimer, reduseres inntektsforskjellen til 6 prosent.

Hva betyr det at kvinner i gjennomsnitt har lavere lønn og inntekt enn menn når vi kontrollerer for observerbare egenskaper ved personellet? Vi kan ikke si om dette skyldes egenskaper som vi ikke observerer. For eksempel finner vi at menn i gjennomsnitt arbeider mer enn kvinner i 2020. Hvis dette også gjelder bakover i tid, er det mulig vi sammenligner menn som har akkumulert mer arbeidserfaring med kvinner med mindre arbeidserfaring (målt i antall arbeidstimer). Slik kan menn i gjennomsnitt få betalt litt bedre for denne innsatsen også i lønn og inntekt i årene etterpå. Vi har imidlertid ikke tilgang til data som lar oss kontrollere for dette på en god måte. Det kan også hende at menn i gjennomsnitt er mer villige til å ta på seg visse typer arbeidsoppgaver (f.eks. operative stillinger) eller i gjennomsnitt søker på stillinger ved tjenestesteder langt unna hjemstedet, slik at det er behov for å pendle langt eller flytte. I så fall vil det kunne forklare kjønnsforskjellene vi finner. Vi har dessverre ikke informasjon om operativ tjenestehistorie eller

geografisk mobilitet i datasettet til å kontrollere for i regresjonsanalysen. Det kan også hende at kvinner systematisk møter hindre eller diskriminering i sine karrierer i Forsvaret og FMA. Siden vi ikke har mulighet til å utelukke eventuelle andre forklaringer, har vi heller ingen mulighet til å styrke en slik hypotese med empiriske funn. Vi kan derfor ikke konkludere med annet enn at vi finner en kjønnsforskjell i lønn og inntekt for offiserer, spesialister og sivilt ansatte i 2020. Forskjellen i inntekt reduseres betydelig når vi kontrollerer for antall netto arbeidstimer i 2020.

7.7 Hvordan brukes insentivene for ulike grupper personell?

De ulike lønnstypene brukes forskjellig avhengig av tilsetningsforhold, militær grad og DIF.

Aktivitetsbaserte tillegg er en lønnstype som fanger opp at personell får betalt for deltakelse i aktiviteter, som øving, vakt, seiling, osv. Det er den største lønnstypen etter regulativlønn med 2,4 milliarder utbetalt i datasettet vårt for 2020. I Forsvaret og FMA er andelen offiserer, spesialister og sivile som mottar slike tillegg på henholdsvis 86, 98 og 60 prosent. For offiserer utgjør aktivitetsbaserte tillegg en betydelig andel av inntekten fra OF 1 til OF 4. For spesialister derimot er aktivitetsbaserte tillegg betydelig uavhengig av gradsnivå, og andre lønnstyper spiller en mindre rolle. Sivile mottar i liten grad aktivitetsbaserte tillegg. Personell i operativ tjeneste mottar per definisjon langt mer aktivitetsbaserte tillegg i gjennomsnitt enn personell i annen tjeneste.

Overtid er den tredje største lønnstypen – etter regulativlønn og aktivitetsbaserte tillegg – i datasettet vårt med 356 millioner kroner utbetalt i 2020. Det er altså betydelig lavere enn aktivitetsbaserte tillegg – 15 prosent av slike tillegg – men overtid tilbyr et sentralt insentiv for å styrke arbeidsinnsatsen til personellet i Forsvaret. Store deler av personellet, både militært og sivilt mottar overtidutbetalinger. Personell i annen tjeneste mottar mer overtid enn operativt personell.

Rekruttere og beholde er den fjerde største lønnstypen – etter regulativlønn, aktivitetsbaserte tillegg og overtid – i datasettet vårt med 245 millioner kroner utbetalt i 2020. Det utgjør altså 71 prosent av overtid og 10 prosent av aktivitetsbaserte tillegg. Denne lønnstypen er imidlertid veldig spisset inn mot noen få grupper av mottakere og utgjør ofte en betydelig andel av inntekten til de som mottar lønnstypen. Blant offiserer, spesialister og sivile mottar kun henholdsvis 13, 8 og 4 prosent denne lønnstypen. Over halvparten av offiserer, og omtrent halvparten av spesialister, som mottar lønnstypen, får over 100 000 kroner utbetalt. Personell i operativ og annen tjeneste mottar i gjennomsnitt like mye av rekruttere- og beholdelønnstypen.

Utenlandstillegg er den femte største lønnstypen med 208 millioner kroner i utbetalinger. Omtrent en fjerdedel av offiserer og spesialister mottar slike tillegg, mens kun 6 prosent av de sivile har utbetalinger av denne lønnstypen.

Andre tillegg er den sjettede største lønnstypen med 179 millioner kroner i utgifter for Forsvaret. Alle mottar slike tillegg, men de aller fleste mottar relativt små beløp. Blant offiserer, spesialister

og sivile mottar henholdsvis 84, 93 og 87 prosent mellom over 0 og 20 000 kroner. Personell i annen tjeneste har nesten tre ganger så høye utbetalinger som personell i operativ tjeneste.

Geografisk mobilitet er den nest minste lønnstypen, målt i totale utgifter for Forsvaret, med 35 millioner kroner. Deler av Forsvarets utgifter for pendlere blir ført direkte på avdeling, og ikke tildelt de ansatte. Vi har derfor utelatt pendlekompensasjon i analysen for å unngå skjevheter i analysen av insentivene. Størrelsen på lønnstypen geografisk mobilitet ville økt hvis vi hadde hatt mulighet til å inkludere all kompensasjon for pendling. Insentiver for geografisk mobilitet mottas av 13 og 11 prosent av henholdsvis offiserer og spesialister. Kun 0,4 prosent av sivilt ansatte mottar denne lønnstypen.

Risikotillegg er den minste lønnstypen med 31 millioner kroner i utgifter for Forsvaret i 2020. Henholdsvis 13, 16 og 4 prosent av offiserer, spesialister og sivile mottar slike tillegg.

7.8 Er det forskjeller mellom DIF-ene, og mellom DIF-ene og FMA, i hvordan insentivene benyttes?

Det er betydelig mer bruk av aktivitetsbaserte tillegg i Sjøforsvaret enn i Hæren og Luftforsvaret. Gjennomsnittet er 330 000, 140 000 og 180 000 kroner for henholdsvis Sjøforsvaret, Hæren og Luftforsvaret. Personell i HV mottar også betydelige beløp fra aktivitetsbaserte tillegg, med 170 000 kroner i gjennomsnitt. Cyberforsvaret er den femte på listen over gjennomsnittlig mottak av slike tillegg med 70 000 kroner. For denne lønnstypen er det relativt liten forskjell mellom gjennomsnitt og median. Det betyr at det er en mer lik fordeling av aktivitetsbaserte tillegg. Grenene har ulike behov for aktivitetsnivå fra sine militært ansatte. Sjøforsvaret skal bemanne fartøy som seiler i lengre perioder. Personellet skal derfor insentiveres til et arbeidsliv med lange perioder borte fra dagliglivet med familie og venner på land. Det bidrar til at Sjøforsvarets militært ansatte i gjennomsnitt tjener betydelig bedre enn de andre grenene.

Det er FMA som topper overtidsbruken per ansatt med 40 000 i gjennomsnitt, mens HV, Cyberforsvaret og FLO følger rett etter. Blant grenene er det Luftforsvaret som utbetaler mest overtid, med 35 000 kroner, mens Sjøforsvaret og Hæren utbetaler henholdsvis 23 000 og 15 000 kroner i overtid per ansatt. Andre DIF-er har 21 000 i gjennomsnittlig overtidsutbetalinger per ansatt. Overtid benyttes mer av personell i annen tjeneste enn i operativ tjeneste.

Rekruttere- og beholdelønnstypen er mest utbredt i Luftforsvaret. Her er gjennomsnittlig utbetaling 43 000 kroner, mens i Hæren og Sjøforsvaret utgjør denne lønnstypen kun 1 000 og 3 000 kroner. I FMA og i annen DIF er det også relativt høye utbetalinger, med 10 000 og 7 000 kroner per person i gjennomsnitt. Luftforsvaret har hatt særegne lønnsarter for å rekruttere og beholde personell i hard konkurranse med sivil næringsvirksomhet, som piloter og ulike typer teknikere. Det har resultert i en lønnpolicy som avviker fra de andre grenene når det gjelder bruken av rekruttere- og beholdelønnstypen. Denne type insentiver bør være tidsavgrenset og kunne justeres ved jevne mellomrom etter konjunktorene og Forsvarets behov for ulike typer kompetanse. Muligheten til å tilby rekruttere- og beholdeinsentiver bør ikke avgrenses til enkelte DIF-er, avdelinger eller grupper av personell. Hovedlinjene i et slikt insentiv kan med fordel

fastsettes sentralt i en overordnet avtale om bonus for å beholde personell i Forsvaret («retensjonsbonus i Forsvaret»), hvor størrelsen på bonusene kan differensieres mellom DIF-er og kompetanse, se Hanson mfl. (2021b).

Gjennomsnittet for lønnstypen geografisk mobilitet er omtrent det samme i Hæren, Sjøforsvaret og Luftforsvaret. Det er litt overraskende. Vi forventet at Hæren hadde høyere utbetalinger av denne lønnstypen på grunn av basestrukturen i nord. Det er dog viktig å merke seg at Forsvarets utgifter til geografisk mobilitet også kan belastes den respektive avdelingen til den ansatte. Videre har vi heller ikke tilgang til hva som føres av reiseutgifter på individnivå. Så lenge store deler av utbetalingene til pendling ikke fremkommer, gir det oss et mangelfullt bilde av utgiftene ved geografisk mobilitet.

Når det gjelder andre tillegg, har annen DIF, FMA og Luftforsvaret høyest utbetalinger i gjennomsnitt med 15 000, 15 000 og 13 000 kroner. Hæren og Sjøforsvaret har mindre utbetalinger i gjennomsnitt med omtrent 5 000 kroner. Det skyldes at Hæren og Sjøforsvaret er mindre topp-tungt enn de andre DIF-ene med høye utbetalinger. Andre tillegg er nemlig dominert av leder-tillegg.

8 Videre forskning

Utgangspunktet for en revisjon av insentivsystemet i Forsvaret er et godt bilde av nåsituasjonen, hvor utfallet av eksisterende ordninger for en bredde av personellet fremgår. Ved å beskrive bruken av insentiver og hvilket nivå på og forskjeller i inntekt praksisen representerer, bidrar denne rapporten til å kartlegge en rekke av slike utfall. Inntektsnivå og -forskjeller må imidlertid også sees i sammenheng med andre viktige utfall som blant annet sluttrater for ulike grupper personell, kompetansemobilitet og hvor personellet velger å bosette seg.

Når Forsvaret er tydelig på målsettinger for hvem som skal beholdes, hvor mange timer personellet skal være tilgjengelig for arbeidsgiver, hvordan kompetansen skal flyte og hvor viktig det er at personellet bosetter seg i nærheten av tjenestestedet, kan forskningen bidra med å studere hvor store insentivene må være for at personellens adferd skal samsvare med disse målsettingene.

Videre forskning bør derfor handle om hvordan personellet tilpasser seg som følge av endringer i insentivene. Det innebærer å estimere hvor følsomt personellens tilbud av egen arbeidskraft er for endringer i inntekt (tilbudselastisitet). Relevante forskningsspørsmål kan da være:

- Hvordan påvirker inntektsnivået Forsvarets evne til å rekruttere personell? Her kan det skilles på spesialister, offiserer og sivile, i tillegg til ulike typer sivil utdanning. Denne problemstillingen blir spesielt relevant om Forsvaret ønsker å øke bemanningen. Det vil være naturlig å forvente at bemanningen ikke kan økes uten at inntektsnivået også øker,

gitt at kompetansenivået skal opprettholdes og øvrige forhold ved arbeidsmarkedet holdes konstant.

- Hvordan påvirker inntektsnivået hvilke stillinger personellet roterer til, og hvor ofte det roteres? I hvilken grad er det for eksempel slik at identifiserte inntektsforskjeller mellom DIF-er og type tjeneste vrir personellstrømmene i en bestemt retning?
- Hvordan påvirker inntektsnivået Forsvarets evne til å beholde ulike grupper personell? I denne sammenheng kan personellet gjerne deles inn i tre grupper. Den første gruppen av personell består av personell som nesten uavhengig av inntekt vil bli værende i Forsvaret. Den andre gruppen er personell som nesten uavhengig av hvor høy inntekt som tilbys vil foretrekke en sivil arbeidsgiver. Mens det er den tredje gruppen, personellet som sitter på gjerdet, hvor en relativt liten endring i inntekt vil være avgjørende for om de blir i Forsvaret eller ikke, som bør identifiseres og studeres nærmere.
- Hvordan påvirker størrelsen på aktivitetstilleggene mengden av aktivitet personellet er villig til å påta seg? I denne rapporten viser vi at med dagens kompensasjon for aktivitet er personellet villig til å påta seg aktivitet som langt overstiger et normalt årsverk. Det virker også som at kompensasjonen er høy nok til at enkeltpersonell er villig til å påta seg en svært høy arbeidsmengde for å dekke opp for det som eksempelvis kan være funksjonelle fravær i sin avdeling. En mulig ulempe ved et kompensasjonsnivå som stimulerer til svært høyt aktivitetsnivå blant enkeltpersoner kan imidlertid være at arbeidsgivers insentiver til oppbemanning reduseres. Det kan igjen stimulere til kortsiktige løsninger, hvor arbeidsgiver lener seg på ekstraordinær innsats fra enkeltpersoner på bekostning av flere årsverk og jevnere fordelt belastning blant de ansatte. En reduksjon i insentivene for innsats vil på den ene siden kunne forhindre slike kortsiktige løsninger, mens det på den andre siden kan begrense en avdeling i Forsvaret sine muligheten til å levere operativt på kort sikt når uforutsette forhold inntreffer.

Dette er forskningsspørsmål av typen som kan besvares ved bruk av registerdata som på den ene siden beskriver den enkeltes karriere i form av stilling, grad, geografisk lokasjon, osv. og på den andre siden hvilken inntekt tjenesten har medført. Så lenge karrierevalg i Forsvaret påvirkes av forhold ved personellens husholdning, vil det være hensiktsmessig å inkludere egenskaper ved husholdningene i studiene. Det kan blant annet være husholdningens samlede inntekt og antall barn. Forskningsspørsmålene kan også belyses ved bruk av data fra spørreundersøkelser. En fordel med spørreundersøkelser er at hypotetiske endringer (nivåer på insentiver) i insentiver kan testes på en stor gruppe respondenter. Vi er altså ikke avhengig av en historisk endring i insentivene for å studere personellens tilpasning. FFI har tilgang på både survey- og registerdata for personell i Forsvaret frem til og med 2020. En utvidelse av data med observasjoner for de siste par årene bør tilstrebes.

Referanser

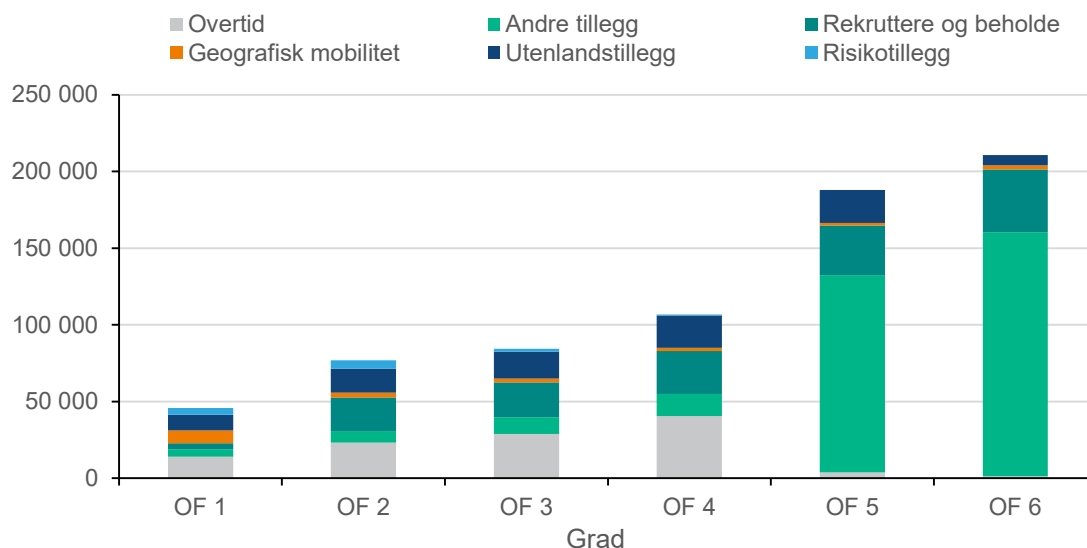
- Asch, Beth J. og John T. Warner. 2001. «A Theory of Compensation and Personnel Policy in Hierarchical Organizations with Application to the United States Military». *Journal of Labor Economics* 19(3):523–62.
- Blau, Francine D. og Lawrence M. Kahn. 2017. «The Gender Wage Gap: Extent, Trends, and Explanations». *Journal of Economic Literature* 55(3):789–865.
- Carrell, Scott E. og James E. West. 2005. «Optimal Compensating Wages for Military Personnel». *Journal of Policy Analysis and Management* 24(4):803–22.
- Einarsdottir, Iris E., Petter Y. Lindgren og Torbjørn Hanson. 2023. *Geografisk mobilitet blant personellet i forsvarssektoren – en spørreundersøkelse om bosted, bolig, pendling og flytting. FFI-rapport (under arbeid)*.
- Einarsdottir, Iris E., Petter Y. Lindgren og Ane Ofstad Presterud. 2023. «Human Resources Management in the Armed Forces: An Investigation of the Monetary Incentive Systems for Military Personnel» (*under arbeid*).
- Forsvarsdepartementet. 2015. «Retningslinjer for personellforvaltningen i Forsvarsdepartementet og underliggende etater (forsvarssektoren)».
- Forsvarsdepartementet. 2020. *Evne til forsvar – vilje til beredskap Langtidsplan for forsvarssektoren. Stortingsproposisjon. Prop. 14 S (2020-2021)*.
- Forsvarsstaben. 2015. *Særavtale om merutgiftsdekning, ulempe- og risikokompensasjon for Forsvaret*. Forsvaret.
- FPVS. 2016. *Forsvarets personellhåndbok – del B Forvaltning av militært tilsatte*. Forsvarets personell- og vernepliktssenter.
- Hanson, Torbjørn. 2019. «Four essays on military economics: Efficiency, trust and risk preferences in the armed forces». *Phd-avhandling. Økonomisk institutt, Universitetet i Oslo*.
- Hanson, Torbjørn, Iris E. Einarsdottir og Petter Y. Lindgren. 2023. *Belastning og kompensasjon – en spørreundersøkelse blant ansatte i forsvarssektoren. FFI-rapport 23-00275*.
- Hanson, Torbjørn og Petter Y. Lindgren. 2019. «Nytte-kostnadsanalyse av heving av særaldersgrensen i Forsvaret». *Samfunnsøkonomen* (4).
- Hanson, Torbjørn og Petter Y. Lindgren. 2021. «No country for Old Men? Increasing the Retirement Age in the Norwegian Armed Forces». *Defence and Peace Economics* 32(8):1006–31.
- Hanson, Torbjørn og Petter Y. Lindgren. 2022. *Geografisk mobilitet blant forsvarspersonell – en spørreundersøkelse om betalingsvillighet for pendling og flytting. FFI-rapport 22-01604*.

-
-
- Hanson, Torbjørn og Ane Ofstad Presterud. 2021. *Ny bonusordning for T35-personell – et frempek på muligheter og utfordringer*. FFI-rapport 21-01222.
- Hanson, Torbjørn, Ane Ofstad Presterud og Petter Y. Lindgren. 2021a. «Bedre effekt, men til høyere pris». *Forsvarets forum*, november 22.
- Hanson, Torbjørn, Ane Ofstad Presterud og Petter Y. Lindgren. 2021b. *Vil du fortsette for en million kroner? – bruk av retensjonsbonus i Forsvaret*. FFI-rapport 21-01298.
- Hove, Kjetil. 2013. *Forsvarets personellutgifter og personellsammensetning 1994–2012 – en analyse av utviklingen gjennom en periode med omstilling*. FFI-rapport 13-02228.
- Hove, Kjetil Hatlebakk. 2019a. *Personellutgifter og personellsammensetning i Forsvaret og Forsvarsmateriell 2017–2018 - Med faktaark på kapittel- og personellkategorinivå 2004–2018*. FFI-eksternnotat 19-00498.
- Hove, Kjetil Hatlebakk. 2019b. *Vekst i gjennomsnittlig lønn per årsverk i Forsvaret og Forsvarsmateriell utover lønnskompensasjonen - Noen mulige forklaringer*. FFI-eksternnotat 19-00768.
- Johnson, Alexander Urnes. 2022. *Aktivitetsjustering av personellsatser for 2022 og HV øvingskostnader – Vedlegg til FFI-notat 22/01594*. FFI-eksternnotat 22-01595.
- Johnson, Alexander Urnes og Erlend Urdson Nordvang. 2022. *Personellsatser til bruk i forsvarssektorens langtidsplanlegging – Oppdaterte satser til bruk i 2022*. FFI-eksternnotat 22-01594.
- Lazear, Edward P. 1979. «Why Is There Mandatory Retirement?» *Journal of Political Economy* 87(6):1261–84.
- Lazear, Edward P. 1999. «Personnel Economics: Past Lessons and Future Directions». *Journal of Labor Economics* 17(2):199–236.
- Lazear, Edward P. og Kathryn L. Shaw. 2007. «Personnel Economics: The Economist’s View of Human Resources». *Journal of Economic Perspectives* 21(4):91–114.
- Lillekvelland, Tobias og Kari Røren Strand. 2014. *En analyse av sluttrater og stillingsrotasjon i Forsvaret*. FFI-rapport 2014-00343.
- Lindgren, Petter Y. og Iris E. Einarsdottir. 2023. *Monetary incentive systems for military personnel in the armed forces - a survey of twelve countries*. FFI-rapport 23-00274.
- Lindgren, Petter Y. og Torbjørn Hanson. 2018. *Samfunnsøkonomiske virkninger av heving av særaldersgrensen: Del I – verdsatte virkninger*. FFI-rapport 18-01548.
- Lindgren, Petter Y. og Torbjørn Hanson. 2019a. *Samfunnsøkonomiske virkninger av heving av særaldersgrensen: Del II – ikke-prissatte virkninger*. FFI-rapport 19-01074.

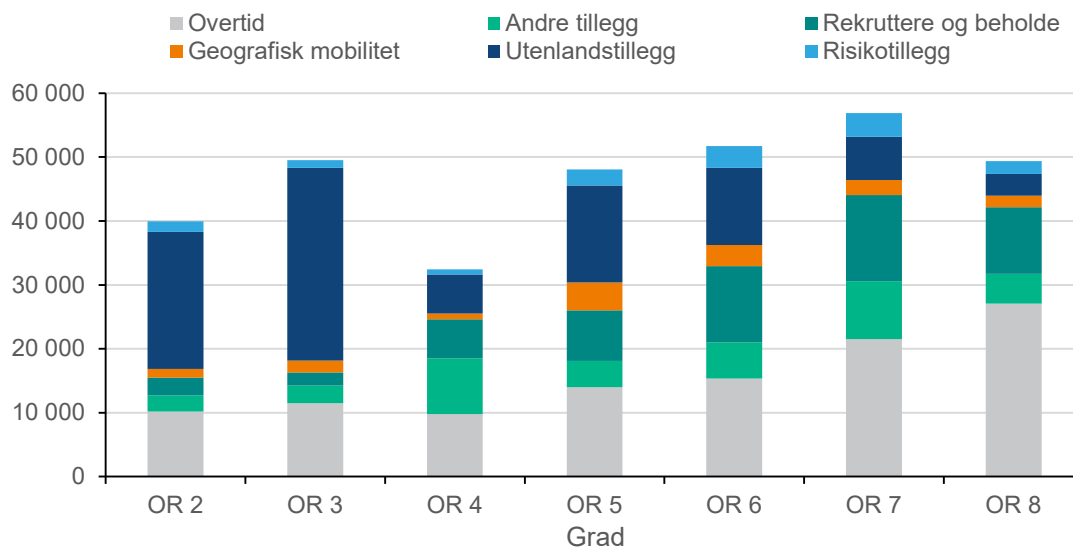
-
- Lindgren, Petter Y. og Torbjørn Hanson. 2019b. *Samfunnsøkonomiske virkninger av heving av særaldersgrensen: Del III – samfunnsøkonomisk beslutningsgrunnlag. FFI-rapport 18-01688.*
- Lindgren, Petter Y. og Torbjørn Hanson. 2019c. «Store positive samfunnsøkonomiske virkninger av hevet særaldersgrense». *Norsk Militært Tidsskrift* 188(4):19–28.
- Lindgren, Petter Y., Torbjørn Hanson og Iris E. Einarsdottir. 2023. *Rekruttering, retensjon og avvikling av personell – en spørreundersøkelse blant ansatte i forsvarssektoren. FFI-rapport (under arbeid).*
- Lindgren, Petter Y., Torbjørn Hanson og Kari Røren Strand. 2019. «Økt pensjonsalder i Forsvaret kan gi milliardgevinst for samfunnet». *Aftenposten* 23. september 2019.
- Lindgren, Petter Y. og Ane Ofstad Presterud. 2020. «Koronakrise og høy arbeidsledighet gir muligheter for rask oppbemanning i Forsvaret». *Norsk Militært Tidsskrift* 189(4):26–34.
- Lindgren, Petter Y. og Ane Ofstad Presterud. 2021a. *Oppbemanning av Forsvaret i koronaens tid: en samfunnsøkonomisk analyse. FFI-rapport 21-00886.*
- Lindgren, Petter Y. og Ane Ofstad Presterud. 2021b. «Øke bemanningen i Forsvaret i dramatisk nedgangskonjunktur? En samfunnsøkonomisk vurdering». *Samfunnsøkonomen* 135(1):45–59.
- Lindgren, Petter Y. og Ane Ofstad Presterud. 2023. «High Unemployment and the Armed Forces: The Costs and Benefits of Recruiting Military Personnel in Norway». *Defence and Peace Economics* 34(3):360–84.
- Reitan, Joachim, Torbjørn Hanson og Petter Y. Lindgren. 2022. *Ny T35-bonus – virkninger på bonusutbetalinger og ansiennitet. FFI-notat 22-01666.*
- Rosen, Sherwin. 1992. «The Military as an Internal Labor Market: Some Allocation, Productivity, and Incentive Problems». *Social Science Quarterly* 73(2):227–37.
- Strand, Kari Røren og Jan Pay. 2016. *En analyse av hvilke typer stillinger personell over 40 år i Forsvaret i dag besitter. FFI-rapport 2016-01274.*
- Warner, John T. 2006. *Thinking about Military Retirement. CRM D0013583.A1. CNA.*

A. Tilsetting og grad

Figur A.1 viser gjennomsnittlig utbetalinger av lønnstypene overtid, andre tillegg, rekruttere og beholde, geografisk mobilitet, utenlandstillegg og risikotillegg for OF 1–OF 6. I figur A.2 viser vi gjennomsnittlig utbetalinger av de samme lønnstypene for OR 2–OR 8.



Figur A.1 *Fordelingen av andre lønnstyper enn regulativlønn og aktivitetstillegg for offiserer per gradsnivå. I 2020-kroner.*



Figur A.2 *Fordelingen av andre lønnstyper enn regulativlønn og aktivitetstillegg for spesialister per gradsnivå. I 2020-kroner.*

Om FFI

Forsvarets forskningsinstitutt ble etablert 11. april 1946. Instituttet er organisert som et forvaltningsorgan, med særskilte fullmakter underlagt Forsvarsdepartementet.

FFIs formål

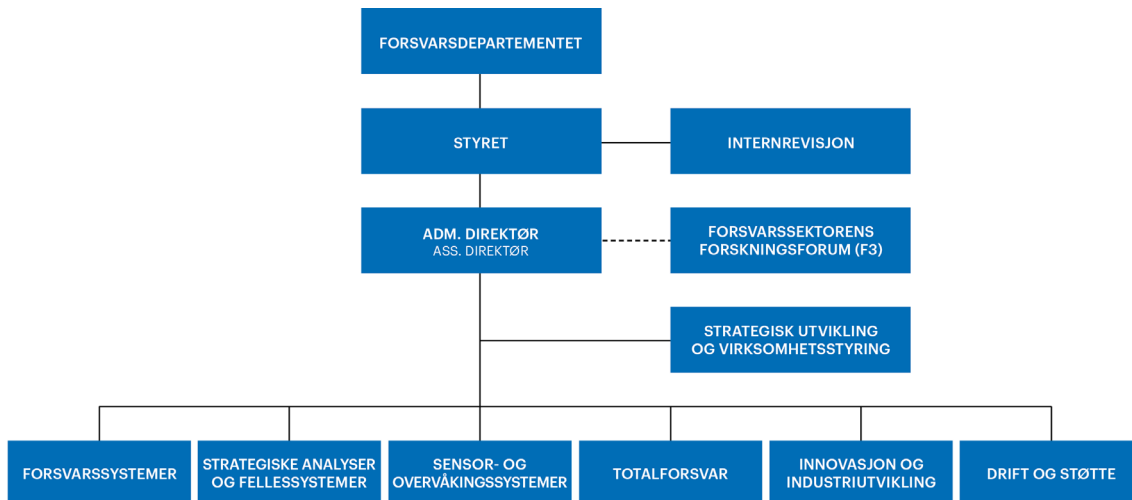
Forsvarets forskningsinstitutt er Forsvarets sentrale forskningsinstitusjon og har som formål å drive forskning og utvikling for Forsvarets behov. Videre er FFI rådgiver overfor Forsvarets strategiske ledelse. Spesielt skal instituttet følge opp trekk ved vitenskapelig og militærteknisk utvikling som kan påvirke forutsetningene for sikkerhetspolitikken eller forsvarsplanleggingen.

FFIs visjon

FFI gjør kunnskap og ideer til et effektivt forsvar.

FFIs verdier

Skapende, drivende, vidsynt og ansvarlig.



Forsvarets forskningsinstitutt (FFI)
Postboks 25
2027 Kjeller

Besøksadresse:
Kjeller: Instituttveien 20, Kjeller
Horten: Nedre vei 16, Karljohansvern, Horten

Telefon: 91 50 30 03
E-post: post@ffi.no
ffi.no

Norwegian Defence Research Establishment (FFI)
PO box 25
NO-2027 Kjeller
NORWAY

Visitor address:
Kjeller: Instituttveien 20, Kjeller
Horten: Nedre vei 16, Karljohansvern, Horten

Telephone: +47 91 50 30 03
E-mail: post@ffi.no
ffi.no/en