



FFI Forsvarets
forskningsinstitutt

25/018

FFI-RAPPORT

Det interne arbeidsmarkedet i Forsvaret

– stillingsbytter blant militært personell

Erlend U. Nordvang
Petter Y. Lindgren
Torbjørn Hanson
Sverre Ubisch

Det interne arbeidsmarkedet i Forsvaret – stillingsbytter blant militært personell

Erlend U. Nordvang
Petter Y. Lindgren
Torbjørn Hanson
Sverre Ubisch

Emneord

Rotasjon
Personell
Personalforvaltning
Statistisk analyse

FFI-rapport

25/018

Prosjektnummer

1598

Online ISSN

2704-2383

Engelsk tittel

The internal labor market in the Norwegian Armed Forces – job rotation and promotion among military personnel

Godkjennere

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.

Sammendrag

Spesialisering i arbeidsoppgaver og dypere kompetanse gir store produktivetsgevinster i enhver virksomhet eller ethvert samfunn. Forsvaret har et tydelig behov for spesialisering og arbeidsdeling, særlig når ny og kompleks teknologi fases inn i virksomheten. Samtidig er forsvarssektoren kompleks, og har blant annet egen utdanningsvirksomhet, bygningstjeneste, materielltjeneste, maritim virksomhet, og luftfartsvirksomhet. Derfor bytter militært personell ofte stilling for å oppnå bredde i erfaring og kompetanse.

Det er ikke opplagt hvordan Forsvaret til enhver tid skal prioritere mellom dybde og bredde i personellens kompetanse. I 2012 byttet militært personell i gjennomsnitt stilling annethvert år. Forsvarsdepartementet (FD) anerkjente betydningen av spesialisering gjennom å etablere ordning for militært ansatte (OMT) i 2015. Ordningen skulle blant annet ta tak i utfordringen med for lite spesialisering og sikre nødvendig faglig dybde for personellet.

I denne rapporten kartlegger vi omfanget av stillingsbytter i Forsvaret i perioden 2013–2023. Et gjennomsnitt på rundt to år i stilling for militært personell er langt under Forsvarets ambisjon om minst tre år i samme stilling. Samtidig foregår de fleste stillingsbyttene innenfor samme kompetanseområde. Vi finner forskjeller mellom personellgruppene. Offiserene står lengst i stilling til tross for at forventningen om å bytte stilling kanskje er størst for denne gruppen. Spesialistbefalet (OR5–9) har nå en litt kortere ståtid i stilling enn offiserene, men ståtid i stilling har økt for denne gruppen etter OMT. Spesialistene (OR2–4) står kortere tid i stilling til tross for at de bytter stilling sjeldnere enn offiserer og spesialistbefal. Dette må sees i sammenheng med høyere slutttrater i denne gruppen. Ett av fem stillingsbytter innebærer bytte til høyere grad.

Majoriteten av stillingsbyttene foregår innenfor samme kompetanseområde. Offiserene bytter oftere stilling på tvers kompetanseområder enn spesialister (OR2–4) og spesialistbefal (OR5–9). Stillingsbytter på tvers av kompetanseområder går ofte mellom kompetanseområder som er nært relaterte. Dette innebærer at tap av kompetanse og påfølgende opplæringsbehov vil være begrenset.

Stillingsbytter henger tett sammen med naturlig og tilfeldig avgang blant personellet samt veksten i antall stillinger. Så lenge Forsvaret rekrutterer militært personell på bunnen av stillingshierarkiet, driver økt avgang og personellvekst stillingsbyttefrekvensen mer enn i sivile virksomheter. Spesielt avgangen blant offiserer har økt kraftig de siste årene, blant annet på grunn av at mange slutter på oppnådd aldersgrense. Disse utviklingstrekkene har sannsynligvis lagt press på stillingsbyttefrekvensen de siste årene.

Den planlagte personellveksten i kommende langtidsplan vil trolig øke behovet for stillingsbytter. Forsvaret må da prioritere strengere mellom hvem som skal stå lengre i stilling, hvem som skal bytte stilling oftere, og hvilke stillinger som kan stå vakante over tid.

Summary

Specialization in tasks and expertise provides significant productivity gains in any organization or society. The Armed Forces depend on specialization and division of labor to take advantage of new and increasingly complex military technology. The defense sector is complex, with its own education system, construction services, materiel agency, maritime operations, and aviation operations. As a result, military personnel frequently rotate to gain a broader range of experience and expertise.

It is not always clear how the Armed Forces should prioritize between depth and breadth in personnel expertise. In 2012, military personnel rotated positions on average every other year. The Ministry of Defence (FD) recognized the importance of specialization by introducing The Military Personnel Scheme (OMT) in 2015. The scheme was intended to address the long-standing challenge of insufficient specialization and ensure necessary professional depth.

This report surveys the frequency of rotation in the Armed Forces from 2013 to 2023. An average tenure of around two years per position is well below the Armed Forces' ambition of at least three years for military personnel. At the same time, most rotations occur within the same area of expertise. We find differences between personnel groups. Officers have the longest tenure, despite expectations of frequent rotation in this group. Non-commissioned officers (OR5–9) have shorter tenure than officers, but their tenure has increased since the introduction of OMT. Specialists (OR2–4) change positions less often but still have a shorter average tenure. This must be seen in the context of higher turnover in this group. One in five rotations involve promotion to a higher rank.

The majority of rotations occur within the same area of expertise. Officers change positions across areas of expertise more frequently than do specialists (OR2–4) and specialist NCOs (OR5–9). Cross-area rotation often take place between closely related areas of expertise. This implies that the loss of competence and resulting need for retraining are limited.

Rotation is closely linked to turnover among personnel, as well as the growth in the number of available positions. Because the Armed Forces recruit personnel at the lower levels of the hierarchy, increased turnover and personnel growth will drive rotation frequency more than in civilian organizations. In particular, turnover among officers has risen sharply in recent years. The developments in these underlying drivers have likely added some upward pressure on the rotation frequency in recent years.

The planned personnel growth in the upcoming long-term plan will likely increase the need for position changes. The Armed Forces will have to prioritize strictly regarding who should remain longer in their positions, who should rotate frequently, and which positions can remain vacant for extended periods.

Innhold

Sammendrag	3
Summary	4
1 Innledning	7
1.1 Bakgrunn	7
1.2 Formål og problemstillinger	9
1.3 Målgruppe	9
2 Kostnader og gevinster ved stillingsbytter	10
2.1 Definisjon av horisontale og vertikale stillingsbytter	10
2.2 Horisontale stillingsbytter	11
2.3 Vertikale stillingsbytter	15
2.4 Hva bestemmer frekvens i stillingsbytter?	17
3 Data og metode	18
3.1 Datagrunnlag	18
3.2 Definisjon av stillingsbytter	19
3.3 Metode	20
3.3.1 Frekvens i stillingsbytter	20
3.3.2 Kompetanseområder	21
3.3.3 Midlertidig beordring	22
3.3.4 Mobilitet mellom DIF-er og tjenestesteder	23
3.3.5 Tid i stilling	23
3.3.6 Stillingsbytter i et karrierperspektiv	24
3.3.7 Regresjonsanalyse	24
4 Resultater	25
4.1 Stillingsbyttefrekvens innenfor personellgrupper og DIF-er	25
4.2 Horisontale og vertikale stillingsbytter	29
4.3 Kompetanseområder	31

4.4	Midlertidig beordring	35
4.5	Mobilitet mellom DIF-er og tjenestesteder	37
4.6	Tid i stilling	39
4.7	Stillingsbytter i et karrierperspektiv	47
4.8	Drivere bak stillingsbytter	49
5	Oppsummering, diskusjon og anbefalinger	53
5.1	Kort ståtid er fortsatt utbredt	53
5.2	OMT har hatt begrenset effekt	53
5.3	Majoriteten av stillingsbytter skjer innenfor kompetanseområdet	54
5.4	Én av fem stillingsbytter er vertikale	55
5.5	Kompetansestyringen bør differensieres	55
5.6	Sivilt ansatte representerer dybdekompetanse	55
5.7	En økende frekvens i stillingsbytter?	55
5.8	Mulige gevinster ved stillingsbytter	57
5.9	Implikasjoner for utviklingen i stillingsbyttfrekvensen	58
6	Videre studier	59
	Referanser	60
	Vedlegg	65
A	Regresjonsanalyse	65
A.1	Sannsynlighet for å bytte stilling	65
A.2	Tid i stilling	66
B	Ytterligere om metode	68
B.1	Endring i stilling-ID uten endring i stillingsbeskrivelse/avdeling	68
B.2	Stillingsbytter til og fra elev-stillinger	69
B.3	Normalavansement	70
B.4	Stillingsbytter og konvertering	71

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Stadig økende spesialisering og arbeidsdeling har sikret samfunnet enorme produktivitetsforbedringer helt siden den industrielle revolusjon. I Forsvaret skaper utviklingen i både militær og sivil teknologi et tiltagende behov for spesialisering og dybdekompetanse blant personellet. De åpenbare gevinstene ved spesialisering kan imidlertid komme i konflikt med enkelte særegenheter ved Forsvaret og det tradisjonelle behovet blant militært personell for bredde i erfaring og kompetanse. En forsvarssektor karakteriseres ofte av mange ulike virksomhetsområder. Den norske forsvarssektoren har blant annet egen utdannings- og FOU-virksomhet, bygningstjeneste, materielltjeneste, maritim virksomhet, og luftfartsvirksomhet (Lønns- og insentivprosjektet 2024). En slik bredde i virksomhet forutsetter betydelig utvikling av generalister for å sikre effektiv produksjon i sektoren. I motsetning til spesialisten, representerer generalisten en brobygger mellom ulike delsystemer (Lazear 2012; Mintzberg 1973). Forsvarsproduksjon blir også karakterisert ved sterke komplementære trekk, der mange ulike enheter og våpensystemer skal virke sammen. I økonomifaget omtales produksjonsprosesser med sterk komplementaritet som O-ring produksjon¹. I prinsippet er slik produksjon avhengig av at alle komponentene lykkes; hvis en komponent feiler, mislykkes produksjonen. Det forsterker behovet for generalister ytterligere i militære organisasjoner, både for å sikre organisasjonen personell med oversikt på tvers og med hensyn til redundans.

Det er ikke opplagt hvordan Forsvaret til enhver tid skal prioritere mellom spesialisering og dybde på den ene siden, og generalister, bredde og redundans på den andre siden. Utvikling av generalister og breddekompetanse krever blant annet hyppige stillingsbytter. Det virker imidlertid å være gjengs oppfatning i forsvarssektoren at generalisering, med tilhørende stadige stillingsbytter, har gått på bekostning av spesialisering over en lengre tidsperiode, og at trenden bør snus.² Det er pekt på at høy rotasjon og hyppige stillingsbytter kan ha negativ virkning på produktivitet og er dyrt å administrere (Forsvarsdepartementet 2014).

FD anerkjente betydningen av spesialisering gjennom å etablere ordning for militært tilsatte i 2015 (OMT) (Forsvarsdepartementet 2014). OMT skulle blant annet bidra til å sikre nødvendig faglig dybde for deler av det militære personellet. Personellordningen innebærer to komplementære karrieresystemer i henhold til NATO-standard, med en tilpasset karrierevei for offiserer og en egen tilpasset karrierevei for befal, grenaderer og konstabler (spesialistkorpset). Spesialistkorpset skal i større grad enn tidligere ha faglig utvikling innenfor ett eller få fagområder

¹ I Kremers (1993) banebrytende artikkel benytter han Challenger-ulykken i 1986 som et eksempel på komplett komplementaritet: alt fungerte for romskipet, utenom at en pakning (*O-ring*) i en av hjelperaketten ikke tålte temperaturen, noe som resulterte i katastrofe.

² Oppfatningen gjorde seg gjeldende allerede 30 år tilbake i tid, da Forsvarsdepartementet (1995) foreslo å tone ned den sterke vektleggingen av variert tjeneste for befal og heller satse på økt kvalitet og kontinuitet i stillinger ved å redusere hyppigheten av stillingsbytter. Det er også påpekt at hyppigheten av stillingsbytter er for høy og bør reduseres i senere vurderinger (Forsvarsdepartementet 2007, 2013, 2014).

i stedet for mange. Slik skal spesialistkorpset oppnå dybdekompetanse innenfor sine fagfelt. Ved å gå bort fra et vertikalt orientert enhetsbefalssystem, etableres det et tydelig horisontalt karriereløp hvor det skal være mulig med faglig utvikling og skifte av stilling på samme organisatoriske nivå. Det skal gi personellet mulighet til færre stillingsbytter i tjenesteforholdet.

Implementeringen av OMT ble evaluert av Forsvarsdepartementet i 2024 (Forsvarsdepartementet 2024b). Når det gjelder ordningens målsetting om lavere «rotasjonshastighet» internt i organisasjonen, slår evalueringen fast at «[a]lt sett under ett fremstår det som at OMT ikke har bidratt til en nevneverdig forbedring når det kommer til utvikling av dybdekompetanse i spesialistkorpset» og at «[s]amtidig viser rotasjonshyppigheten at effekten på personellets atferd har vært minimal» (Forsvarsdepartementet 2024b: 40).

Utfordringen med hyppige stillingsbytter anerkjennes ikke kun for spesialistkorpset. Nylig utdypes utfordringen mer generelt i Forsvarets veileder i HR, og behovet operasjonaliseres ved å sette en nedre grense for tid i stilling: For å tilegne seg kompetanse gjennom hele karrieren som de ansatte erverver gjennom tjenesteerfaring og utdanning, er det «ønskelig at personellet tjenestegjør i minimum tre år i stilling» (Forsvaret 2024: 12). Dessuten skal militært ansatte ifølge veilederen «tjenestegjøre minimum 3 år på gjeldende gradsnivå før vedkommende kan tiltre stilling på høyere gradsnivå» (Forsvaret 2024: 21).

Frekvensen i stillingsbytter i Forsvaret ble sist kartlagt av FFI så langt tilbake som i 2015 og da for et datasett for perioden 2009–2013 (Lillekvelland og Strand 2015). FFI-forskerne fant da at tid i stilling i gjennomsnitt lå på omtrent 1,5 år for avdelingsbefal, nesten 2,5 år for yrkesbefal og mellom 1 og 1,5 år for kontraktsbefal og vervede. Sett opp mot dagens målsetting om minimum 3 år i stilling, fremstår dette som lavt. Disse funnene kan forklare hvorfor mange av de politiske dokumentene har pekt på å øke ståtiden og spesialiseringen.

Organisasjonen har vært gjennom omfattende endringer, både med utdanningsreform, OMT og betydelig økning i forsvarsbudsjettene (Forsvarsdepartementet 2024a) siden forrige analyse. Vi stiller dermed spørsmålet om sektorens bekymring for manglende dybdekompetanse har resultert i en personellpolitikk som evner å skape en lavere frekvens i stillingsbytter etter 2013 generelt, og med tanke på opprettelsen av spesialistkorpset etter 2016 spesielt.

I denne rapporten kartlegger vi omfanget av stillingsbytter i Forsvaret i perioden 2013–2023. Det gir oss et utgangspunkt for å diskutere utviklingen i ståtid i stilling og frekvensen av stillingsbytter siden forrige målepunkt i perioden 2009–2012. Tidligere studier av stillingsbytter i militære organisasjoner tar imidlertid i liten grad innover seg underliggende organisatoriske forhold som kan drive opp frekvensen av stillingsbytter. Det gjelder spesielt betydningen av vakansekjeder, hvor nye vakanser, som følge av for eksempel økt naturlig eller tilfeldig avgang, skaper en kjede av stillingsbytter innad i organisasjonen. Siden Forsvaret i liten grad rekrutterer personell lateralt, det vil si personell med tilsvarende erfaringsnivå utenfor organisasjonen, blir vakansekjedene betydelig større for Forsvaret enn i sivil sektor. Studier av stillingsbytter i militære organisasjoner har i liten grad viet oppmerksomhet til gevinstene ved stillingsbytter som er identifisert i studier av sivile organisasjoner. I denne rapporten gjør vi rede for slike mulige gevinster, kostnader og

drivere bak stillingsbytter i Forsvaret. Både omfanget av stillingsbytter og Forsvarets policy på området kan dermed sees i et nytt lys.

Et viktig poeng i denne sammenheng er at gjeldende langtidsplan for Forsvaret (Forsvarsdepartementet 2024a) legger opp til en kraftig oppbemanning av organisasjonen. Denne rapporten gir Forsvaret ny innsikt i hvordan oppbemanningen kan få betydning for utviklingen i stillingsbytter i Forsvaret de neste årene, og synliggjør hvilke nye prioriteringer organisasjonen står overfor i personellpolitikken.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med denne rapporten er å finne ut hvor ofte militært personell bytter stilling i Forsvaret. Vi studerer forskjeller mellom ulike personellgrupper og om byttene skjer på tvers av kompetanseområder, geografi og ulike deler av organisasjonen. Vi skiller også på om stillingsbyttene skjer horisontalt eller vertikalt i organisasjonen. I tillegg vil rapporten belyse ulike egenskaper, gevinster og kostnader ved stillingsrotasjon i Forsvaret, basert på både militær og sivil litteratur på området. Denne innsikten benyttes til å diskutere både den historiske og den fremtidige utviklingen i stillingsbytter i Forsvaret, med tilhørende implikasjoner for personellforvaltningen.

Vi ønsker i denne rapporten å besvare følgende tre problemstillinger:

1. Hva er omfanget av stillingsbytter i Forsvaret?
2. Hva er mulige gevinster, kostnader og drivere ved stillingsbytter i Forsvaret?
3. Hvordan kan omfanget av stillingsbytter i Forsvaret tolkes i lys av mulige gevinster og kostnader?

Problemstilling (1) besvares ved en deskriptiv kartlegging av stillingsbytter i Forsvaret i kapittel 4. Problemstilling (2) besvares ved å analysere relevant litteratur om stillingsbytter, både generelt og for forsvarsorganisasjoner spesielt, i kapittel 2. Problemstilling (3) besvarer vi ved å se resultatene i lys av relevante gevinster, kostnader og egenskaper ved stillingsbytter i kapittel 5. Vi diskuterer studier som vil kunne utvide forståelsen av stillingsbytter i Forsvaret ytterligere i kapittel 6.

1.3 Målgruppe

Målgruppen for rapporten er primært ansatte i Forsvarsdepartementet og Forsvaret som arbeider med strategisk HR og personell- og kompetansepolitikk i forsvarssektoren.

2 Kostnader og gevinster ved stillingsbytter

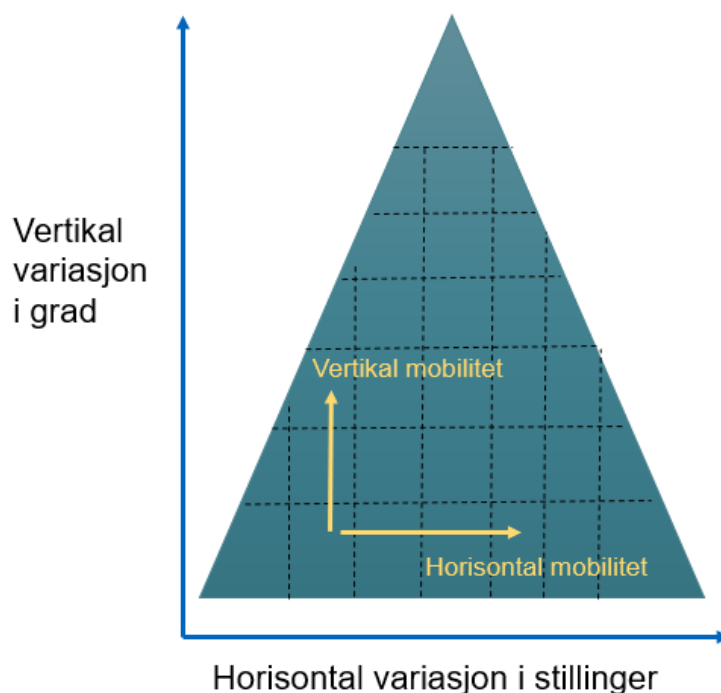
2.1 Definisjon av horisontale og vertikale stillingsbytter

For å kunne diskutere kostnader og gevinster ved stillingsbytter, er det nødvendig å først definere og avgrense begrepet. I denne rapporten splitter vi stillingsbytter i horisontale og vertikale stillingsbytter. Det skyldes for det første at dette er et relevant skille for å analysere personellforvaltningen i Forsvaret, med sin utstrakte bruk av stillingsbytter på tvers av organisasjonen, mange nivåer av ledelse, og ergo også behov for at personellet avanserer relativt hyppig i hierarkiet. For det andre finner litteraturen innen personelløkonomi, HR og ledelse at det er særegne årsaker til bedrifters bruk av ulike former for stillingsbytter. I litteraturen er ikke bytte av stillinger det sentrale fenomenet, men snarere bytte av arbeidsoppgaver. Det skyldes at man ofte organiserer ansatte etter arbeidsoppgaver og ikke stillinger, i motsetning til i Forsvaret der de ansatte er organisert i stillinger. Litteraturen bruker derfor begrepet *rotasjon* (av arbeidsoppgaver) om det vi omtaler som horisontalt stillingsbytte. Tilsvarende bruker litteraturen begrepet *opprykk* om det vi omtaler som vertikalt stillingsbytte.

Hva er *horisontale stillingsbytter*? Wexley and Latham (1991) argumenterer for at rotasjon er en serie av laterale stillingsbytter på tvers av organisasjonsmessige barrierer, med tanke på å skape meningsfullt jobbinnhold. Lateral betyr 'fra siden', og refererer til at ansatte bytter arbeidsoppgaver uten å rykke opp i stillingshierarkiet. Earney and Martins (2009) finner minst tre ulike definisjoner av horisontale stillingsbytter: «laterale bytter av ansatte mellom jobber i en organisasjon» (Campion, Cheraskin, og Stevens 1994), «planlagt bevegelse av folk mellom jobber over en tidsperiode for en eller flere forskjellige formål» (Bennett 2003) og «en policy for å periodisk skifte stillinger (*work assignments*) for de ansatte» (Arya 2004).

Horisontale stillingsbytter sees ofte på som noe annet enn jobberikende praksiser (*job enrichment practices*) og krysstrening (*cross-training*). Slike praksiser handler om å prøve litt forskjellige arbeidsoppgaver for så å returnere til tidligere arbeidsoppgaver. Casad (2012) argumenterer derfor for at intensjonen med horisontale stillingsbytter må forstås som noe annet enn intensjonene med andre lignende fenomener. For det første forventer en at stillingsbyttet skjer "sidelengs" i organisasjonen og uten vesentlig økning i lønn (Campion mfl. 1994). Horisontale stillingsbytter er derfor klart forskjellig fra opprykk, hvor en ved sistnevnte forventer økt kompensasjon, ansvar og status (Campion mfl. 1994). Horisontale stillingsbytter kan for så vidt være et element i et eventuelt opprykk, men horisontale og vertikale stillingsbytter er to forskjellige fenomener. For det andre returnerer ikke roterende personell til samme stilling (Burke og Moore 2000). Ved å introdusere dette i definisjonen, kan en skille mellom rotasjon og andre praksiser, som jobberikende praksiser og krysstrening. For det tredje kan horisontale stillingsbytter skje på to måter, enten innad i samme avdeling eller på tvers av avdelinger (Bennett 2003). Når en ansatt bytter stilling innad i samme avdeling vil hun få nye oppgaver, men fortsatt bidra i en del av organisasjonen som har samme formål (f.eks. produksjonsavdelingen). Å krysse avdeling betyr derimot at en ansatt bytter stilling til en annen del av organisasjonen (f.eks. fra produksjons- til HR-avdelingen).

Vertikale stillingsbytter har andre formål enn horisontale stillingsbytter, som økt ansvar og autoritet med økt betaling som kompensasjon. Figur 2.1 viser en stilisert oversikt over forskjellen på horisontal mobilitet (rotasjon) og vertikal mobilitet (opptrykk) i en organisasjon. Typisk vil en virksomhet ha færre og færre stillinger jo høyere opp i hierarkiet en kommer.



Figur 2.1 *Forskjell på vertikal og horisontal mobilitet i organisasjoner.*

2.2 Horisontale stillingsbytter

Selv om horisontale stillingsbytter er sentralt i mange militære organisasjoner, er det lite forskning på fenomenet.³ I det følgende vil vi først presentere de kostnadene og gevinstene ved stillingsbytter som trekkes frem i Forsvarets egne styrende dokumenter og som er fanget opp i studier av militære organisasjoner. I neste omgang benytter vi funn fra sivil sektor til å vise at litteraturen om militære organisasjoner ikke fanger opp alle relevante kostnader og gevinster ved horisontale stillingsbytter i Forsvaret. Horisontale stillingsbytter i militære organisasjoner skal bidra til å

- oppnå nødvendig bredde i lederes erfaring og kompetanse på tvers av organisasjonen
- selektene, utvikle og modne ledere

³ Noen bidrag utnytter at stillingsbytter (eller flytting til nytt sted som følge av stillingsbytter) er bestemt av organisasjonens behov, og således representerer et eksogent sjokk for den ansatte og familien, og kan benyttes for å studere effekten på arbeidsmarkedet for partner, osv. (Burke og Miller 2018; Cooke og Speirs 2005; Schwartz, Wood, og Griffith 1991). Andre studerer vertikale stillingsbytter og bruker horisontale stillingsbytter som uavhengig variabel (Ubisch 2024). Men disse studiene har ikke horisontale stillingsbytter som studieobjekt per se.

-
-
- spre (ofte operativ) erfaring og kompetanse til hele organisasjonen
 - øke redundansen i kompetanse og erfaring i tilfelle skade og tap
 - sikre kvalifisert personell i samtlige stillinger gjennom disponering.

I militærfaglige bidrag er stillingsbytter, sammen med den særegne militære utdanningen, sett på som en sentral del av å utvikle en evne til å håndtere militæret som en stor organisasjon, og for at mer leder- og støtteorienterte avdelinger skal tilføres operativ erfaring (Masland og Radway 1957). I nyere tid finner vi kun Jans og Frazer-Jans' (2004) artikkel om stillingsbytter i militære organisasjoner i den akademiske litteraturen. De undersøker sammenhengen mellom stillingsbytter og ytelse i det australske forsvaret. Mange stillingsbytter er knyttet til at personell pensjoneres, slutter eller deltar i langvarige kurs og utdanninger, men også i stillinger i utlandet og deployeringer. Utover dette anses stillingsbytter som en «måte å modne fremtidige senioroffiserer» (Jans og Frazer-Jans 2004: 256). Ledere trenger innsikt i militærets mange funksjoner og avdelinger for å kunne forstå hvordan de ulike delene av forsvaret henger sammen. Siden militære organisasjoner ikke rekrutterer lateralt fra andre (private eller offentlige) virksomheter, må man modne lederne internt og hele tiden sørge for en stor pool med mulige ledere en kan rekruttere fra. Dette er også relevant for det norske forsvaret. Her er det vist at personell som blir selektert til toppstillinger i gjennomsnitt har hatt større bredde i sine stillingsbytter enn de som ikke når helt opp (Ubisch 2023, 2024).⁴

En kan også argumentere for at denne 'varige rastløsheten' (*perpetual restlessness*) blant offiserer, bidrar til «et kulturelt lim som opprettholder samhold og en etos om en tjenesteorientert militær profesjon» (Jans og Frazer-Jans 2004: 257). I krise- og krigssituasjoner må de ansatte i tillegg være forberedt til å ta over arbeids- og ledelsesoppgavene til kollegaer ved skade og død (Kibsgaard 2023). En annen særegenhet ved Forsvaret er at personellet disponeres i stilling, i ytterste konsekvens også mot sin vilje. Disponeringsordningen skal sikre at Forsvaret har en systematisk, målrettet utvikling og styring av personell og kompetanse for å oppnå kvalifisert personell i samtlige tjenestestillinger (Forsvarsstaben 2016: 19).

Kostnadene ved hyppige stillingsbytter kan imidlertid bli store i militære organisasjoner. I studier av horisontale stillingsbytter i militære organisasjoner trekkes det frem kostnader forbundet med

- manglende kontinuitet, dybde, vedlikehold og utvikling av både personellens og organisasjonens kompetanse
- økt kompleksitet i planlegging og styring av kompetanse
- økte ulemper for personellet som følge av pendling og flytting ved stillingsbytter.

Jans og Frazer-Jans (2004: 258) stiller et interessant spørsmål ved om mange stillingsbytter er netto positivt for «officers' big-picture sensitivity and adaptability, and hence their ability to lead organizational change». Noen stillingsbytter bidrar nok til dette, ifølge forfatterne, men det kan

⁴ En del av stillingsbyttene som toppledere har i sin karriere vil være vertikale (altså til høyere grad), men poenget er at de også i gjennomsnitt har en bred bakgrunn med horisontale stillingsbytter til nye funksjoner og avdelinger.

også bli for mange og for raske bytter. De peker på at når nesten alle er på en bratt læringskurve, er det mer krevende å oppnå verdifull innsikt i organisasjonen.

Mange horisontale stillingsbytter kan også lede til at personellet mister oversikten og blir opptatt av de små, inkrementelle sakene uten langvarig verdi for organisasjonen (Jans og Frazer-Jans 2004). Et slikt fokus på kortsiktige resultater kan påvirke personellets tilfredshet med jobben negativt og bidra til høyere turnover (Jans og Frazer-Jans 2004). Stillingsbytter krever ofte nytt tjenestested, med tilhørende ukependling eller flytting og krevende implikasjoner for den ansatte, partner og barn (Hanson og Lindgren 2022; Jans 1989; Lindgren, Hanson og Einarsdottir 2024; Nordvang, Lindgren og Hanson 2024; Segal 1985).

Forskningslitteraturen om horisontale stillingsbytter i sivile virksomheter er betydelig større og peker på langt flere mulige gevinster enn det som kommer frem fra studier av militære organisasjoner. Vi vil nå presentere en rekke av funnene fra sivil sektor og argumentere for deres betydning i studier av stillingsbytter i Forsvaret. Utgangspunktet for den generelle litteraturen om horisontale stillingsbytter er at det moderne arbeidsliv er preget av overraskende mye bytting av arbeidsoppgaver innad i samme virksomhet (Ortega 2001; se også OECD 1999).⁵ Osterman (2000) finner at 50 prosent av bedriftene som ble undersøkt hadde mer enn halvparten av kjerneansatte⁶ involvert i jobbrotasjon. Videre viser Arundel et al. (2007) til at nesten 50 prosent av de spurte i en europeisk levekårs- og arbeidsundersøkelse rapporterer om at jobbrotasjon er utbredt i bedriften de jobber i.

Hvorfor er det overraskende at folk bytter arbeidsoppgaver ofte? Det er store økonomiske fordeler ved å spesialisere seg i det moderne arbeidsmarkedet. Helt siden den første industrielle revolusjonen har spesialisering og arbeidsdeling ledet til store produktivitetsforbedringer. I en moderne økonomi er flere og flere arbeidsoppgaver av en slik karakter at spesialisering leder til økt produktivitet. Mot denne bakgrunnen er det et paradoks at personell bytter oppgaver ofte.

I den generelle litteraturen pekes det på noen overordnede årsaker til hvorfor vi likevel observerer utstrakt bruk av horisontale stillingsbytter i sivil sektor. Disse kan ha overføringsverdi i en vurdering av positive sider ved stillingsbytter i Forsvaret. Gevinstene ved stillingsbytter innebærer i stort bedre insentiver til innsats og bedre tilgang på og deling av informasjon. Mer konkret vil vi peke på at horisontale stillingsbytter kan

- styrke insentiver til innsats
- øke informasjonsdeling og gi mer informerte beslutninger
- øke sannsynligheten for riktig kompetanse på rett sted
- øke evnen til å beholde personellet innad i det interne arbeidsmarkedet (sektoren).

Hyppige horisontale stillingsbytter kan redusere de kontraproduktive insentivene knyttet til sperrehakeeffekten (Milgrom og Roberts 1992; Ickes and Samuelson 1987). Hvis arbeidsgivers

⁵ Som nevnt i kapittel 2, bruker litteraturen ofte begrepene rotasjon om horisontale stillingsbytter og opprykk om vertikale stillingsbytter.

⁶ Kjerneansatte ble definert som de som var involvert i å produsere produktene til bedriften. Ledere og personell i støttefunksjoner ble ekskludert fra definisjonen (Osterman 2000).

fremtidige ytelsesmål for den ansatte avhenger av ansattes tidligere prestasjoner, har den framoverskuende ansatte et insentiv til å produsere mindre. Horisontale stillingsbytter svekker dette kontraproduktive (*perverse*) insentivet til underproduksjon, fordi personen som opplever konsekvensene av sperrehakeeffekten er en annen enn den som hadde jobben tidligere. Ickes and Samuelson (1987) mener at man ofte observerer bruk av horisontale stillingsbytter i komplekse organisasjoner, slik som for eksempel i det amerikanske forsvaret. Hanson (2016, 2019a, 2019b) viser at det er utfordrende å måle produksjon og produktivitet i det norske forsvaret. Når ledere på ulike nivåer i Forsvaret har begrenset mulighet til å måle og overvåke alle aktiviteter innenfor sitt ansvarsområde, kan organisasjonen være utsatt for sperrehakeeffekten. Stillingsbytter kan dermed bidra til å motvirke insentiver til å holde igjen på innsats og produksjon i Forsvaret.

Det kan også være slik at forsvarsansatte yter mer når de nettopp har byttet stilling, fordi sjefene ikke kjenner dem godt (Hakenes og Katolnik 2017). De ansattes interesse av å ha et godt omdømme, leder dermed til høyere ytelse i organisasjoner med mer hyppige stillingsbytter. Hyppige horisontale stillingsbytter kan også motvirke strategisk atferd i organisasjonen (beskrevet i Owan (2011) og DeVaro og Gürtler (2016)). Hvis for eksempel nyansatte observerer at personell med mer erfaring utfører ulike oppgaver, gjerne de oppgavene de er gode på, og de nyansatte liker noen oppgaver bedre enn andre, vil det være lurt å prestere godt på de oppgavene man liker. Men for organisasjonen kan det være bedre om de ansatte vektlegger flere arbeidsoppgaver. Horisontal stillingsbytter vil dermed bidra til at ansatte må utføre flere arbeidsoppgaver, og ikke nødvendigvis kun oppgavene de liker best. For å prestere godt, må de ansatte legge inn mer innsats i alle arbeidsoppgavene.

En annen grunn til horisontale stillingsbytter, kan være at oppgaver blir mindre spennende å utføre etter at de ansatte har utført dem en periode. For eksempel kan repetitive oppgaver lede til kjedsomhet. Horisontale stillingsbytter kan være en måte å bøte på dette problemet. De ansatte kan da bli mer motiverte og produktive, hvis de får mer varierte arbeidsoppgaver og blir kjent med en større del av organisasjonen (Wexley og Latham 1991). Stites-Doe (1996) oppsummerer formålet med horisontale stillingsbytter som at «intensjonen er å motivere ansatte ved å tilby mangfoldige oppgaver, økt sosialisering, assistanse til ledelsesutvikling og motvirke effekten av karriereplata». Horisontale stillingsbytter kan også motvirke de negative virkningene av en utflåting av karrieremuligheter (FERENCE, Stoner og Warren 1977; Near 1985; Slocum mfl. 1985).

Videre kan hyppige horisontale stillingsbytter redusere insentivet til å holde igjen informasjon (Arya and Mittendorf 2004). Én type privat⁷ informasjon som forsvarsansatte opparbeider seg, er kjennskap til kollegaer og nettverk. En fordel med horisontale stillingsbytter, er at de ansatte blir kjent med en større del av Forsvaret. Når de etter hvert stiger i gradene, vil de ansatte ha mer informasjon og flere bekjenskaper som de kan trekke veksler på i beslutningsprosessene. Stillingsbytter kan dermed være et positivt bidrag som mekanisme for å unngå de negative virkningene av tette bånd i Forsvaret.

Ved horisontale stillingsbytter vil Forsvaret lære mer om sine ansattes evner, ferdigheter og preferanser (se f.eks. DeVaro og Gürtler 2016; Eriksson og Ortega 2006; Meyer 1994; Ortega

⁷ Begrepet *privat* brukes her om informasjon som ikke uten videre er kjent for øvrige ansatte i organisasjonen.

2001). Det vil på den ene siden påvirke Forsvarets evne til å finne riktig person til den enkelte stilling, og på den andre siden øke sannsynligheten for at personellet trives og presterer i den stillingen de beordres til. I forsvarslitteraturen veier gevinsten ved stillingsbytter for seleksjon og modning av ledere tungt. Betydningen av horisontale stillingsbytter for lederutviklingen i Forsvaret styrkes ytterligere ved funnene i studier av sivil sektor (se Frederiksen og Kato 2018; Lazear 2012; Phillips 1986; Quartly 1973; Zeira 1974). Ledere behøver ikke å være best i én oppgave, men må i stedet være godt kjent med mange av oppgavene som blir utført (Lazear 2012). Ledere blir utsatt for stor variasjon i beslutningene som skal tas, og de vil derfor lykkes bedre hvis de er generalister i stedet for spesialister. Frederiksen and Kato (2018) finner empiriske bevis for at teorien om at de som blir ledere i dansk næringsliv, er generalister.

Til slutt vil horisontale stillingsbytter være mer vanlig i store organisasjoner (Papageorgiou 2018). Store organisasjoner har større muligheter til å tilby personellet variasjon i arbeidsoppgaver og karriereutvikling. Forsvaret er blant de største virksomhetene i Norge, og har stor variasjon i arbeidsoppgaver. Forsvarssektoren samlet sett er enda større, og utgjør et stort internt arbeidsmarked for militært og sivilt ansatte. Ved å utnytte bredden i sin virksomhet, og det relativt store interne arbeidsmarkedet, kan Forsvaret skape større karrieremuligheter ved å legge til rette for sektorinterne horisontale stillingsbytter, og dermed øke sannsynligheten for å beholde kompetanse internt i forsvarssektoren i tråd med personellets preferanser.

2.3 Vertikale stillingsbytter

Det militære gradssystemet er grunnleggende for den hierarkiske kommandostrukturen i en militær organisasjon. Vertikale stillingsbytter innebærer opprykk i gradssystemet. Avansementsordningen i Forsvaret regulerer de vertikale stillingsbyttene og er en sentral mekanisme for å opprettholde en balansert gradsstruktur innad i kommandostrukturen (Forsvarsdepartementet 2020).

Vertikale stillingsbytter i militære organisasjoner skal bidra til

- en balansert gradsstruktur innad i den militære kommandostrukturen
- å sikre god dynamikk i karrieresystemet ved et hensiktsmessig forholdstall mellom de ulike gradsnivåene
- seleksjon av ledere til de høyeste lederstillingene
- motivasjon for innsats for personellet lenger nede i hierarkiet.

Avansementsordningen i Forsvaret beskrives i Forsvarsdepartementets (2020) instruks for personellforvaltning. Ordningen skiller mellom normalavansement og avansement etter søknad. Offiserer på gradsnivåene OF1–2 og spesialister på gradsnivåene OR2–4 og OR5–6 skal følge et normalavansement som baserer seg på gradsansiennitet og nivådannende utdanning. Stillinger kan også ha flytende grader, hvor avansement ikke fører til bytte av stilling. Det kan avanseres til OR3 etter fire år som OR2, og deretter til OR4 etter seks år som OR3. Befal skal avansere til OR5+ etter fire år som OR5, og deretter til OR6 etter seks år som OR5+. For offiserer skjer avansement fra OF1 (fenrik) til OF1+ (løytnant) etter fire år, og deretter til OF2 etter seks år som

OF1+. Normalavansement kan unntaksvist forseres hvis personellet har særlig utdanning og erfaring eller talent som tilsier dette. Stillinger fra og med OF3 og OR7 er underlagt søknadssystemet. Avansement oppnås som hovedregel ved at personellet søker og blir beordret i stilling på høyere gradsnivå.

Gradsstrukturen i Forsvaret følger NATO-standard⁸ siden innføringen av OMT, og beskrives som følger i instruksen:

«Det er et overordnet mål å opprettholde en balansert gradsstruktur over tid. ... Ubalanse mellom avdelinger og funksjoner kan gi insentiver til uønsket rotasjon og at personellet avanserer ut av den operative virksomheten. For å sikre en god dynamikk i karrieresystemet skal det være et hensiktsmessig forhold mellom de ulike gradsnivåene. Det må være langt flere stillinger på de lavere gradsnivåene enn på de høyere. Et lavt forholdstall kan føre til mangel på erfaring og at det ikke blir noen reell seleksjon innenfor enkelte gradsnivåer. ... 1:3 som et godt forholdstall i systemer med intern rekruttering» (Forsvarsdepartementet 2020: 18).

Asch og Warners (2001) bidrag om lønn- og karrieresystemet i det amerikanske forsvaret utgjør det mest fremtredende akademiske bidraget om verdien av vertikale stillingsbytter i militære organisasjoner. Det viktigste poenget vi tar med oss her er at motivasjonen i hele organisasjonen kan påvirkes av en endring i stillingsbytteraten på toppen. Når personer oppover i hierarkiet gjør vertikale stillingsbytter, blir det flere ledige toppstillinger å konkurrere om lenger nede i hierarkiet. For eksempel viser (Hanson og Lindgren 2019, 2021; Lindgren og Hanson 2018, 2019a, 2019b, 2019c) at en heving av særaldergrensen i Forsvaret vil redusere antallet toppstillinger som er tilgjengelig for ansatte på lavere nivåer i et gitt år. Det vil igjen kunne svekke motivasjonen for innsats på nivåene under.

Asch og Warners (2001) bygger videre på Lazear og Rosen (1981), det toneangivende bidraget i forståelsen av avlønning i hierarkiske organisasjoner. Her serverer forfatterne en teoretisk begrunnelse for hvorfor mange arbeidskontrakter gir høyere lønn ved opprykk, i stedet for ren avlønning etter prestasjoner. Når prestasjoner er vanskelig og dyrt å observere direkte, kan det gi mening å avlønne etter rang. Da vil det skape konkurranse om å oppnå opprykk til neste nivå, noe som både gir insentiver for innsats og investering i ferdigheter og kunnskap. De ansattes relative innsats og investeringer vis-a-vis de andre på samme nivået skaper insentiver. Vertikalt stillingsbytte (opprykk) blir da en form for premie man kan oppnå, eller hva økonomer kaller et turneringsgode. Avlønningen bestemmes av den relative rangeringen, og behøver dermed ikke være lineær i prestasjoner, slik for eksempel akkordlønn⁹ er.

Det kan imidlertid argumenteres for at konkurransen er tydeligere i en turnering i militære organisasjoner enn i de fleste sivile organisasjoner. Asch og Warner (2001) påpeker at militære organisasjoner kjennetegnes ved svært lite «lateral rekruttering». Til forskjell fra i sivile virksomheter, vil personellet ikke møte konkurranse utenfra på de høyere nivåene. Endringer i

⁸ STANAG 2116 (7th edition) – NATO CODES FOR GRADES OF MILITARY PERSONNEL (NATO, 2022). Tilgjengelig på <https://nso.nato.int/nso/nsdd/main/list-promulg>.

⁹ Med akkordlønn mottar man en fast sum for en gitt leveranse eller et produkt, uavhengig av hvor lang tid det tar å utføre arbeidet.

rekrutteringen i dag vil ha virkninger for alders- og humankapitalsammensetningen i mange år fremover, og organisasjonen må derfor planlegge personellstrukturen langsiktig.

Modellen til Asch og Warner (2001) viser at jo sterkere de ansatte ønsker å fortsette sin karriere i Forsvaret, jo mer innsats legges ned for å kunne rykke oppover i hierarkiet. Videre er sannsynligheten for opprykk for en ansatt til et gitt nivå, avhengig av den ansattes innsats og evner, antallet kandidater den ansatte konkurrerer med (og deres evner og innsats) samt forholdet mellom antallet ledige stillinger og antallet potensielle kandidater. Det betyr at insentivet til å yte innsats øker med antall mulige vertikale stillingsbytter i Forsvaret.

Kostnadene ved for hyppige vertikale stillingsbytter blir i stort tilsvarende som for horisontale stillingsbytter. Kortere tid i en grad kan gi manglende kontinuitet, modning og dybde eller spesialisering i personellens kompetanse. I tillegg kan det gi ubalanser i grads- og personellstrukturen og dermed i det militære kommandosystemet.

2.4 Hva bestemmer frekvens i stillingsbytter?

Hva bestemmer hvor ofte personellet i Forsvaret bytter stilling? I prinsippet kan Forsvaret selv bestemme hvor ofte personellet beordres til ny stilling. Når organisasjonen for eksempel setter føringer om at personellet skal tjenestegjøre minst 3 år i stilling (Forsvaret 2024: 12) og 3 år i samme grad før opprykk (Forsvaret 2024: 21), kan det sette en øvre grense for frekvensen av stillingsbytter. I praksis blir imidlertid personellforvaltningen fort en avveining mellom gevinsten av å la en person stå tilstrekkelig lenge i sin stilling, eller å bruke denne personen til å fylle en ledig stilling og unngå kostnaden ved vakansen.

Forskningslitteraturen om vakansekjeder peker nettopp på vakanser som driveren bak frekvensen på stillingsbytter (se for eksempel White 1970). Vakante stillinger kan oppstå når personell slutter (tilfeldig avgang), går av på aldersgrense (naturlig avgang), og når organisasjonen oppretter nye stillinger, for eksempel ved oppbemanning. Når en person internt i organisasjonen bytter stilling for å fylle den vakante stillingen, etterlater det en ny vakant stilling som igjen kan fylles ved at nok en person bytter stilling. Når denne prosessen gjentas, skapes det en såkalt vakansekjede. I sivile virksomheter brytes ofte slike vakansekjeder ved å ansette en person utenfra i den ledige stillingen, slik at det ikke skapes flere vakanser internt. Som nevnt tidligere, er det en særegenhet ved Forsvaret at personellet rekrutteres i bunnen av organisasjonen, og at svært lite personell til militære stillinger på ulike nivåer i strukturen rekrutteres fra sivil sektor. Det forsterker betydningen av vakansekjeder i Forsvaret relativt til andre virksomheter. Omfanget av tilfeldig og naturlig avgang, organisasjonsendringer og oppbemanning i Forsvaret vil derfor alltid være viktige drivere bak frekvensen i stillingsbytter i organisasjonen. Utviklingen over tid i omfanget av antall stillingsbytter i Forsvaret, bør derfor tolkes også i lys av personellens avgangsrater, personellvekst og andre organisatoriske endringer. Stillingsbytter er også sentralt i utviklingen av militære ledere. Stillingsbytter sees på som en sentral del av det å utvikle militære profesjonsutøvere i OMT, der Forsvaret «er avhengig av en hensiktsmessig vekselvirkning mellom profesjonsutdanning, fagutdanning og tjeneste» (Forsvarsdepartementet 2014).

3 Data og metode

3.1 Datagrunnlag

Datagrunnlaget i denne rapporten består av tjenestedata fra Forsvarets personell- og vernepliktssenter (FPVS). Dette datasettet består av ca. 40 000 individer i tidsperioden 2013 til 2023. De fleste individene er ansatt over flere år. Dette gir omtrent 240 000 individ-år. Fordi den enkelte ansatte kan ha flere stillinger innenfor samme år, har noen ansatte mer enn én observasjon per år. Populasjonen vi studerer er militært personell i forsvarssektoren. Fordi militære karrierer kan bevege seg tvers av etatene i sektoren, inkluderer vi både personell i Forsvaret og i de øvrige etatene (Forsvarsdepartementet (FD), Forsvarsmateriell (FMA), Forsvarsbygg (FB) og Forsvarets forskningsinstitutt (FFI). I de fleste fremstillingene der driftsenhet (DIF) og etat inngår, er vi interessert i forskjeller mellom personell i grenene og øvrige DIF-er og etater samlet. Derfor inngår alle de andre DIF-ene og etatene utover Forsvaret i kategorien ‘Øvrige’. Vi har også inkludert sivilt personell i Forsvaret for sammenligning i noen empiriske analyser i kapittel 4. Det samlede datasettet består av om lag 450 000 observasjoner.

I beregningene inkluderer vi kun personer som er ansatt i det aktuelle tidsrommet.¹⁰ Det betyr at vi ser bort fra en del personer som finnes i datasettet, men ikke har et aktivt tilsetningsforhold i det aktuelle tidsrommet (dette gjelder blant annet vernepliktige, skoleelever, pensjonister og en rekke andre mindre grupper). Vi ser også bort fra ansatte med gradene OR1 og OR1+ (menig/flysoldat og ledende menig/flysoldat). Dette er stort sett tilsetningsforhold av kortere varighet som kan bidra til å skape støy i beregningene av stillingsbytter. I en del av analysene skiller vi mellom ulike personellgrupper. Personer er tilordnet personellgruppe for aktuell tidsperiode utfra data om gjeldende gradsnivå¹¹ og tjenestetype (militær/sivil). Personer i sivil tjeneste/stilling regnes som sivile selv om de har en militær grad. Vi skiller mellom følgende personellgrupper: spesialister (OR2–4), spesialistbefal (OR5–9), lavere offiserer (OF1–4), høyere offiserer (OF5–9) og sivile. I noen fremstillinger skiller vi kun mellom OF og OR. Sivile er kun med i noen figurer for sammenligning. Tabell 3.1 viser antall årsverk i de ulike gruppene fordelt etter år.

¹⁰ Identifisert ved hjelp av variabelen “Regnes som ansatt”.

¹¹ I en del fremstillinger av tidsserier, har vi valgt å utelate årene før 2017 for å unngå mulig tvetydighet knyttet til overgangen mellom grader i gammel og ny ordning. Omtrent 1 200 observasjoner lot seg ikke tilordne personellgruppe som følge av manglende informasjon om gradsnivå. I analyser av personellgrupper ser vi bort fra disse, siden antallet er lavt og ikke vil kunne påvirke beregningene i nevneverdig grad.

Tabell 3.1 Antall årsverk fordelt på personellgruppe og år.

År	OF1–4	OF5–9	OR2–4	OR5–9	Sivil	Totalt
2013	9 321	278	586	1 310	6 452	17 947
2014	9 372	280	611	1 291	7 040	18 594
2015	9 476	287	648	1 213	6 988	18 612
2016	9 208	279	1 056	1 555	6 846	18 945
2017	7 920	279	1 423	2 756	6 663	19 042
2018	7 178	280	1 634	3 419	6 682	19 193
2019	6 489	282	1 977	3 715	6 376	18 839
2020	5 873	281	2 572	4 040	6 123	18 889
2021	5 129	277	3 118	4 498	5 804	18 825
2022	4 928	264	3 405	4 559	5 755	18 912
2023	4 532	242	3 637	4 218	5 475	18 104

I en tidligere rapport om stillingsrotasjon tok forfatterne utgangspunkt i månedsdata (Lillekvelland og Strand 2015). På grunn av svært mange observasjoner per år, hadde deres datasett i overkant av 2 millioner observasjoner. Vårt datasett har en annen struktur. Hvert stillingsbytte har en egen rad i datasettet, slik at vi også får med oss alle stillingsbytter innad i et år. Vi analyserer også et betydelig lengre tidsrom enn forrige rotasjonsrapport. Lillekvelland og Strand (2015) tok for seg perioden 2008 til 2013 (seks år), mens vi i denne rapporten analyserer perioden 2013 til 2023 (11 år). Det gir bedre muligheter til å studere trender over tid, samtidig som det gir flere ansatte over et lengre spenn av deres karrierer. Det nye datasettet har også med mer informasjon om de ansatte. Det betyr at vi kan studere stillingsbytter med hensyn på flere variabler enn hva Lillekvelland og Strand (2015) hadde mulighet til.

3.2 Definisjon av stillingsbytter

I denne rapporten har vi en enklere oppgave med å skille mellom horisontale og vertikale stillingsbytter enn de som studerer sivile virksomheter. Grunnen er at Forsvaret har svært detaljert informasjon om personellens plassering i det vertikale hierarkiet, spesielt for de militært ansatte. Operasjonaliseringen av vertikale stillingsbytter avhenger dog av om man bruker fast eller midlertidig grad. I denne rapporten bruker vi midlertidig grad som vertikalt stillingsbytte.

Når vi operasjonaliserer horisontale stillingsbytter, krever vi at de skal foregå på samme nivå i organisasjonen, altså innenfor samme grad. Vi sjekker ikke om personellet får høyere regulativlønn eller ikke (Campion mfl. 1994). Det er jo slik at personellet vil få lønnsøkninger i samme grad, slik at det vil være vanskelig å skille mellom hva som er normal lønnsvekst og hva som er knyttet til nye og mer krevende arbeidsoppgaver. Siden Forsvaret har såpass god informasjon om plasseringen i gradshierarkiet, er heller ikke poenget om lønn så relevant for vår studie. Grunnlønnen og graden følger dessuten hverandre tett. Parallelt til tidligere arbeid (Lillekvelland og Strand 2015) ser vi bort fra stillingsbytter som innebærer retur til fast stilling

etter midlertidig beordring til annen stilling. Vi teller altså bare overgang til stillinger som er nye for den ansatte. Sammenligner vi med kriteriene i litteraturen, finner vi at Forsvaret helt klart har en *policy om at ansatte skal bytte stillinger* (Arya 2004), om enn kanskje med formål om lavere hyppighet enn hva som finner sted. Byttene foregår også *lateralt* (Campion mfl. 1994). Det er ikke viktig for vår operasjonalisering at stillingsbyttet er *planlagt* (Bennett 2003).

Grunnpremisset i denne rapporten er at variabelen «stilling-ID» i datagrunnlaget informerer om hvilke arbeidsoppgaver en ansatt har. Bytter personen stilling-ID vil også arbeidsoppgavene i noen grad endres.¹² I datamaterialet fant vi samtidig en del tilfeller hvor stilling-ID var endret selv om stillingsbeskrivelse og avdelingstilhørighet var uendret.¹³ Disse tilfellene valgte vi å ikke telle som stillingsbytter ettersom vi primært er ute etter å fange opp stillingsbytter som innebærer en endring i stillingens innhold og ikke rent administrative endringer. Vi inkluderer bytter til og fra både faste og midlertidige beordringer. Videre ser vi bort fra bytter til eller fra «stillinger» som elev/student. Vi ser også bort fra personer ansatt på gradsnivået OR1. Dette er oftest tilsettingsforhold av kortere varighet som ikke er representative for de stillingene vi ønsker å studere. Overganger fra OR1 til OR2 (eller nye ansatte i OR2-stillinger) telles heller ikke med i stillingsbyttene. Fordi denne rapporten handler om stillingsbytter, ser vi bort fra tilfeller hvor ansatte bytter grad uten at de samtidig bytter stilling, som blant annet kan forekomme i forbindelse med normalavansement. Stillingsbytter som innebærer konvertering mellom OF og OR vil telles som horisontale stillingsbytter, da gradsstrukturen i de to søylene er forskjellig. Vi beskriver omfanget av disse justeringene nærmere i vedlegg B.4.

3.3 Metode

Denne rapporten inneholder en deskriptiv analyse av stillingsbytter i Forsvaret. Vi tar i bruk enkle matematiske beregninger for å identifisere ulike aspekter ved stillingsbytter. Vi beskriver metodene i dette kapittelet.

3.3.1 Frekvens i stillingsbytter

Frekvens i stillingsbytter beregnes ved å summere antall stillingsbytter og dividere på antall årsverk basert på årlige data. En ansatt kan ha flere stillingsbytter innenfor samme år. Antall årsverk vil som regel avvike fra antall ansatte på grunn av rekruttering og avgang blant personellet gjennom året.¹⁴ Vi viser derfor antallet stillingsbytter per 100 årsverk. I datagrunnlaget registreres antall årsverk som er avtalt for den aktuelle beordringen, når personellet er ansatt i Forsvaret. Dette registreres ikke når personellet er ansatt i øvrige etater, som for eksempel i

¹² Vi er kjent med at gjenbruk av stilling-ID-er har vært en problemstilling i tidligere arbeid. Gjenbruk av ID-er kan føre til underestimering av horisontale stillingsbytter, fordi ulike stillinger opererer med samme ID. Lillekvelland og Strand (2015) finner at denne feilkilden er liten. Vi har ikke funnet indikasjoner på at ID-gjenbruk gjør seg gjeldende i våre data.

¹³ Eksempler på dette er maskinister som bytter fartøy innenfor samme fartøysklasse i Sjøforsvaret, eller lagførere som bytter tropp innenfor samme kompani/skvadron.

¹⁴ Ansatte som jobber deltid vil også kunne påvirke dette. Deltidsarbeid er imidlertid lite utbredt blant militært personell i forsvarssektoren.

Forsvarsmateriell. I disse tilfellene estimerer vi antall årsverk som beordringen utgjør basert på beordringens varighet.¹⁵

3.3.2 Kompetanseområder

Et sentralt poeng med stillingsbytter, er om de ansatte bytter til arbeidsoppgaver som ligner på de tidligere oppgavene eller om de er ulike. Hvis de ansatte bytter til oppgaver som minner om tidligere oppgaver, vil det være nærliggende å klassifisere byttet som en fortsatt spesialisering innenfor et fagområde. Hvis ansatte derimot roterer til stillinger med oppgaver som er nye for dem, vil det representere en generalisering av kompetansen, der de har relativt grunn kunnskap om flere områder i stedet for dyp kunnskap om ett område. Det er også viktig å huske at hvis ansatte bytter til helt nye arbeidsoppgaver, vil de over tid kunne glemme eller redusere kompetansen opparbeidet tidligere i karrieren.

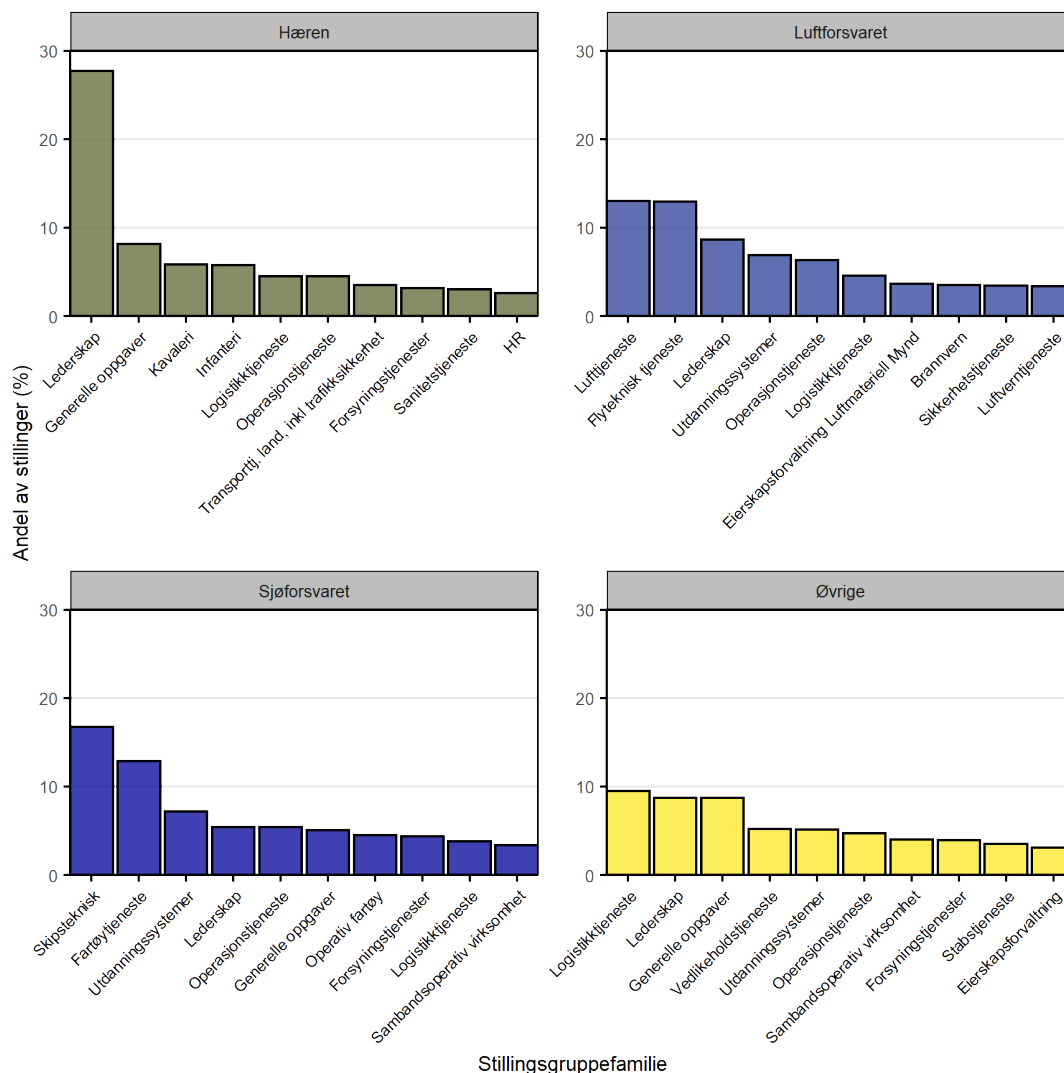
Det er imidlertid utfordrende å måle hvilken kompetanse de ansatte besitter og hvilken kompetanse som kreves og utvikles i ulike stillinger. Kompetanse er et sammensatt begrep og det vil være mange måter kompetanse og kompetanseområde kan operasjonaliseres på. Når vi i denne rapporten benytter registerdata over alt personell i Forsvaret, er vi prisgitt variabler som finnes i registerdataene. Datasettet inneholder enkelte variabler som kan knyttes til informasjon om kompetanse. Vi operasjonaliserer kompetanseområde gjennom variabelen “Stillingsgruppefamilie”. Vi har benyttet denne variabelen i hovedsak fordi øvrige inndelinger av stillinger eller fagområder enten har mangelfulle observasjoner eller et u håndterlig antall ulike verdier.

Med 139 unike verdier utgjør variabelen stillingsgruppefamilie en relativt finmasket inndeling. Det vil derfor være fellestrekk mellom mange kompetanseområder. Stillingsbytter innenfor samme stillingsgruppefamilie innebærer trolig lignende arbeidsoppgaver, som representerer videre spesialisering og mindre tap av opparbeidet kompetanse. En overgang til en ny stillingsgruppefamilie vil ofte kunne markere et større faglig eller kompetansemessig sprang, sammenlignet med å bytte til en ny stilling innenfor samme stillingsgruppefamilie.

De 10 vanligste stillingsgruppefamiliene per DIF vises i Figur 3.1. Av figuren ser vi at det er lite overlapp mellom grenene i type kompetanse, selv om enkelte «store» kategorier går igjen (eksempelvis lederskap og operasjonstjeneste). De hyppigst brukte kategoriene i hver forsvarsgren er imidlertid brede eller aggregerte, og kan inneholde nokså ulike typer kompetanse innenfor samme kategori. For eksempel kategoriseres over 25 prosent av stillingene i Hæren som «lederskap». Videre kan kategoriene innebære overlapp av kompetanse. I Hæren kan for eksempel en stilling kategoriseres i to ulike kategorier, «kavaleri» og «infanteri», selv om kompetansen i praksis ofte vil være den samme i de to kategoriene. Dette viser at et skille på hvor vidt stillingsbyttene skjer mellom ulike stillingsgruppefamilier, har sine utfordringer i en vurdering av om stillingsbytter skjer på tvers av eller innad i kompetanseområder.

¹⁵Vi beregner antall dager beordringen utgjør og regner om til år ved å dele på 365. Resultatet av denne beregningen er svært sterkt korrelert med årsverk for ansatte der begge deler er registrert i datagrunnlaget.

I delkapittel 4.3 undersøker vi omfanget av stillingsbytter innad og mellom kompetanseområder (stillingsgruppefamilie).



Figur 3.1 Oversikt over stillingsgruppefamilier i Forsvaret.

3.3.3 Midlertidig beordring

I datasettet har vi informasjon om den ansatte har en stilling med fast eller midlertidig grad. Midlertidig grad blir tildelt når personellet har en midlertidig beordring. Midlertidig beordring er «disponering av militært personell for en tidsbegrenset periode i en annen stilling som enten er ledig eller som stedfortreder»¹⁶. Forsvaret ønsker forutsigbarhet for arbeidsgiver og arbeidstaker, og derfor skal midlertidig beordring «begrenses til det strengt nødvendige» (Forsvaret 2024: 23).

¹⁶ <https://regelverk.forsvaret.no/fileresult?attachmentId=23091959>.

DIF kan benytte midlertidig beordring innad i egen DIF for opptil 12 måneder, unntaksvis opptil 24 måneder.

Personell som beordres midlertidig kan oppnå maksimalt én grad opp fra graden i den faste stillingen. Da skal i så fall den ansatte tilfredsstille den midlertidige stillingens må-krav (Forsvaret 2024: 24).

I definisjonen av stillingsbytter benytter vi personellets midlertidige grad. Dette gjør vi for å fange opp vertikale stillingsbytter der den ansatte først får en midlertidig beordring med midlertidig grad, som senere blir fast uten at stillingen endres. Det gjøres både når vi studerer stillingsbytter etter grad, men også når vi undersøker omfanget av vertikale stillingsbytter i organisasjonen. I delkapittel 4.4 undersøker vi omfanget av midlertidig beordring i Forsvaret, både der de midlertidige beordringene representerer horisontale og vertikale stillingsbytter.

3.3.4 Mobilitet mellom DIF-er og tjenestesteder

I forlengelsen av kompetanse er det også interessant å se på hvorvidt stillingsbytter skjer innad eller på tvers av DIF-er. Man kan tenke seg at bytte til en stilling i en annen DIF, vil tilsi en lengre innkjøringsperiode som følge av nye strukturer og samarbeidsrelasjoner. Det kan også være interessant å se på kompetanseoverføring mellom ulike driftsenheter. DIF operasjonaliseres ved variabelen «DIF/Etat/Enhet». Deltakelse i «internasjonale operasjoner» ligger inne i datasettet som en egen kategori. I analyser av stillingsbytter på tvers av DIF-er har vi valgt å se bort fra internasjonale operasjoner. Vi ser overordnet på omfanget av stillingsbytter til internasjonale operasjoner over tid i delkapittel 4.1. Tjenestested er operasjonalisert gjennom variabelen «Tjenestested». Vi undersøker mobiliteten mellom DIF-er og tjenestesteder i delkapittel 4.5.

3.3.5 Tid i stilling

Tid i stilling beregnes ved å dividere antall unike¹⁷ stillinger den ansatte har hatt med antall årsverk i tjeneste (så langt vi kan observere i datasettet). Stillingene kan være innenfor samme grad eller flere grader. Der hvor ansatte har hatt flere stillinger samtidig telles disse på vanlig måte. Tid i stilling uttrykker dermed den gjennomsnittlige varigheten den enkelte ansatte har stått i hver av sine tidligere eller nåværende stillinger. Fordi vi ikke observerer de ansattes historikk før 2013, er vi avhengig av å observere de ansatte over flere år for at tid i stilling skal stabilisere seg. Vi inkluderer derfor ikke årene før 2017 i presentasjonen av resultatene, selv om disse årene inkluderes i selve beregningen av tid i stilling. Det er verdt å merke seg at tid i stilling ikke utelukkende påvirkes av omfanget av stillingsbytter, men også av avgangsrater. Når avgangsratene går opp, vil tid i stilling gå ned når ansatte slutter i stedet for å bli værende i stilling, alt annet likt. Vi undersøker tid i stilling i delkapittel 4.6.

¹⁷ Med unike stillinger mener vi antall stillingsbytter pluss stillingen den ansatte har første gangen vi observerer dem i datasettet. Dette sikrer at korreksjonene vi gjør i vår operasjonalisering av stillingsbytter (se kapittel 3) også påvirker beregningen av tid i stilling.

3.3.6 Stillingsbytter i et karrierperspektiv

Basert på datagrunnlaget forsøker vi også å si noe om stillingsbytter i et karrierperspektiv i delkapittel 4.7. For eksempel kan det være interessant å se på hvor mange stillingsbytter man kan forvente i løpet av en karriere. Samtidig er det utfordrende å analysere karrierer med datagrunnlaget vi har tilgang til, fordi mange karrierer i Forsvaret strekker seg over betydelig lengre tid enn 11 år. Av den grunn vil en del av beregningene her ta utgangspunkt i gjennomsnittsverdier på tvers av enkeltkarrierer. Det innebærer at vi setter sammen fullstendige karrierestiger basert på delvis observerte enkeltkarrierer. Hva er en «fullstendig karriere»? Dette vil variere både innad i søylene (OR/OF) og mellom søylene. Offiserene starter sin karriere i bunnen av rangstigen (OF1), men de færreste skal helt til topps (OF8/OF9). For mange offiserer vil karrieren nå sin topp rundt OF4. I OR-søylen finnes det flere alternative karriereveier, enten som spesialist eller spesialistbefal, og de ansatte starter ikke nødvendigvis karrieren i bunnen av søylen (OR2). Disse resultatene bør derfor tolkes med en viss forsiktighet.

3.3.7 Regresjonsanalyse

Når vi fremstiller stillingsbytter etter personellgruppe eller gren, utelater vi samtidig at andre variabler kan påvirke sannsynligheten for å bytte stilling *og samtidig* være assosiert med egenskaper ved personellgruppene og grenene. Derfor er det nyttig å kartlegge den statistiske sammenhengen mellom stillingsbytter og flere uavhengige variabler samtidig. Hvis en personellgruppe viser seg å bytte stilling oftere enn andre, kan dette like godt skyldes for eksempel at denne personellgruppen har en annen alderssammensetning enn resten. Ved å bruke regresjonsanalyse kan vi nyansere dette bildet, og ta høyde for hvordan disse variablene samtidig påvirker sannsynligheten for å bytte stilling.

Vi utfører binær logistisk regresjon for om ansatte byttet stilling i perioden 2017–2023. Ansatte som (ikke) bytter stilling tar verdien 1 (0). Binær logistisk regresjon brukes til å modellere sannsynligheten for at en hendelse inntreffer, gitt én eller flere uavhengige variabler. Metoden estimerer en log-odds for sannsynligheten, altså logaritmen av forholdet mellom sannsynligheten for at hendelsen inntreffer og sannsynligheten for at den ikke inntreffer. Vi supplerer dette med lineær regresjon, der den avhengige variabelen er tid i stilling (antall år). Lineær regresjon er en statistisk metode som modellerer sammenhengen mellom en avhengig variabel og én eller flere uavhengige variabler ved å tilpasse en rett linje som best forklarer variasjonen i dataene. Resultatene fra disse regresjonene bidrar til en mer nyansert tolkning av de grafiske fremstillingene, og presenteres i vedlegg A. I kapittel 4 trekker vi frem funnene fra regresjonsanalysen der vi mener det er viktig for å nyansere resultatene.

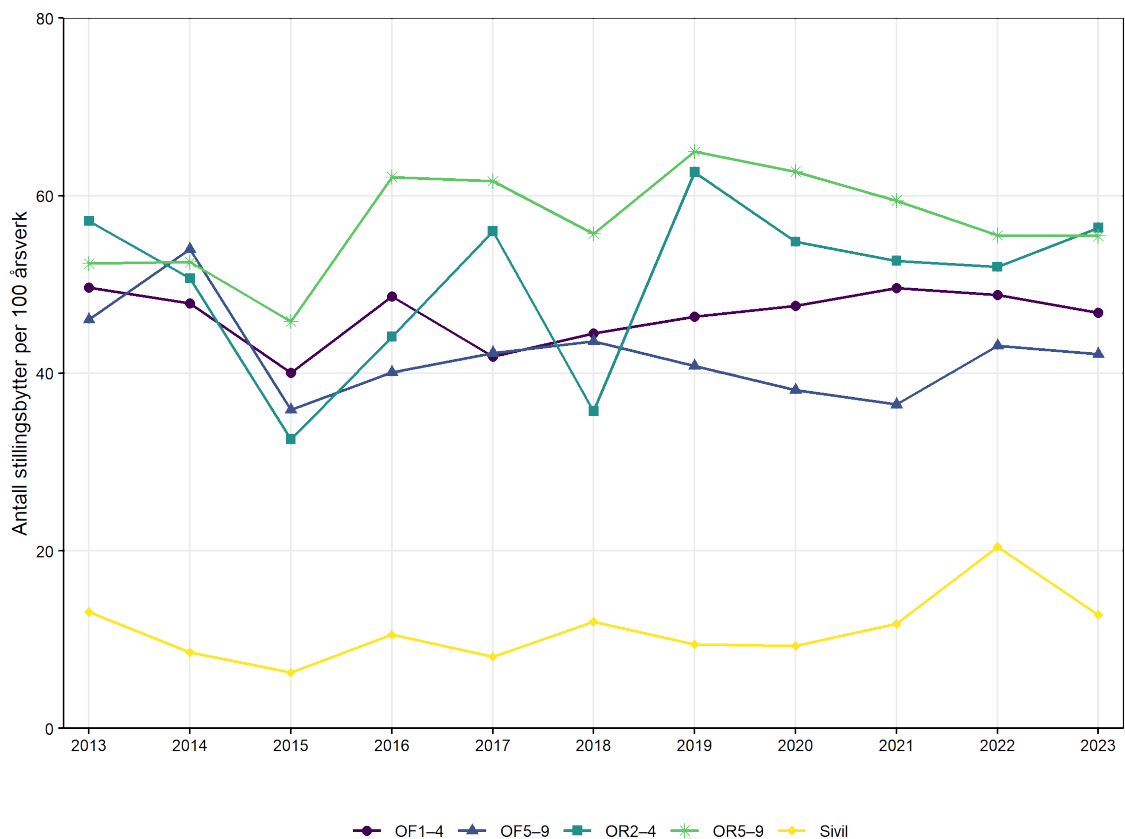
4 Resultater

4.1 Stillingsbyttefrekvens innenfor personellgrupper og DIF-er

Vi vil her først studere horisontale og vertikale stillingsbytter samlet, fordelt på ulike personellgrupper. Dette er et naturlig utgangspunkt ettersom ulike personellgrupper fyller ulike funksjoner i Forsvaret. Et ulikt omfang av stillingsbytter på tvers av personellgrupper vil derfor kunne være hensiktsmessig (Forsvarsdepartementet 2014). For eksempel forventes offiserer å bytte mellom ulike stillinger relativt hyppig for å opparbeide breddekompetanse. Mange spesialister vil trolig være tjent med mindre hyppige stillingsbytter for å kunne bidra til kontinuitet og utvikling av dybdekompetanse innenfor sine fagområder. Imidlertid er det kjent fra tidligere studier at spesialistene også bytter stilling relativt ofte (Lillekvelland og Strand 2015).

Figur 4.1 viser stillingsbytter per 100 årsverk for ulike personellgrupper i perioden 2013–2023. For militært ansatte ligger antallet stillingsbytter mellom 40 og 60 gjennom nesten hele perioden. Med andre ord har en militært ansatt mellom 40 og 60 prosents sjanse for å bytte stilling i løpet av et enkelt år. Av de militært ansatte har offiserer med høyere grad det laveste nivået med rundt 40 stillingsbytter. Spesialister og spesialistbefal ligger noe høyere enn dette, perioden sett under ett. Det kan virke stikk i strid med intensjonen om utvikling av spesialistkompetanse for disse gruppene (Forsvarsdepartementet 2014). Regresjonsanalysen i vedlegg A viser imidlertid at nivåforskjellen i stor grad er drevet av forskjeller i aldersstruktur mellom personellgruppene, der høyere alder er assosiert med lavere sannsynlighet for å bytte stilling. Når vi sammenligner ansatte med samme alder, har offiserer (og til dels spesialistbefal) høyere sannsynlighet for å bytte stilling enn spesialister.

Nivået er relativt stabilt over tid. Samtidig har gjennomsnittsalderen for offiserer og spesialistbefal økt i perioden, noe som isolert sett skulle tilsi en nedgang i frekvensen av stillingsbytter. Regresjonsanalysen avslører en underliggende trend med økende frekvens i stillingsbytter for alle personellgruppene etter innføringen av OMT i 2017, når vi kontrollerer for alder. Sivilt ansatte har det klart laveste nivået med 10–20 stillingsbytter per 100 årsverk. Disse funnene er i tråd med tilsvarende funn i tidligere undersøkelser (Lillekvelland og Strand 2015). Det kan være verdt å merke seg at sivile har vesentlig høyere gjennomsnittsalder og har heller ikke normalavancement som fremtvinger vertikale stillingsbytter. Sivile er ansatt i stilling (i motsetning til militært ansatte). De står heller ikke overfor den samme forventningen om å skaffe seg bred erfaring fra større deler av forsvarssektoren.



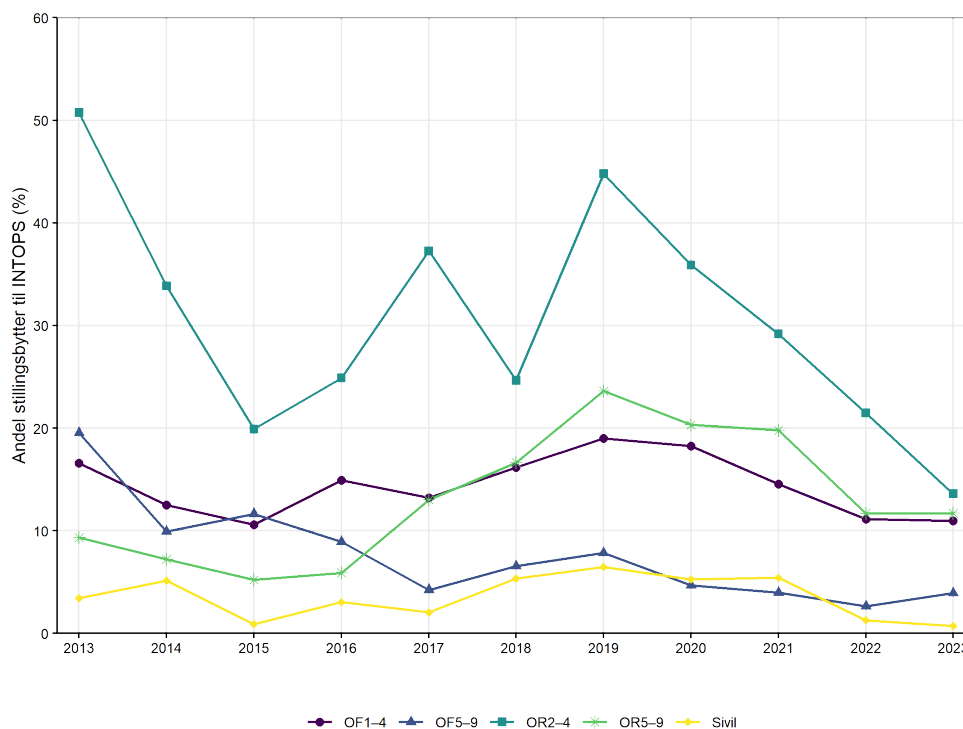
Figur 4.1 Antall stillingsbytter per 100 årsverk, fordelt på år og tilsettingsforhold, 2013–2023.

Tidligere studier har vist at tjeneste i internasjonale operasjoner har vært en relativt betydningsfull enkeltkilde til stillingsbytter (Lillekvelland og Strand 2015).¹⁸ For å se nærmere på dette, har vi identifisert byttene til stillinger i internasjonale operasjoner. Figur 4.2 viser hvor stor andel overganger til stillinger i internasjonale operasjoner utgjør av alle stillingsbyttene i perioden 2013 til 2023. Omfanget av stillingsbytter til internasjonale operasjoner synker gjennom denne perioden. Dette er som forventet ettersom omfanget av internasjonale operasjoner i seg selv har gått ned. Andelen ligger rundt 10 prosent for OF, og noe høyere for OR i 2023. For OR2–4 er den i enkelte år vesentlig høyere.¹⁹ OF5–9 har en lavere andel enn OF1–4 etter 2015. For gruppene OR5–9 og OF1–4 ser vi at andelen øker noe i perioden 2018–2020. Internasjonale operasjoner forklarer samlet sett en mindre andel av stillingsbyttene enn i tidligere studier, selv om de fortsatt

¹⁸ Denne studien kartla stillingsbytter i perioden hvor Norge hadde personellintensive bidrag i Afghanistan. I 2013 utgjorde stillingsbytter til internasjonale operasjoner og utenlandstjeneste ca. 15 prosent av stillingsbyttene for offiserer og avdelingsbefal og ca. 20 prosent av de vervedes.

¹⁹ De store svingningene må sees i sammenheng med størrelsen på gruppen OR2-4 før og etter OMT, jamfør Tabell 3.1 delkapittel 3.1.

er en kilde til stillingsbytter. Internasjonale operasjoner forklarer samlet sett en mindre andel av stillingsbyttene enn i tidligere studier, selv om de fortsatt er en kilde til stillingsbytter.



Figur 4.2 Andel stillingsbytter til internasjonale operasjoner fordelt på år og personellgruppe, 2013–2023.

I figur 4.3 vises antall stillingsbytter per 100 årsverk innad i hver DIF, uten internasjonale operasjoner. Denne fremstillingen nyanserer utviklingen i stillingsbytter over tid noe. DIF-ene i Forsvaret kan ha ulike behov og egenskaper som kan medføre forskjeller i hvor ofte personellet bytter stilling. Frekvensen er noe høyere i Hæren sammenlignet med Luftforsvaret og Sjøforsvaret (unntatt for gruppen OF5–9). Regresjonsanalysen i vedlegg A viser at ansatte i Hæren har høyere sannsynlighet for å bytte stilling enn ansatte i de andre grenene, kontrollert for alder og tilsettingsforhold. Videre ser frekvensen ut til å øke noe i Hæren, mens den er mer stabil i de andre DIF-ene (etter OMT).²⁰ Når det gjelder personellgrupper i de ulike DIF-ene, finner vi at sivile, offiserer, spesialistbefal og spesialister stort sett har samme rangering i forhold til hverandre, innad i de ulike DIF-ene.

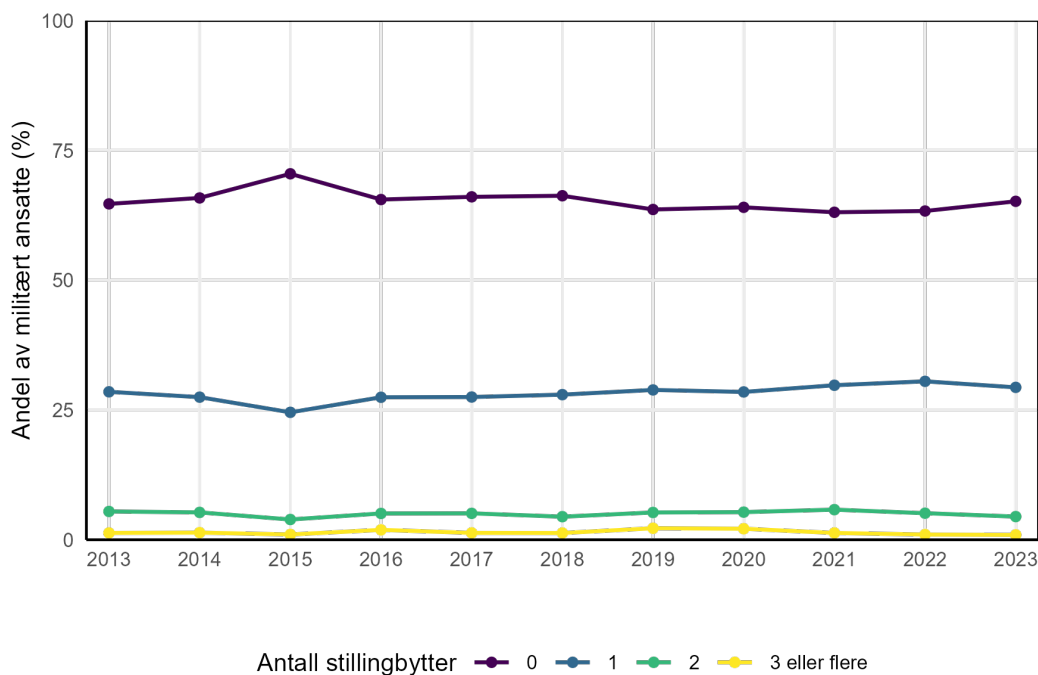
²⁰ Vi kan ikke si om utviklingen i den enkelte DIF skyldes endring i aldersstruktur, personellsammensetting, eller andre forhold.



Figur 4.3 Antall stillingsbytter per 100 årsverk, fordelt på år, personellgruppe og DIF, 2013–2023. Inkluderer kun stillingsbytter innad i den enkelte DIF.

Hvis etterspørselen etter én type kompetanse øker i organisasjonen, enten som følge av vakanser eller at nye behov oppstår, vil frekvensen i stillingsbytter kunne øke blant ansatte som har denne kompetansen. Dersom det er knapphet på denne kompetansen, kan det føre til en skjevfordeling av antall stillingsbytter, der enkelte ansatte må bytte stilling oftere enn andre. Figur 4.4 viser fordelingen av antall stillingsbytter per ansatt over tid, uttrykt ved andelen militært ansatte som har et gitt antall stillingsbytter. Hovedinntrykket er at disse andelene er svært stabile over tid. Andelen ansatte som ikke bytter stilling i det aktuelle året, ligger stabilt på rett over 60 prosent.²¹ Blant de som bytter stilling, bytter de aller fleste kun én gang i året. Denne andelen er også stabil og ligger rett over 25 prosent. Et fåtall bytter stilling mer enn én gang i året: Rundt 5 prosent bytter stilling to ganger, og rundt 1 prosent bytter stilling tre ganger eller mer. Det er altså en viss skjevhet i hvor ofte ansatte bytter stilling, men omfanget er ikke særlig stort. Det er heller ingen tendens til at dette har endret seg særlig over tid.

²¹ Denne andelen er ikke direkte sammenlignbar med antall stillingsbytter per årsverk i figur 4.1, fordi beregningen baserer seg på antall ansatte og ikke antall årsverk.

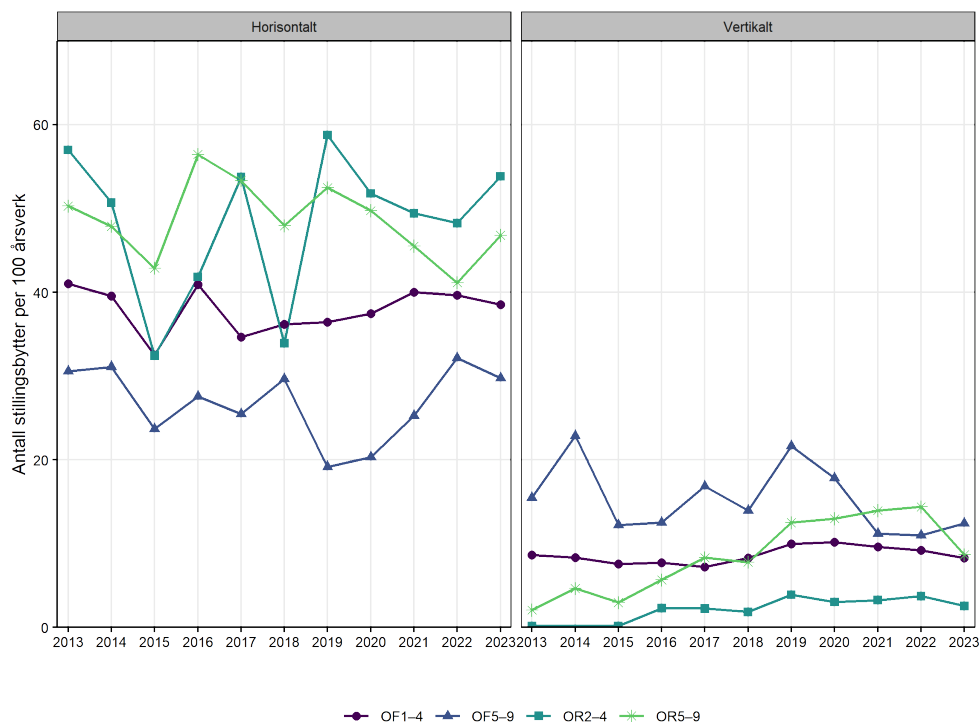


Figur 4.4 Andel militært personell med et gitt antall stillingsbytter, fordelt på år, i prosent, 2013–2023. Andelene er beregnet med utgangspunkt i antall ansatte og ikke antall årsverk.

4.2 Horisontale og vertikale stillingsbytter

I resultatene har vi så langt ikke skilt mellom horisontale og vertikale stillingsbytter. I kapittel 2 definerer vi horisontale stillingsbytter som bytte av stilling innenfor samme grad, mens vertikale stillingsbytter defineres som bytte av stilling til ny grad. Figur 4.5 viser omfanget av stillingsbytter fordelt på horisontale og vertikale stillingsbytter. Horisontale stillingsbytter utgjør mesteparten av stillingsbyttene. Samlet sett står vertikale stillingsbytter for om lag en femtedel av stillingsbyttene. Videre ser vi at det er variasjon mellom personellgruppene. For stillinger i høyere grader utgjør vertikale stillingsbytter en større andel av stillingsbyttene relativt sett.²² Spesialistene ser også ut til å en større andel horisontale stillingsbytter enn offiserene.

²² Legg merke til at vi ikke inkluderer opprykk uten et samtidig bytte i stilling som vertikalt stillingsbytte. Det kan undervurdere antall vertikale stillingsbytter for personell på normalavansement (de laveste gradsnivåene) som ikke samtidig har byttet stilling. Vi ser nærmere på omfanget av normalavansement i vedlegg B.3.



Figur 4.5 Antall horisontale og vertikale stillingsbytter, per 100 årsverk, fordelt på år og personellgruppe, 2013–2023.

Figur 4.6 viser andelen stillingsbytter til ny grad fordelt på DIF og OF/OR. Andelen vertikale stillingsbytter er høyere blant offiserer enn spesialister i alle DIF-ene, men forskjellen har krympet noe over tid. Videre er andelen vertikale stillingsbytter noe høyere i Hæren enn i de andre DIF-ene, spesielt for offiserer. Det ser ut til å være en svak trend mot høyere andel stillingsbytter til ny grad i alle tre grenene i perioden 2013–2023, med unntak av et markant fall for spesialistene i 2023.²³

²³ Fallet i 2023 ser ut til å være en konsekvens av en moderat økning i antall horisontale stillingsbytter for spesialistene, kombinert med en moderat nedgang i antall vertikale stillingsbytter (se figur 4.5).



Figur 4.6 Andel stillingsbytter til ny grad, i prosent, fordelt på år, personellgruppe og DIF, 2013–2023.

4.3 Kompetanseområder

Et sentralt spørsmål når det gjelder stillingsbytter, er i hvilken grad den ansatte er i stand til å få brukt sin kompetanse i den nye stillingen. I tilfeller der ansatte bytter til ny stilling innenfor samme fag- eller kompetanseområde, vil dette i stor grad være tilfelle. Motsatt vil bytter til nye fag- og kompetanseområder kunne begrense overføringen av opparbeidet kompetanse. Bytte av stilling ut av kompetanseområdet vil dessuten forandre mer opplæring og det vil som regel ta lengre tid før den ansatte fungerer effektivt.

På bakgrunn av dette, er det interessant å undersøke hvor stor andel av stillingsbyttene som skjer på tvers av kompetanseområder. Vi har brukt Forsvarets stillingsgruppefamilier til å kvantifisere bytter inn og ut av kompetanseområder (se kapittel 3 for nærmere beskrivelse av metoden).²⁴ Figur 4.7 viser andelen av horisontale og vertikale stillingsbytter til nytt kompetanseområde fordelt på DIF og personellgruppe. Offiserer med høyere grad (OF5–9) er den gruppen som har høyest andel stillingsbytter til nytt kompetanseområde, etterfulgt av offiserer med lavere grad (OF1–4). For offiserer sett under ett er over halvparten av stillingsbyttene til et nytt

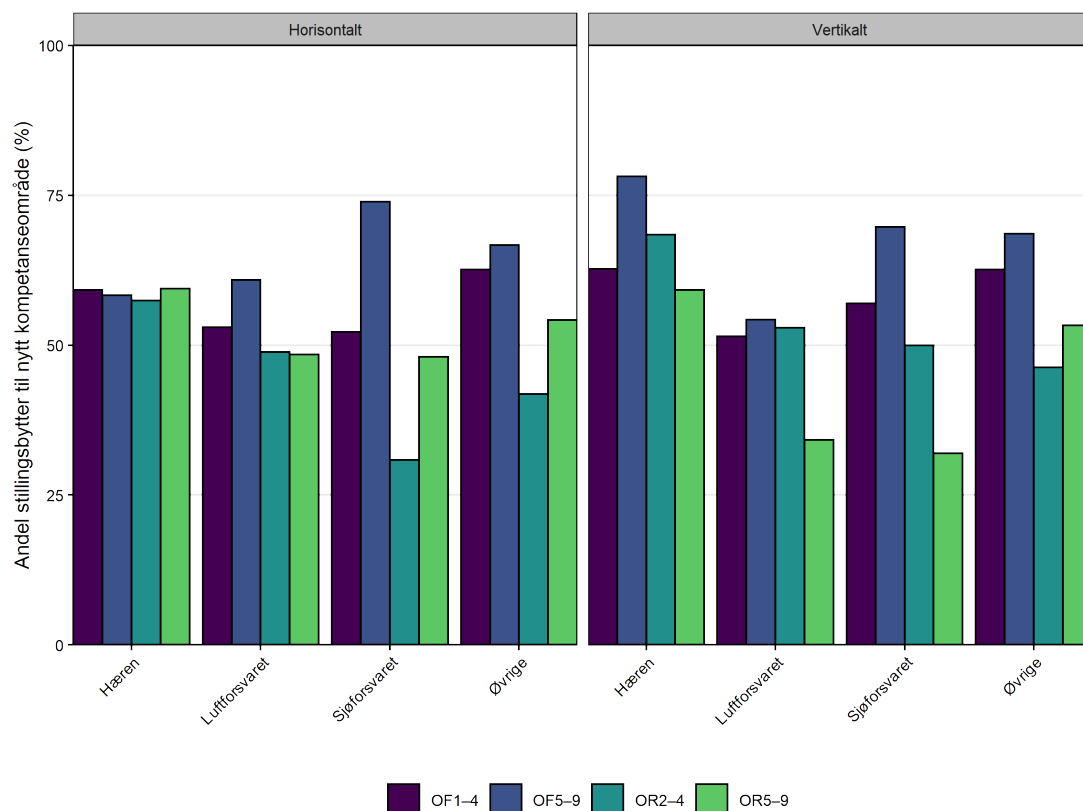
²⁴ I Lillekvelland og Strand (2015) ble det trukket et tilfeldig utvalg stillingsbytter utført i 2012 innenfor de ulike militære personellkategoriene. Byttene ble kategorisert manuelt av en militær ekspert etter om byttene hadde skjedd innenfor samme kompetanseområde eller ut av kompetanseområdet. I 2012 var omtrent halvparten av stillingsbyttene ut av kompetanseområdet for yrkesbefal, 40 prosent for avdelingsbefal og 25 prosent for vervede.

kompetanseområde. Denne andelen ser ut til å være nokså uavhengig av hvorvidt stillingsbyttet er vertikalt eller horisontalt (med unntak av offiserer i Hæren).

For spesialister og spesialistbefal er andelen stillingsbytter ut av kompetanseområdet lavere enn for offiserene. I Hæren er forskjellene minst, og spesialistenes andel for både vertikale og horisontale stillingsbytter til nytt kompetanseområde er i overkant av 50 prosent, mens den ligger på omtrent 30–50 prosent i andre DIF-er. I evalueringen av OMT i 2024 fant man at 80 prosent av stillingsbyttene til spesialistene skjedde innenfor samme kompetanseområde (Forsvarsdepartementet 2024b). Metoden som ble benyttet i evalueringen er forskjellig fra den vi anvender i denne studien.²⁵ Som påpekt i kapittel 3, vil det også være likhetstrekk mellom mange av stillingsgruppefamiliene i vår analyse. Vi vurderer at våre funn i stort samsvarer med funnene i evalueringen av OMT.

I Hæren er forskjellen mellom offiserer og spesialister mindre enn i de andre DIF-ene. Forskjellen er særlig stor i Sjøforsvaret. Det kan være verdt å merke seg at disse resultatene er sensitive for hvordan hver gren fordeler stillinger på kompetansegrupper. I Hæren er for eksempel over 25 prosent av stillingene kategorisert under stillingsgruppefamilien «Lederskap», jamfør seksjon 3.3.2.

²⁵ Analysen i evalueringen av OMT er basert på et tilfeldig utvalg av 500 stillingsbytter blant spesialister (OR) i perioden 2013–2023. Det er gjort en kvalifisert vurdering av hvert stillingsbytte. Analysen skiller ikke på DIF, gren eller etat.



Figur 4.7 Andel vertikale og horisontale stillingsbytter til nytt kompetanseområde fordelt på personellgruppe og DIF, i prosent, gjennomsnitt for perioden 2017–2023.

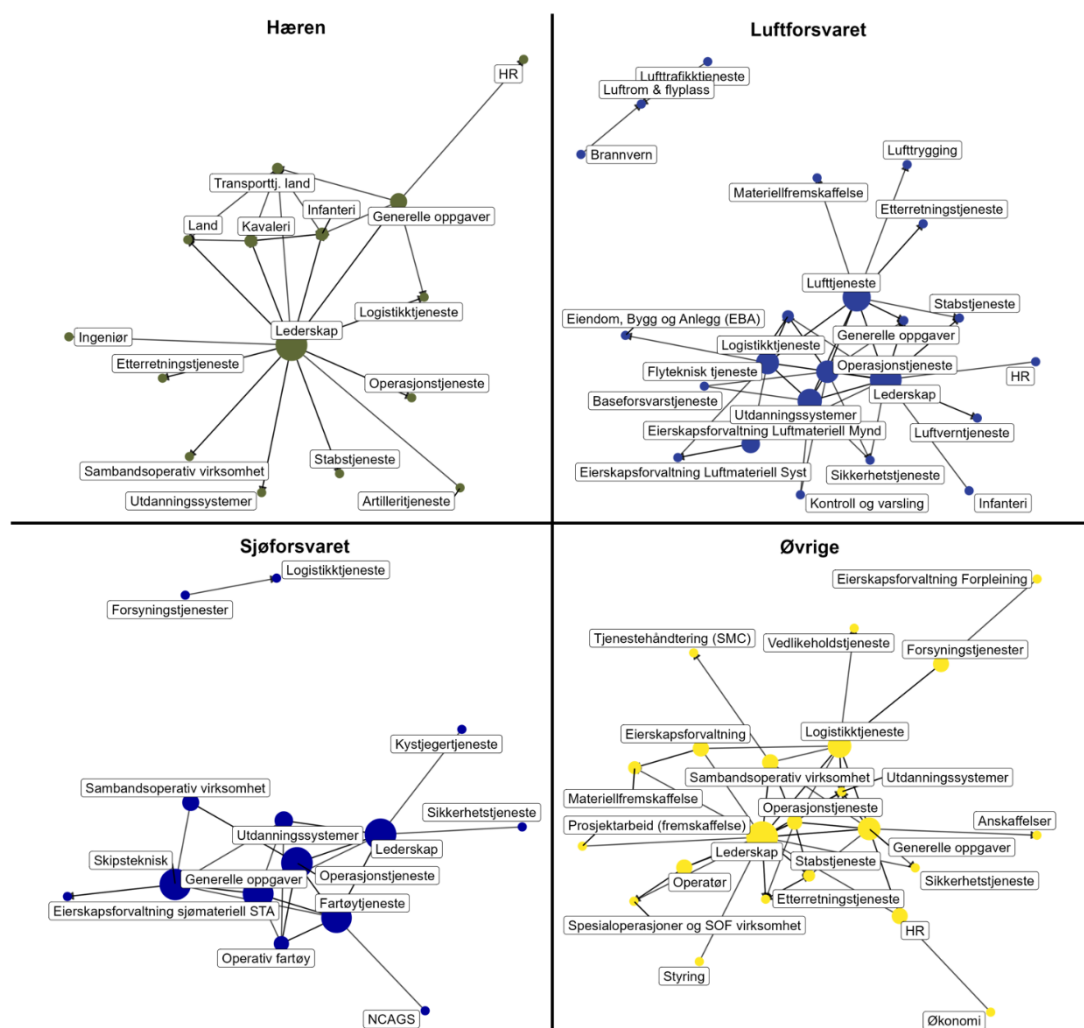
En forklaring på forskjellene mellom personellgrupper kan være at de har ulike roller. Offiserer skal ivareta ledelse og breddekompetanse (Forsvarsdepartementet 2014). Dette er kompetanse som er mer generell og lettere kan overføres på tvers av ulike kompetanseområder sammenlignet med mer fagspesifikk kompetanse, som i større grad ivaretas av spesialister. Imidlertid er andelen stillingsbytter til nytt område heller ikke ubetydelig for spesialistene. At offiserer i større grad bytter kompetanseområde sammenlignet med spesialistene, kan også gjenspeile et karriereløp som beveger seg fra et avgrenset fagområde til stadig større innslag av generell ledelse.

Figur 4.8 viser kompetanseområdene personellet oftest byttet mellom i perioden fra 2017 til 2023, i form av et nettverk. Kompetanseområdene utgjør *noder* i nettverket. Jo flere stillingsbytter mellom to kompetanseområder, jo nærmere ligger de hverandre i nettverket. Størrelsen på nodene gjenspeiler hvor *sentralt* et kompetanseområde er, i form av hvor ofte det kobler sammen ellers adskilte kompetanseområder.²⁶ Jo oftere et kompetanseområde er «involvert» i et stillingsbytte, jo mer sentralt er det. For å gjøre figuren lesbar, viser vi bare de mest vanlige byttene.²⁷ I Hæren er *Lederskap* desidert mest sentralt, fordi mange stillingsbytter går til eller fra dette

²⁶ Omtales gjerne som «betweenness centrality» innen feltet grafteori, alternativt *brobyggende sentralitet* på norsk.

²⁷ Vi begrenser oss til de vanligste byttene som til sammen utgjør 50 prosent av alle bytter mellom kompetanseområder, innad i hver DIF.

kompetansområdet. Vi ser også at det er flest stillingsbytter mellom dette området og *Generelle oppgaver*, *Logistikkjeneste*, *Land*, *Kavaleri* og *Infanteri* fordi de ligger nært hverandre. Tette koblinger mellom *Utdanningssystemer*, *Operasjonstjeneste* og *Lederskap* innad i DIF-ene går igjen.²⁸ *Lederskap* er blant de mest sentrale kompetanseområdene i alle DIF-ene, og fremstår som et nav mellom øvrige kompetanseområder. Samtidig fremstår enkelte kompetanseområder, som for eksempel *Forsyningstjenester* i Sjøforsvaret og *Lufttrafikkjeneste* i Luftforsvaret, som mer perifere eller spesialiserte og er ikke tilknyttet resten av nettverket.



Figur 4.8 De mest vanlige stillingsbyttene mellom kompetanseområder for militært ansatte fordelt på DIF, 2017–2023.

Mange av koblingene er mellom kompetanseområder som fremstår som relativt nært relaterte. For eksempel kan det argumenteres for at *Lederskap*, *Operasjonstjeneste* og *Stabstjeneste* er

²⁸ Det er ikke gitt at kompetanseområdene representerer samme type kompetanse på tvers av DIF-er (operasjonstjeneste i Hæren krever sannsynligvis en annen kompetanse enn operasjonstjeneste i Sjøforsvaret).

relaterte kompetanseområder på den måten at erfaring fra ett av områdene er relevant for de andre områdene. Dette kan tyde på at det eventuelle tapet av kompetanse som følge av bytte mellom kompetanseområder i mange tilfeller er begrenset. Samtidig er noen koblinger vanskeligere å vurdere, blant annet fordi en del av kompetanseområdene i datagrunnlaget har lite informative betegnelser. Et eksempel er *Generelle oppgaver*. Det er slik sett uklart hva det innebærer at det er relativt mange stillingsbytter fra områder som *Logistikkjeneste* eller *HR* til dette kompetanseområdet.

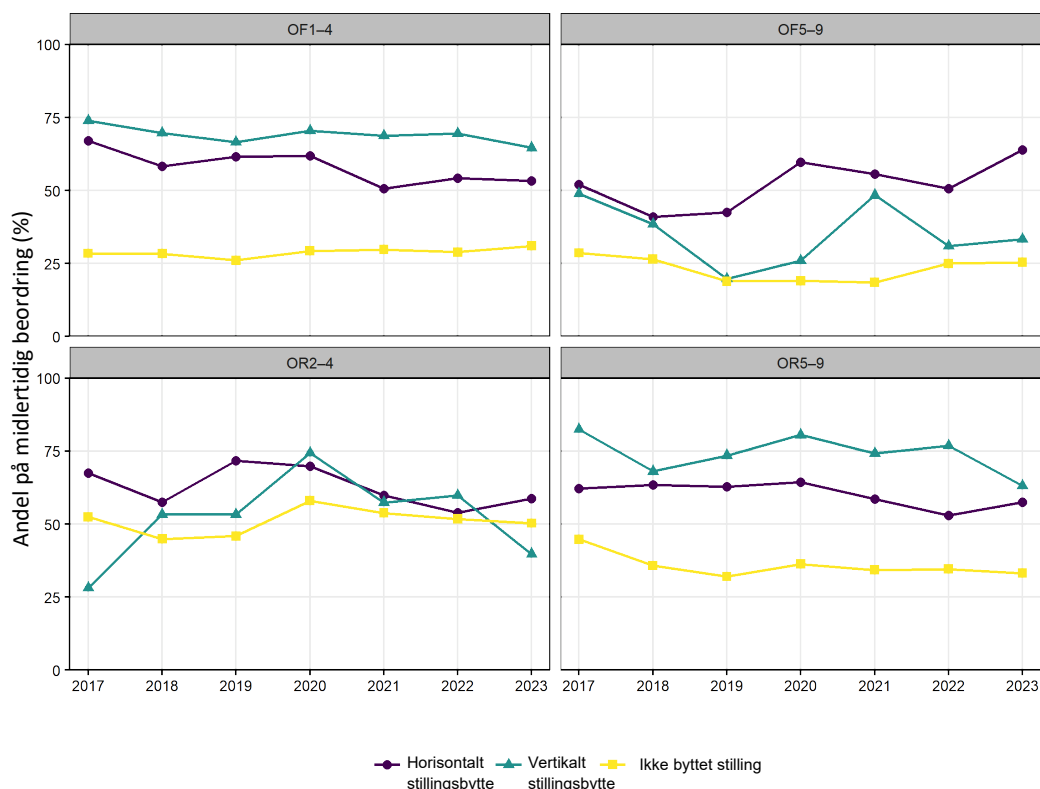
4.4 Midlertidig beordring

Midlertidige beordringer til stilling kan benyttes blant annet der hvor DIF må fylle stillinger raskt, ofte av en midlertidig karakter. Omfanget av midlertidig beordring kan derfor fortelle noe om omfanget av vakanser som raskt må fylles av personell og der det er utfordringer med å planlegge kompetansebruken langsiktig. Omfattende bruk av midlertidige beordringer kan indikere utfordringer med å finne riktig personell til riktig stilling i Forsvaret. Beordring til ny stilling gis normalt med virkning fra 1.august, på grunnlag av stillingsrundene som foregår på våren (Forsvaret, 2023: 10). Bruken vil dermed kunne variere med omfanget av tilfeldig avgang, hvor en person må fungere i stilling i påvente av at den formelle tilsettingsprosessen er gjennomført.

Figur 4.9 viser at bruken av midlertidige beordringer i Forsvaret er utbredt. Blant ansatte som ikke har byttet stilling ligger andelen på midlertidig beordring mellom 25 og 50 prosent. For ansatte som bytter stilling, enten horisontalt eller vertikalt, er andelen som regel høyere. Det er tydelige forskjeller mellom personellgruppene. For lavere offiserer (OF1–4) ligger andelen midlertidige beordringer på nærmere 70 prosent, og den er noe høyere for vertikale stillingsbytter enn for horisontale. Blant høyere offiserer (OF5–9) er andelen lavere. I denne gruppen er andelen høyest for horisontale stillingsbytter. For spesialister (OR2–4) er andelen på midlertidig beordring gjennomgående høyere, også blant de som ikke bytter stilling.²⁹ Spesialistbefalet (OR5–9) ligner i stor grad på OF1–4, men har en noe høyere andel av dem som ikke byttet stilling på midlertidig beordring. Det er ingen klar trend i omfanget av midlertidig beordring: for OF1–4 og OR5–9 ser

²⁹ Disse resultatene er følsomme for at vi ikke teller vertikale stillingsbytter når de ikke samtidig medfører ny stilling. Det kan særlig slå ut for personell på normalavancement.

andelene ut til å falle litt over tid, mens den for OR2–4 og OF5–9 er flat eller til og med svakt voksende.



Figur 4.9 Andelen midlertidige beordringer blant militært ansatte som bytter stilling horisontalt eller vertikalt og som ikke bytter stilling, i prosent, fordelt på personellgruppe, 2017–2023.

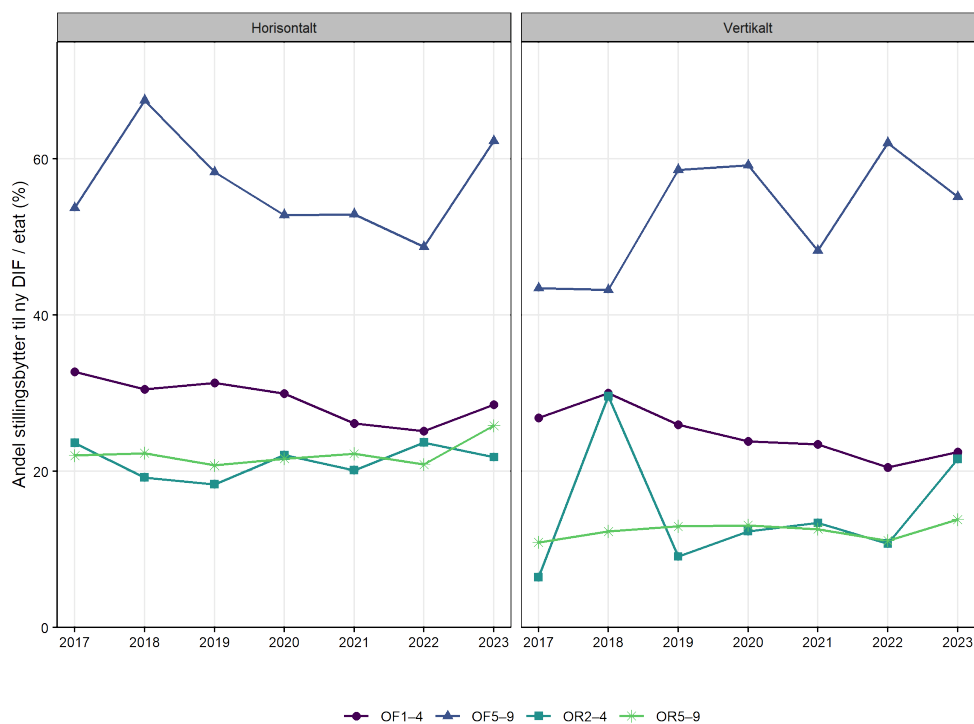
For enkelte personellgrupper (OR2–4 og til dels OF5–9) er andelen på midlertidig beordring nesten lik for de som byttet stilling og de som ikke gjorde det. Det tyder på at personell blir sittende med en midlertidig beordring over et lengre tidsrom. Noe bruk av midlertidige beordringer vil trolig være vanskelig å komme utenom, og kan skyldes den tiden det tar å gjennomføre den formelle tilsettingsprosessen som ligger bak en fast beordring. Samtidig kan den vedvarende bruken av midlertidige beordringer, selv i påfølgende år etter et stillingsbytte, tyde på at ledere tvinges til å ty til midlertidige og kortsiktige løsninger på bemannings-utfordringer. Dette kan i seg selv bidra til å øke frekvensen i stillingsbytter utover et ønskelig nivå og reduserer samtidig rommet for mer strategisk og langsiktig kompetanseplanlegging. I tillegg til konsekvenser for personellplanleggingen, kan utstrakt midlertidighet også ha negative følger for enkeltansattes mulighet til å opparbeide seg kompetanse og ansiennitet.³⁰

³⁰ <https://www.stratagem.no/for-alt-vi-midlertidig-har-og-alt-vi-midlertidig-er/>.

4.5 Mobilitet mellom DIF-er og tjenestesteder

I en del tilfeller innebærer bytte av stilling også bytte av DIF/etat eller tjenestested. Bytte av DIF/etat og/eller tjenestested (i tillegg til stilling) vil ofte innebærer en større omstilling sammenlignet med bytte til ny stilling innenfor samme DIF/etat eller tjenestested. I tillegg til nye oppgaver i stillingen, kan ny DIF/etat eller nytt tjenestested innebære mange nye samarbeidsrelasjoner og systemer å forholde seg til. Dette kan bidra til å forlenge tiden det tar før man fungerer effektivt i stillingen. Av den grunn er det interessant å vite noe om hvor stor andel av stillingsbyttene som krysser organisatoriske eller geografiske skillelinjer.

Figur 4.10 viser andel stillingsbytter, både horisontale og vertikale, som også innebærer bytte av DIF/etat. Offiserer med høyere grad (OF5–9) bytter DIF/etat oftest, med 50 til 60 prosent av stillingsbyttene til en ny DIF/etat. Dette er ikke uventet, siden offiserer i høyere grader gjerne må flytte på seg i organisasjonen for å bekle ulike lederroller. Blant offiserer på lavere gradsnivå (OF1–4) innebærer omtrent en tredjedel av stillingsbyttene også bytte av DIF/etat. Andelen som bytter DIF er lavere for spesialister og spesialistbefal. Forskjellen er størst ved vertikale stillingsbytter, der bare 10 til 15 prosent av stillingsbyttene i OR-søylen innebærer bytte av DIF.

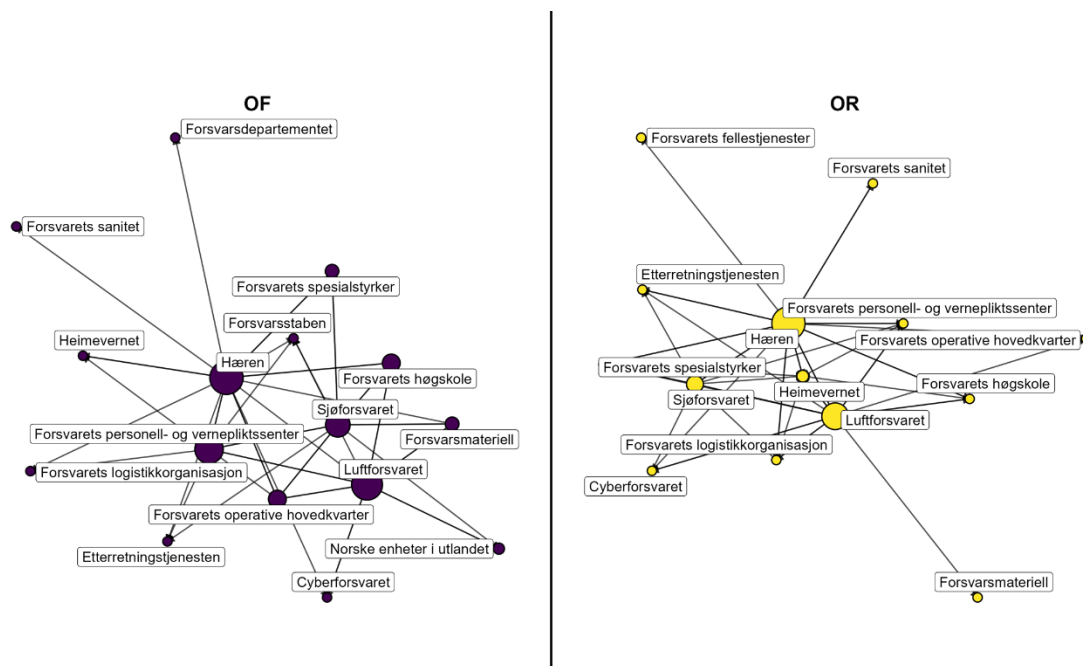


Figur 4.10 Andel vertikale og horisontale stillingsbytter for offiserer og spesialister til ny DIF/etat etter personellgruppe, 2017–2023.

Det kan også være interessant å se på hvilke DIF-er og etater ansatte typisk bytter mellom. Dette kan si noe om flyt av personellressurser og kompetanse i organisasjonen. Videre sier det noe om hvordan de ulike DIF-ene og etatene avhenger av hverandre for å fylle vakanser med relevant

kompetanse. Figur 4.11 viser nettverket av de mest utbredte stillingsbyttene mellom DIF-er for offiserer og spesialister.³¹ DIF-ene (etatene) utgjør *nodar* i nettverket. Jo flere stillingsbytter mellom to DIF-er (etater), jo nærmere ligger de hverandre i nettverket. Størrelsen på nodene gjenspeiler hvor *sentral* en DIF (etat) er, i form av hvor ofte denne DIF-en (etaten) er «involvert» i et stillingsbytte. Jo oftere, jo mer sentralt.

Grenene er mest sentrale, noe som er naturlig gitt deres rolle som styrkeprodusenter. Hæren er noe større enn de øvrige grenene, da de har en større andel av den samlede bemanningen. Det er en betydelig flyt av personell mellom store DIF-er som Hæren, Sjøforsvaret, Luftforsvaret og fellesavdelinger som Forsvarets høgskole (FHS) og Forsvarets logistikkorganisasjon (FLO) samt etaten FMA. For offiserene ligger Hæren nærmere Forsvarsstaben (FST) enn de øvrige grenene gjør. Det indikerer flere stillingsbytter fra Hæren til FST enn fra Sjøforsvaret og Luftforsvaret. Samtidig ligger Sjøforsvaret og Luftforsvaret nærmere FMA og Forsvarets operative hovedkvarter (FOH), og har flere stillingsbytter hit enn Hæren har. I den grad spesialistene bytter stilling mellom DIF-ene, bytter de primært mellom grenene, Heimevernet, og de større DIF-ene som FLO og Cyberforsvaret. Resten av fellesavdelingene fremstår som mer perifere for spesialistene enn for offiserene.



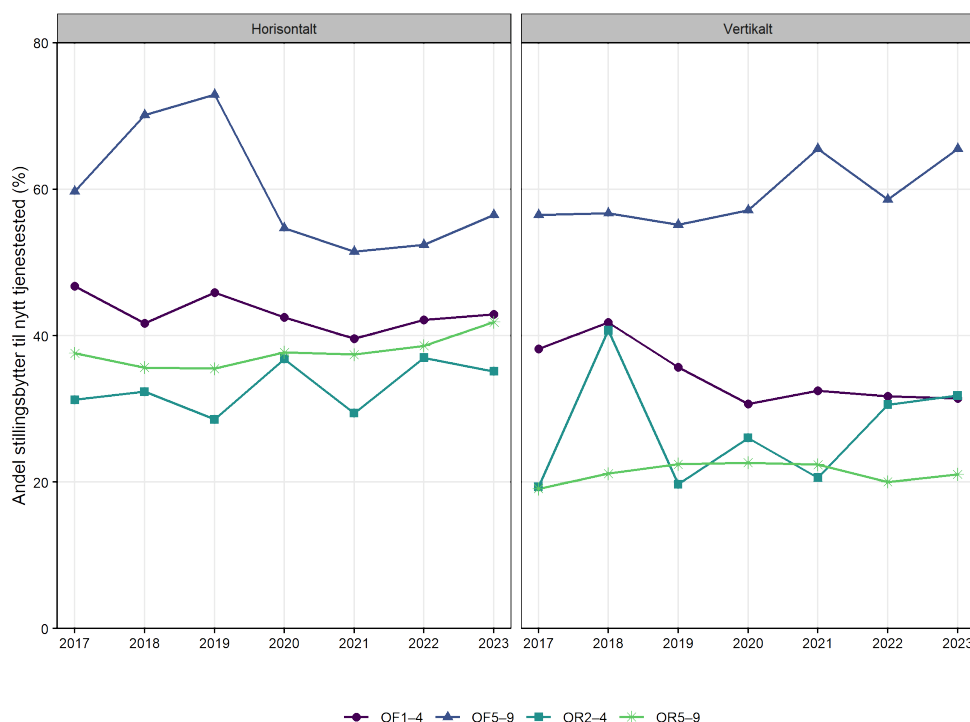
Figur 4.11 Stillingsbytter mellom DIF-er og etater for offiserer og spesialister.

I tillegg til DIF og etat, kan bytte av stilling også innebære bytte av tjenestested. Figur 4.12 viser andelen horisontale og vertikale stillingsbytter, hvor den ansatte byttet tjenestested. Som figuren viser, er andelen større blant offiserer enn blant øvrig personell. Det gjelder spesielt offiserer med høyere grad (OF5–9). For denne personellgruppen innebærer over halvparten av stillingsbyttene,

³¹ Vi begrenser oss til de vanligste byttene som til sammen utgjør 50 prosent av alle bytter mellom DIF/etat, for hver personellgruppe (OF/OR).

både horisontale og vertikale, at personellet bytter tjenestested. Blant offiserer med lavere grad (OF1–4) er det også mange som bytter tjenestested ved ny stilling: omtrent 40 prosent av de horisontale stillingsbyttene innebærer også nytt tjenestested, mens andelen er noe lavere ved vertikale stillingsbytter.

Blant spesialister og spesialistbefal innebærer færre av stillingsbyttene også bytte av tjenestested. For vertikale stillingsbytter, innebærer 20–30 prosent av stillingsbyttene også bytte av tjenestested for både OR2–4 og OR5–9. Derimot er det noe vanligere at spesialistbefal bytter tjenestested ved horisontale stillingsbytter enn spesialistene (OR2–4). Her peker også trenden svakt oppover.



Figur 4.12 Andel vertikale og horisontale stillingsbytter til nytt tjenestested for offiserer og spesialister fordelt på personellgruppe, i prosent, 2017–2023.

4.6 Tid i stilling

Ved siden av å se på omfanget av stillingsbytter, er det også interessant å se på hvor lenge ansatte står i den samme stillingen.³² Hvor lenge en typisk ansatt står i samme stilling, sier noe om hvordan organisasjonen forvalter sine personellressurser. Mens hyppigere stillingsbytter gir større muligheter for bred læring og kompetanseutvikling, medfører det samtidig noen utfordringer og kostnader (Campion mfl., 2022). I de fleste stillinger vil det være en innkjøringsperiode hvor den ansatte trenger mye opplæring og oppfølging av andre, samtidig som vedkommende er mindre

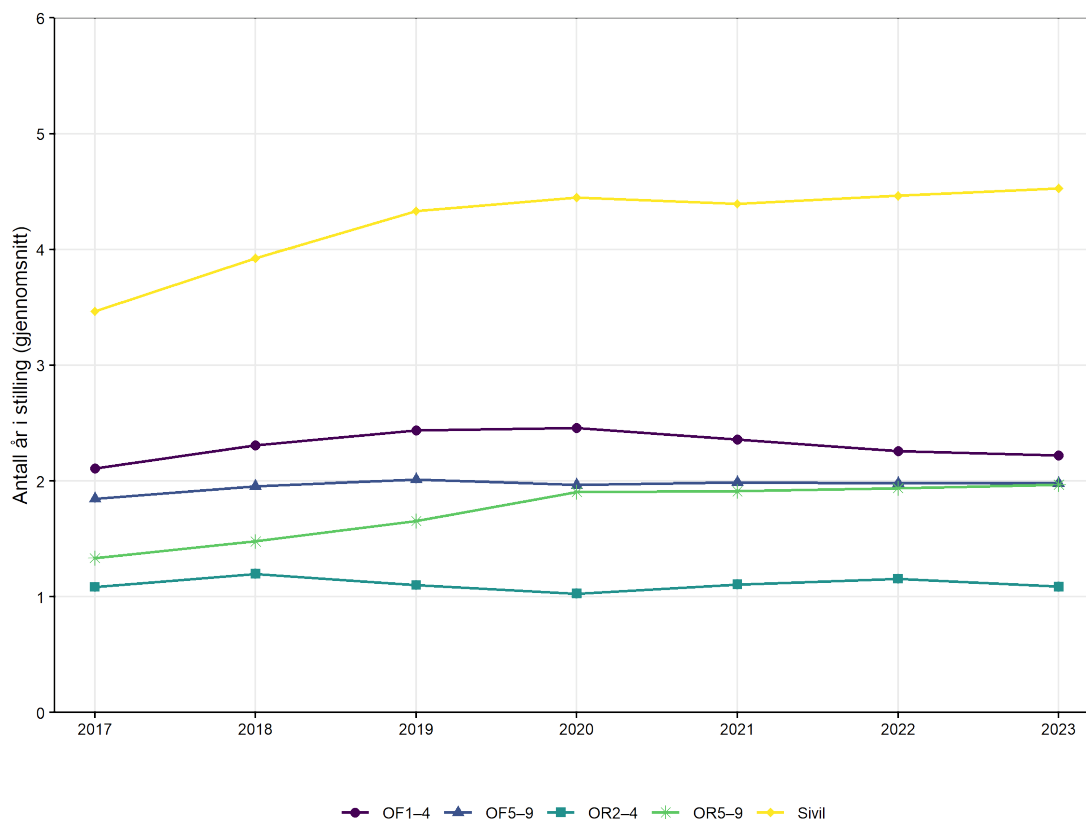
³² Legg merke til at tid i stilling ikke utelukkende påvirkes av omfanget av stillingsbytter, men også av avgangsrater. Når avgangsratene går opp, vil tid i stilling gå ned, alt annet likt, og omvendt.

produktiv i stillingen. Lengden på denne innkjøringsperioden vil variere med stillingens oppgaver, kompleksitet og kompetansekrav. For noen stillinger vil det kunne ta flere år før man er tilstrekkelig utlært til å kunne fungere på et effektivt nivå. Hyppige stillingsbytter kan derfor redusere produktivitet både gjennom å kanalisere mer ressurser til opplæring og som følge av at ansatte har kortere erfaring og dermed er mindre produktive.

Som diskutert i kapittel 2, kan forventninger om hvor lenge man kommer til å stå i en stilling også påvirke prioriteringer og adferd. Dersom man forventer å stå i stillingen i en begrenset periode, kan det eksempelvis føre til mer kortsiktige prioriteringer. Oppgaver og aktiviteter som enkelt kan gi raske resultater, vil lett kunne bli prioritert over mer kompliserte og langsiktige utfordringer. I sum kan dette påvirke organisasjonens dynamikk ved at det blir mindre opportunt å jobbe med dyptgripende endringsprosesser hvor usikkerheten, men kanskje også mulige gevinster, er større. Uhensiktsmessig kort ståtid i stillingene kan på den måten fremme kortsiktighet og begrense organisasjonens evne til langsiktig endring i møte med eksterne utfordringer og krav (Jans og Frazer-Jans 2004).

Figur 4.13 viser gjennomsnittlig tid i stilling for ulike personellgrupper i perioden 2017–2023. Tid i stilling er beregnet som antall år i tjeneste dividert på antall stillinger, både midlertidige og faste (se seksjon 3.3.5 for mer informasjon). Datasettet vi har anvendt i denne rapporten starter i 2013 og dette begrenser ståtiden vi kan observere. Vi har derfor utelatt de første årene i presentasjonen av resultatene, da disse vil kunne bidra til noe skjevhet i beregningene.

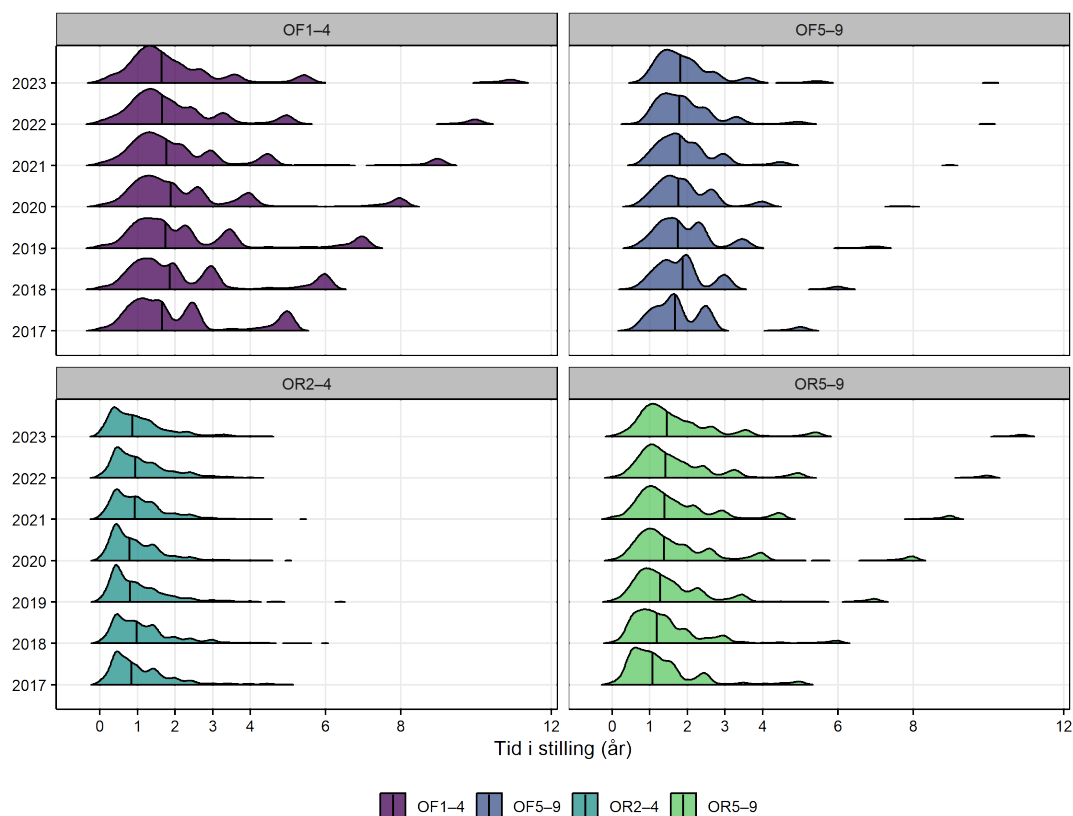
Offiserer har en gjennomsnittlig tid i stilling på rett over to år, som er relativt stabil gjennom perioden. Offiserer med lavere grad (OF1–4) har litt lengre tid i stilling enn offiserer med høyere grad (OF5–9). Denne forskjellen står seg i regresjonsanalysen (vedlegg A) når vi kontrollerer for alder og grentilhørighet, men gapet har blitt mindre over tid. Spesialistbefalet (OR5–9) har lavere tid i stilling enn offiserene i 2017. Fremover mot 2023 økte deres ståtid betydelig og endte på omtrent samme nivå som for offiserene. Spesialister (OR2–4) har hatt en gjennomsnittlig tid i stilling på litt over ett år, og holdt seg på dette nivået gjennom perioden. Regresjonsanalysen bekrefter at spesialistene har hatt lavere tid i stilling enn offiserene og spesialistbefalet også når vi kontrollerer for alder og grentilhørighet, og at forskjellen har økt over tid. Samtidig så vi i delkapittel 4.1 at spesialistene har lavere sannsynlighet for å bytte stilling. Det kan indikere at andre drivere, som for eksempel avgangsrater, har stor betydning for spesialistenes tid i stilling. Til sammenligning har sivile langt høyere tid i stilling, og ligger på mellom 4 og 5 år. Disse resultatene er i stort sammenfallende med funnene i evaluering av OMT.



Figur 4.13 Gjennomsnittlig tid i stilling (år), etter år og personellgruppe, 2017–2023.

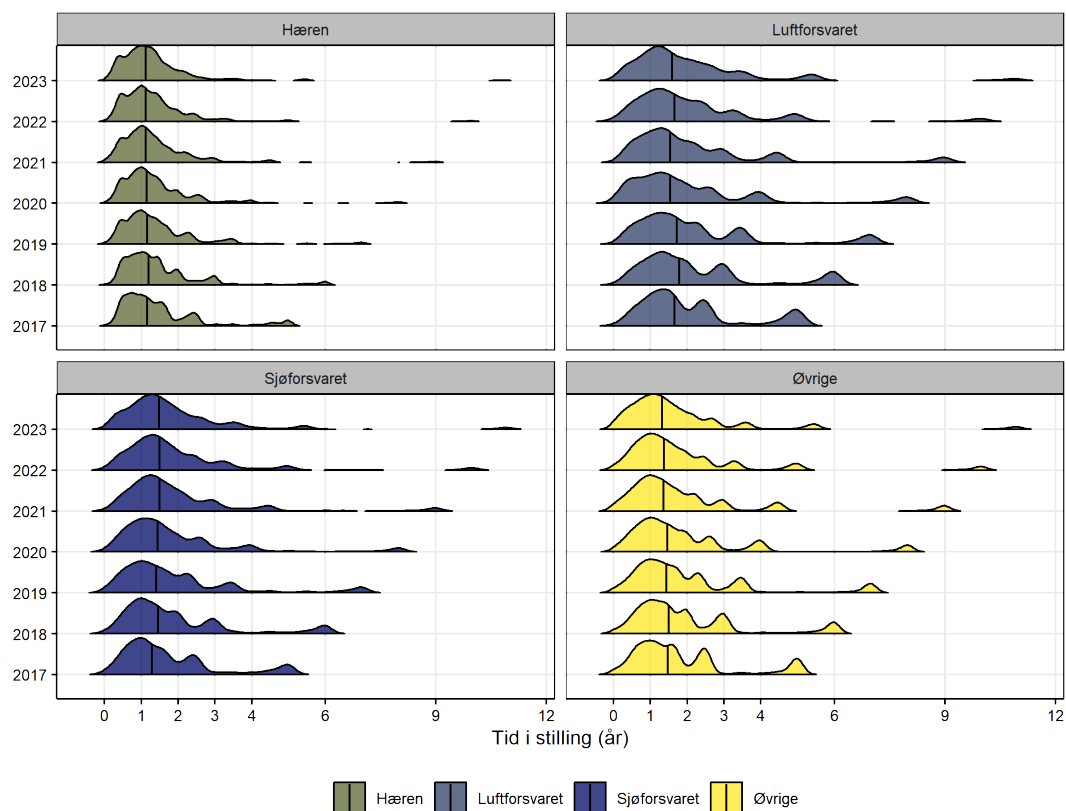
Da gjennomsnittsverdier for tid i stilling kan gi begrenset informasjon, er det også interessant å se nærmere på fordelingen av tid i stilling blant militært ansatte. Figur 4.14 viser fordelingen av tid i stilling, fordelt på gruppene av militært ansatte. X-aksen viser tid i stilling, mens høyden på figuren viser frekvensen (antall ansatte). Y-aksen viser årstallet fordelingen gjelder for. Median ståtid (vertikal svart strek) ligger under to år for alle grupper i alle år.³³ Videre viser figuren at en ståtid på mer enn to og et halvt år er sjelden blant offiserene og enda sjeldnere blant spesialistene. For OR2–4 ligger faktisk median tid i stilling under ett år. På tvers av gruppene kan vi også se at median ståtid holder seg stabil over tid. Vi får også et tydelig inntrykk av at enkelte blir værende i stilling lenge: disse kommer til syne ved «humpene» i fordelingen som flytter seg mot høyre etter hvert som vi kommer lenger ut i tidsperioden. Dette er spesielt tydelig for offiserene og spesialistbefalet.

³³ Medianen vil være noe lavere enn gjennomsnittet fordi fordelingene er høyreskjeve (enkelte individer har svært lang ståtid).



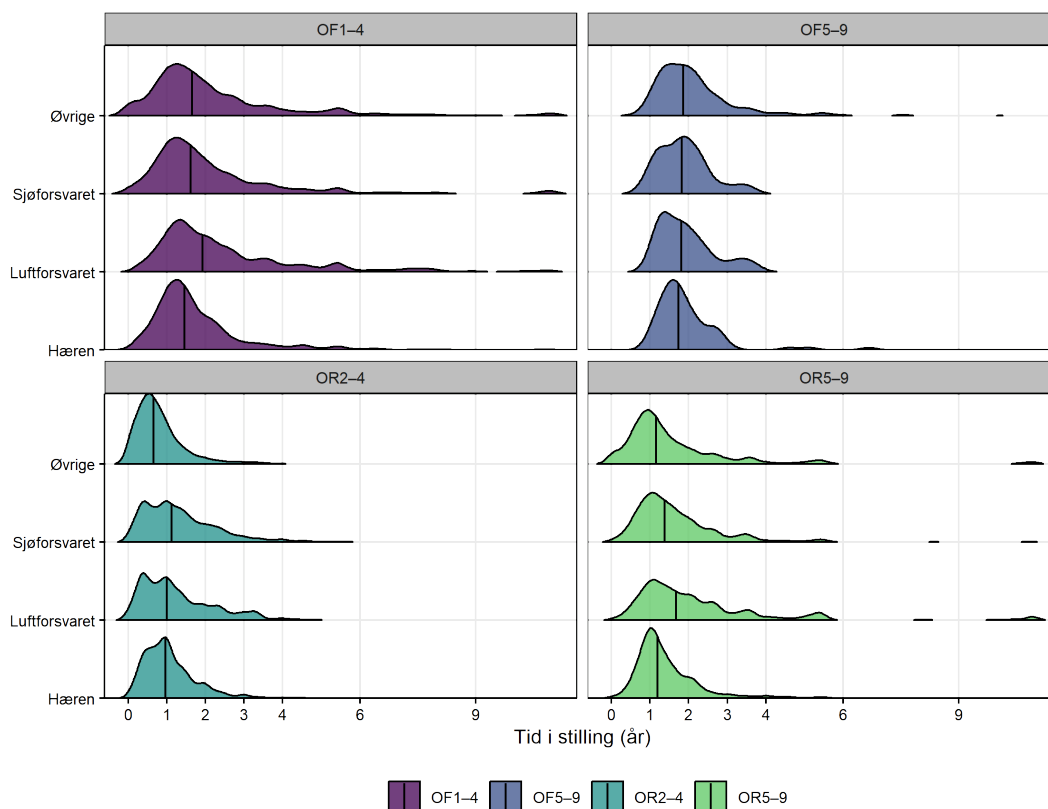
Figur 4.14 Fordeling av tid i stilling for offiserer og spesialister (antall år, x-aksen), etter årstall (y-aksen), i perioden 2017–2023. Vertikale svarte streker markerer medianverdier.

Figur 4.15 viser tilsvarende fordeling som Figur 4.14, men nå er de militært ansatte fordelt etter DIF i stedet for personellgruppe. Mønsteret vi observerer med lave medianverdier i ståtid er i stor grad sammenfallende på tvers av begge figurene. Samtidig er det noen forskjeller mellom DIF-ene. For eksempel ser ståtiden i stilling ut til å være kortere i Hæren enn i Luftforsvaret og Sjøforsvaret. I tillegg ser utviklingen i Hæren ut til å gå i retning av noe kortere ståtid i stilling, mens det til dels er motsatt i Luftforsvaret og Sjøforsvaret. Regresjonen i vedlegg A støtter disse funnene. Regresjonsresultatene viser at tid i stilling er høyere i Luft- og Sjøforsvaret enn i Hæren, når vi kontrollerer for alder og tilsetningsforhold. De viser også at trenden for tid i stilling blant OR2–4 er negativ, mens den er positiv for de øvrige gruppene (uavhengig av alder). Fordi Hæren har en høyere andel OR2–4 bidrar dette også til at median ståtid i Hæren er lavere.



Figur 4.15 Tid i stilling (antall år, x-aksen) for militært ansatte, etter årstall (y-aksen) og DIF/etat, 2017–2023. Vertikale svarte streker markerer medianverdier.

Figur 4.16 viser fordelingen av tid i stilling etter personellgruppe og DIF/etat. Ved å sammenligne tid i stilling innenfor personellgrupper i grenene og kategorien «Øvrige» kommer forskjellene på tvers av dem mer tydelig fram. Både OF1–4 og OR5–9 har lavere ståtid i Hæren enn i Sjøforsvaret og Luftforsvaret. Vi ser også at OR2–4 jevnt over har lav ståtid i alle grenene, og enda lavere blant DIF-ene i kategorien «Øvrige». Vi ser også en tendens til at høyre del av fordelingen er lengre i Sjøforsvaret og Luftforsvaret enn i Hæren. Dette indikerer at disse to grenene har en større andel ansatte som står lenge i stilling.

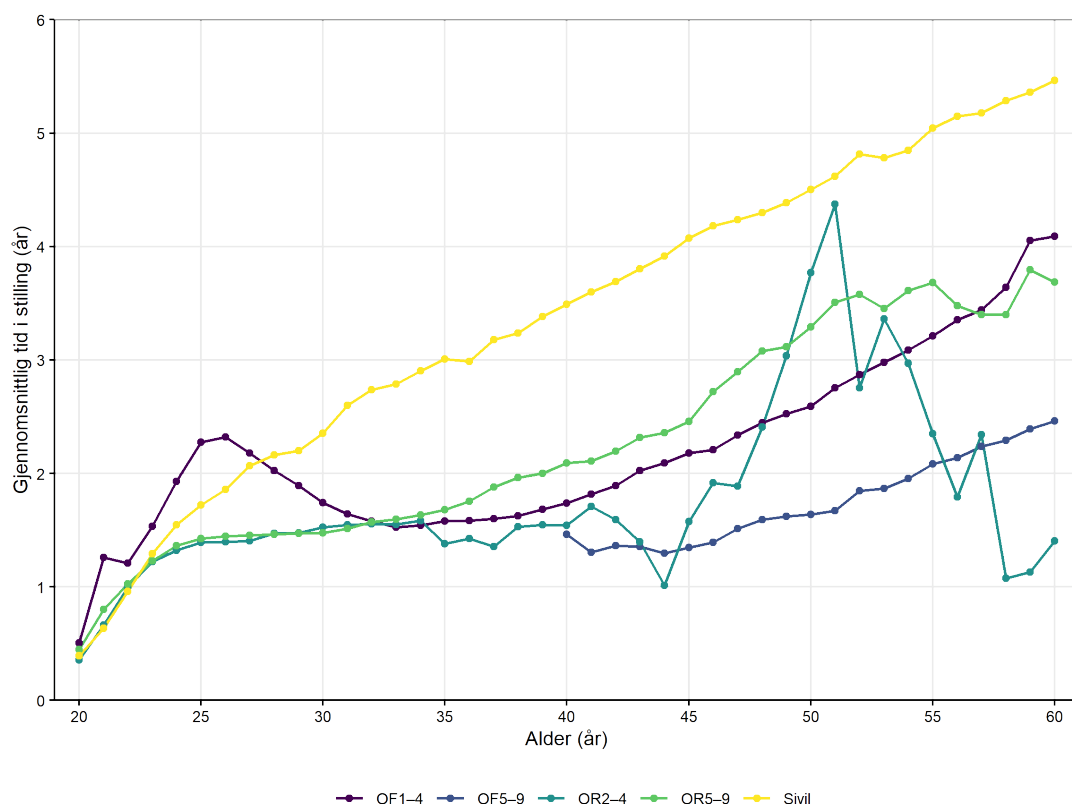


Figur 4.16 Tid i stilling (antall år, x-aksen) for offiserer og spesialister etter DIF/etat (y-aksen), 2017–2023. Vertikale svarte streker markerer medianverdier.

Tid i stilling kan også henge sammen med alder og tjenesteansiennitet. Det kan være flere grunner til at alder og ståtid henger sammen. Det kan blant annet handle om et behov for mer stabilitet rundt jobb- og familiesituasjonen. Teorier om kompetanseutvikling og jobbrotasjon tilsier også at tilbøyeligheten til å skifte stilling vil reduseres med alder og erfaring (Campion mfl. 1994; Eriksson og Ortega 2006). Bytte av stilling kan medføre tap av kompetanse, fordi ikke all kompetansen er overførbar til den nye stillingen. Lengre erfaring vil derfor kunne medføre et større kompetansetap ved bytte av stilling. Med alder øker også sannsynligheten for å finne en stilling man passer godt til. Når dette inntreffer, vil ytterligere stillingsbytter bli mindre aktuelt. I sum tilsier dette at ståtiden burde øke med alder.

Figur 4.17 viser gjennomsnittlig tid i stilling etter alder fordelt på personellgrupper. Ikke uventet ser vi at ståtid øker med alder, noe vi også finner i regresjonsanalysen. For militært ansatte øker ståtiden med omtrent ett år per 20 års økning i alder, men denne sammenhengen er ikke lineær. Det er enkelte interessante forskjeller mellom de militære personellgruppene. OF1–4 har høyere tid i stilling enn øvrige personellgrupper blant de yngste, før deres gjennomsnittlige tid i stilling

faller etter midten av 20-årene.³⁴ Fra og med midten av 30-årene ligger denne gruppen lavere enn både spesialistene og spesialistbefalet. De to sistnevnte følger hverandre tett frem til 35 år. Etter dette fortsetter ståtiden å øke for spesialistbefalet, mens ståtiden for spesialistene svinger mye.³⁵ Det er stor usikkerhet knyttet til ståtiden for spesialister som er eldre enn 35, da denne gruppen er liten sammenlignet med de øvrige personellgruppene. For flertallet av de ansatte vil mulighetene for videre opprykk etter hvert avta utover i karrieren, ganske enkelt fordi det gradvis blir færre stillinger tilgjengelig på neste nivå. Da reduseres også insentivene for flere stillingsbytter. Vi har også med sivilt ansatte som sammenligningsgrunnlag i figuren. Tid i stilling øker mest markant for sivilt ansatte. For denne gruppen øker ståtiden med om lag ett år per 10 års økning i alder.



Figur 4.17 Tid i stilling (år), etter alder og personellgruppe, 2017–2023.

Når det gjelder vertikale stillingsbytter, kan erfaringsnivå i forbindelse med bytter blant annet studeres ved å se på utviklingen i alder for personer som rykker opp til ny grad (og ny stilling), sammenlignet med gjennomsnittsalder i graden de rykker opp til. At man ser seg nødt til å fylle vakanser oppover i gradene med stadig yngre personell, kan indikere en relativ knapphet på

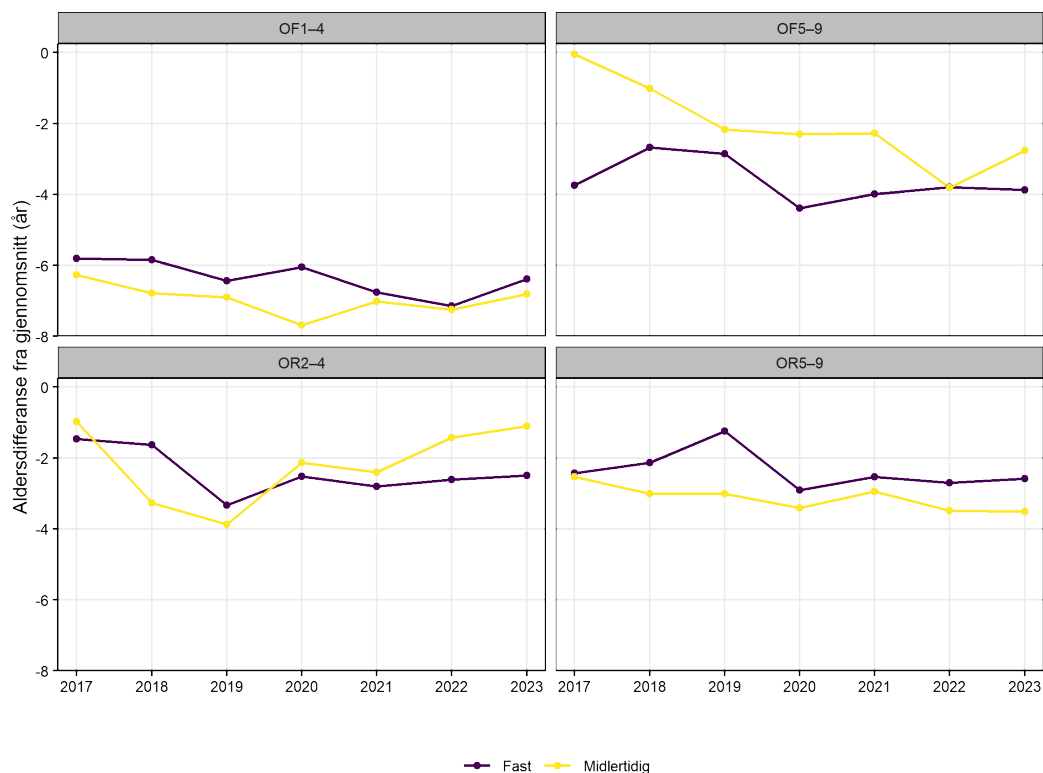
³⁴ En mulig forklaring på høy tid i stilling for unge offiserer kan være at de oftere bytter mellom samme type stilling innad i avdelingen de tjenestegjør i (eksempelvis troppssjef i nabotroppen). Denne typen stillingsbytter ser vi bort fra (jf. kapittel 3), noe som gir færre stillingsbytter per år. En annen mulighet er at pliktiden utløper for mange offiserer i denne aldersgruppen.

³⁵ Antallet spesialister (OR2–4) faller kraftig blant ansatte 35 år eller eldre. Den historiske bruken av T35-kontrakter har sannsynligvis bidratt til dette.

kompetanse og erfaring. Alder og tjenesteansiennitet er svært høyt korrelert i datamaterialet. Alder kan dermed fungere som en indikasjon på erfaring. Figur 4.18 viser differansen mellom den ansattes alder ved opprykk og gjennomsnittsalder³⁶ i graden den ansatte rykker opp til, etter personellgruppe og år. Videre skiller figuren på om beordringen til ny stilling er fast eller midlertidig. Det er ikke unaturlig at personer som nylig har oppnådd høyere grad i ny stilling vil være yngre enn gjennomsnittet i sin grad, og figuren gjør det mulig å studere hvordan dette eventuelt endrer seg over tid. En synkende kurve tilsier at ansattes alder ved vertikalt stillingsbytte synker i forhold til gjennomsnittsalderen i den nye graden, mens en stigende kurve tilsier det motsatte. En synkende kurve kan dermed indikere et fallende erfaringsnivå i den aktuelle personellgruppen, og motsatt ved en stigende kurve.

For gruppene OF1–4 og OF5–9 viser figuren en nedadgående trend i løpet av perioden. For OF1–4 øker gapet fra seks til syv år gjennom perioden, både ved fast og midlertidig beordring. Gapet blir noe mindre i 2023. For OF5–9 øker gapet hovedsakelig for midlertidige beordringer, her fra null til omtrent tre år. Offiserene bytter altså stilling vertikalt ved stadig yngre alder. Det kan være en naturlig konsekvens av at Forsvaret nå er midt inne i en periode hvor mange offiserer nå går av på aldersgrense. For OR2–4 øker gapet litt for faste beordringer, mens det reduseres for midlertidige beordringer etter 2019. For OR5–9 har gapet en flat utvikling for faste beordringer, mens gapet øker noe for midlertidige beordringer. Spesialistbefalet ser dermed ut til å være noe mindre erfarent enn tidligere ved vertikale stillingsbytter.

³⁶ Differansen er beregnet ut fra gjennomsnitt for hver enkelt grad spesifikt i det aktuelle året, ikke et gjennomsnitt på tvers av gradene i personellgruppen.



Figur 4.18 Differanse mellom militært ansattes alder ved opprykk til ny grad og den nye gradens gjennomsnittsalder, etter personellgruppe, 2017–2023.

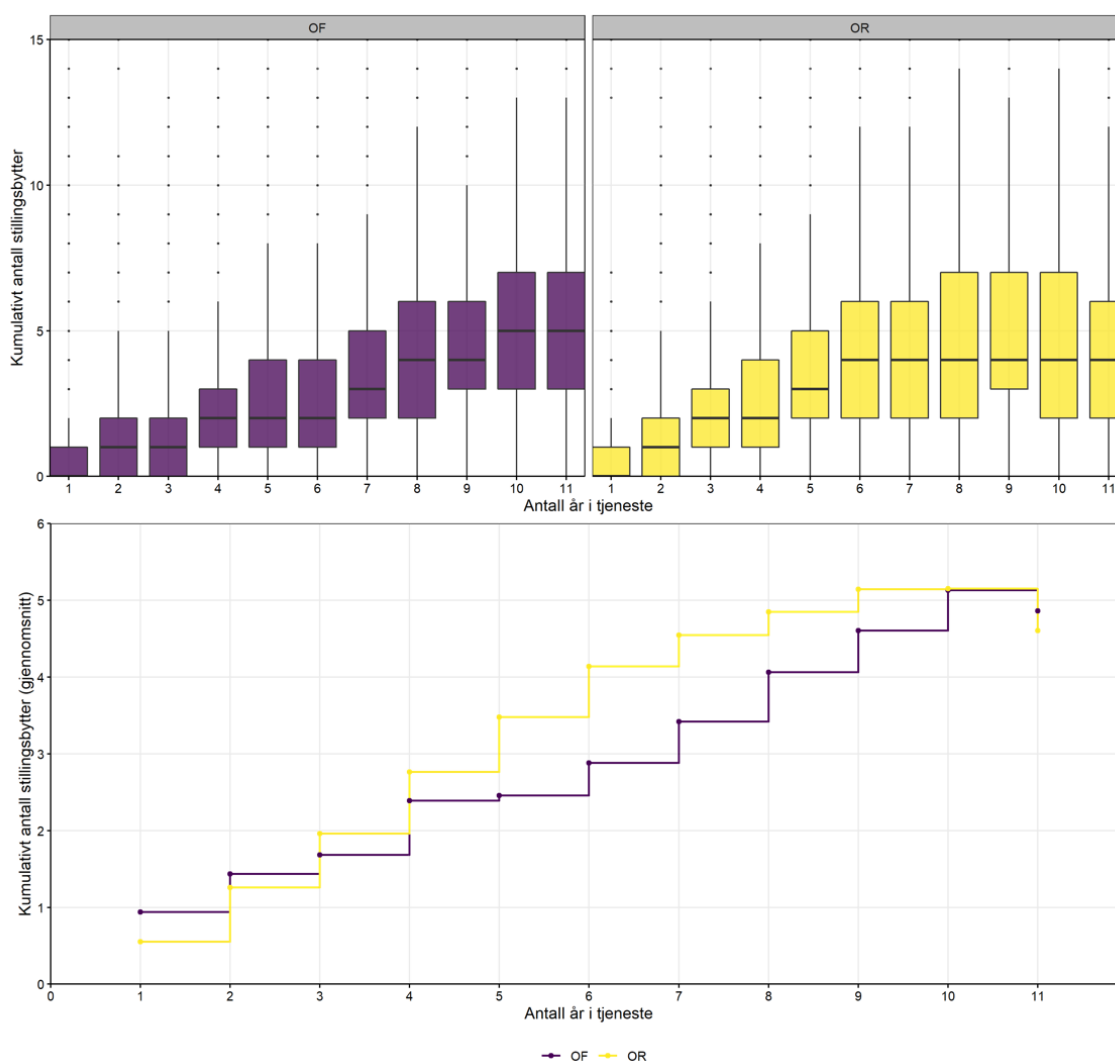
4.7 Stillingsbytter i et karrierperspektiv

Hvor mange stillingsbytter vil en typisk forsvarskarriere innebære? Våre data dekker ikke karrierer i Forsvaret i sin fulle utstrekning, men noen beregninger er mulige basert på de data vi har. Figur 4.19 viser forholdet mellom antall år i tjeneste og antall stillingsbytter for offiserer og spesialister. Figuren viser både fordelingen³⁷ av antall stillingsbytter (øvre del) og gjennomsnittsverdier (nedre del). Tallene viser at en typisk militært ansatt bytter stilling i gjennomsnitt omtrent annethvert år, og at frekvensen er høyest de første årene. Frekvensen på stillingsbyttene avtar når vi nærmer oss 10 år i tjeneste, særlig for spesialister. For offiserene flater frekvensen ut rundt 5 år i tjeneste, før den øker igjen nå vi beveger oss mot 10 års tjeneste.

Høy frekvens de første årene er i tråd med teorier som tilsier at spesielt horisontale stillingsbytter er mest aktuelt tidlig i karrieren. Fra den ansattes ståsted er det da behovet for allsidig læring er størst. Fra organisasjonens ståsted er det tidlig i karrieren at usikkerheten rundt den ansattes potensial og egnethet for ulike stillinger er størst (Eriksson og Ortega 2006). Senere i karrieren er

³⁷ Fordelingen er illustrert med et *boxplot*. Horisontale streker markerer medianen, helfargede bokser viser kvartilbredden og de vertikale strekene viser kvartilbredden pluss 50 prosent i hver retning. Prikkene viser ekstremobservasjoner.

det mer sannsynlig at man har funnet seg til rette i en stilling. Imidlertid ser vi også at spredningen i antall stillinger mellom de ansatte, blir større med antall år i tjeneste. Etter hvert som tiden går, oppstår det med andre ord et større skille mellom de som blir værende i samme stilling og de som fortsetter å bytte stilling horisontalt og vertikalt. Vi ser også at frekvensen i stillingsbytter for offiserer ikke avtar i samme grad som for spesialister.



Figur 4.19 Kumulativt antall stillingsbytter, både vertikale og horisontale, for offiserer og spesialister etter antall år i tjeneste. Øverste del viser fordelingen. Horisontale streker markerer medianen, helfargede bokser viser kvartilbredden og de vertikale strekene viser kvartilbredden pluss 50 prosent i hver retning. Prikkene viser ekstremobservasjoner.

I sum ser vi at hyppigheten i stillingsbytter for mange avtar noe utover i karrieren. Antall stillingsbytter gjennom karriereløpet henger sammen med ulike forhold rundt karrierens innretning. Mer vertikale karrierer vil være kjennetegnet av hyppige stillingsbytter – både

horisontalt og vertikalt. Flertallet av de ansatte vil ha en mer horisontal karriere. En av forklaringene på horisontale stillingsbytter, spesielt for offiserer, er at dette er en forberedelse til høyere grader (Campion mfl. 2022). Da er det også naturlig at hyppigheten i horisontale stillingsbytter avtar etter hvert som videre opprykk blir mindre aktuelt.

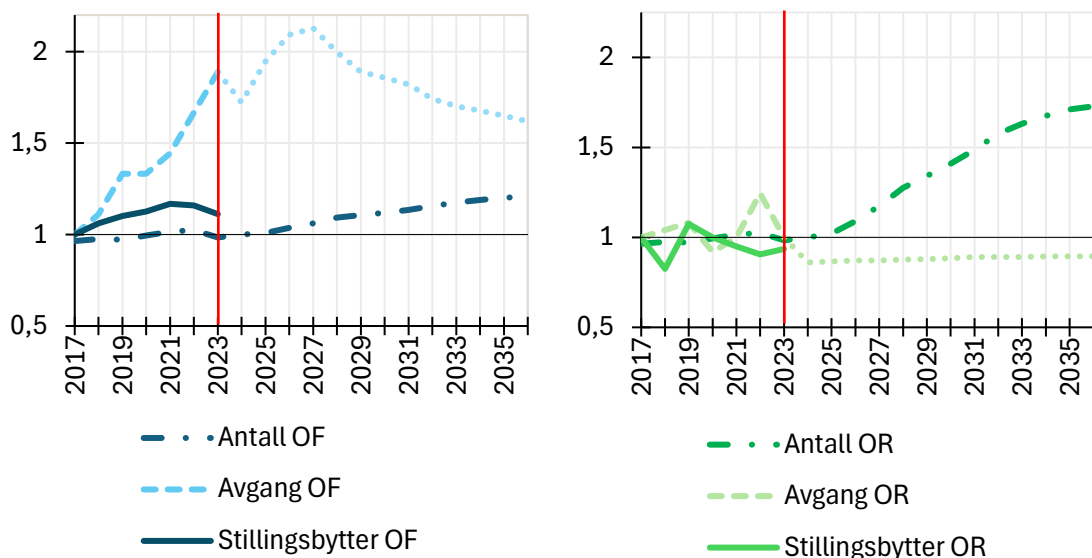
4.8 Driverer bak stillingsbytter

I delkapittel 2.4 diskuterte vi mulige driverer bak frekvensen i stillingsbytter i Forsvaret. Vi vil her vise utviklingen i disse driverne i perioden 2017–2023 (perioden etter OMT) og diskutere den i sammenheng med frekvensen i stillingsbytter presentert i delkapittel 4.1. Figur 4.20 viser utviklingen i frekvensen i stillingsbytter i perioden 2017–2023 sammen med mulige strukturelle driverer bak stillingsbyttene, fordelt på offiserskorpset og spesialistkorpset (OR2–4 og 5–9). Driverne vi ser på er vakansekjeder, med tilhørende stillingsbytter, personellvekst og samlede avgangsrater (tilfeldig og naturlig avgang) for henholdsvis offiserer og spesialister. Stillingsbyttfrekvensen og avgangsratene er indeksert til 1 i startåret 2017. Veksten i personell er indeksert til 1 i 2024. Den omfattende konverteringen av stillinger fra OF- til OR-søylen i perioden har endret forholdet mellom antall offiserer og spesialister betydelig. Det gjør det utfordrende å operasjonalisere endringer i antall personell i hver søyle som en driver bak stillingsbyttfrekvensen. Vi ønsker dermed heller å studere stillingsbyttfrekvensen i lys av personellvekst utover konvertering. I perioden 2017–2023 benytter vi derfor personellveksten for alle militært ansatte samlet, som en tilnærming til utviklingen i denne driveren for henholdsvis spesialister og offiserer. I perioden 2024–2036 er det personellbanen fra LTP for hver av de to personellgruppene som legges til grunn.

Stillingsbyttfrekvensen for offiserer steg med 15 prosent fra 2017 til 2021, før den i 2023 ble redusert til et nivå som er 11 prosent høyere enn i 2017. Samtidig vokste antall personell frem til 2022, hvor antallet var 2,5 prosent høyere enn i 2017. Deretter reduseres antall personell i 2023 til samme nivå som i 2017. Det innebærer at perioder med økning (reduksjon) i stillingsbyttfrekvensen sammenfaller nokså godt med perioder med økning (reduksjon) i antall personell. Når det gjelder avgangsraten (naturlig pluss tilfeldig) for offiserer, har den nesten doblet seg i perioden. Det indikerer isolert sett et press for økt frekvens i stillingsbytter for offiserer. Samlet ser vi at økningen i stillingsbyttfrekvensen for offiserer må sees i sammenheng med de to underliggende driverne, som begge svinger i takt med stillingsbyttfrekvensen. Siden både avgangsraten og byttfrekvensen ligger høyere i 2023 enn i 2017, mens personellveksten er på samme nivå, er det vanskelig å konkludere entydig rundt hvorvidt Forsvarets personellpolitikk har påvirket frekvensen i stillingsbytter blant offiserer.

Når det gjelder spesialister, steg stillingsbyttfrekvensen med 7 prosent frem til 2019. Deretter sank frekvensen med 13 prosentpoeng, til et nivå som ligger 6 prosent under nivået for 2017. Avgangsraten (naturlig pluss tilfeldig) svinger mye i perioden. Det kan blant annet skyldes at mye personell konverteres til spesialister, og tar med seg avgangsrater for offiserer. Denne store endringen av spesialistkorpset gjør det vanskeligere å tolke de mange svingningene i driverne for denne personellgruppen i perioden. I 2023 var imidlertid både avgangsraten og personellveksten på samme nivå som i 2017, mens stillingsbyttfrekvensen lå 7 prosent lavere. Det antyder at

Forsvaret har lyktes med å redusere frekvensen i stillingsbytter for spesialister etter OMT, også når vi tar hensyn til de underliggende driverne bak stillingsbytter.



Figur 4.20 Utviklingen i frekvensen av stillingsbytter for offiserer (OF) og spesialister (OR), og mulige strukturelle drivere bak stillingsbyttene. Driverne inkluderer endringer i antallet ansatte (2024=1) og totale avgangsrater (tilfeldig og naturlig, 2017=1) for offiserer og spesialister. Stillingsbyttefrekvensen er indeksert til 1 i startåret 2017, Avgangsrater er hentet fra Reitan (2024), og antall ansatte etter 2024 er hentet fra LTP. Utviklingen i antall ansatte før 2024 ekskluderer konverteringer fra OF til OR.

Hvorvidt Forsvaret har lyktes med tiltak knyttet til stillingsbyttefrekvens, må i imidlertid også sees i sammenheng med omfanget av vakante stillinger i organisasjonen. Naturlig og tilfeldig avgang skaper vakanser, som igjen kan sette i gang en kjede av nye stillingsbytter med tilhørende vakanser i organisasjonen. Det fordrer imidlertid at vakante stillinger ikke blir stående tomme eller fjernes. Dersom Forsvaret har stoppet vakansekjeder ved å la stillinger stå vakante over lengre tid, vil frekvensen i stillingsbytter være lavere enn den ellers ville vært.

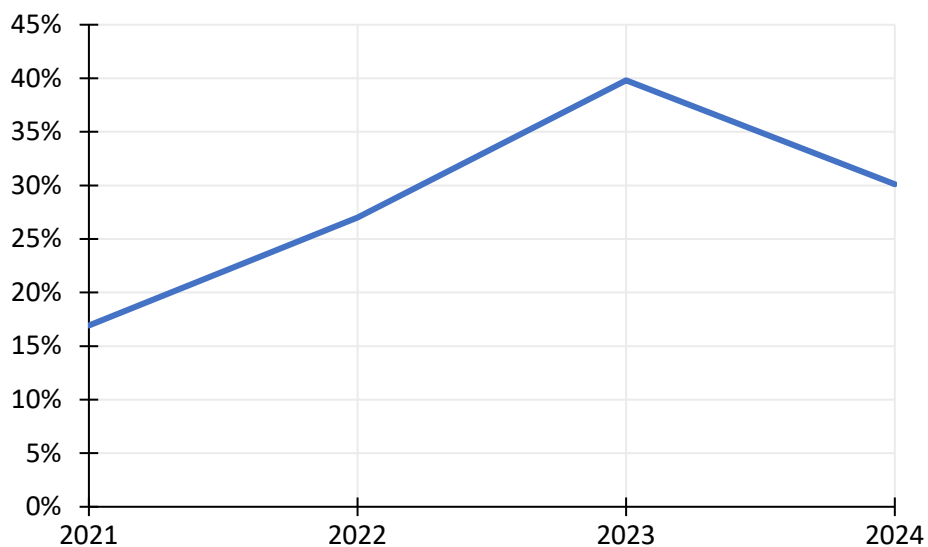
I fravær av tilgang på data for omfanget av vakante stillinger, benytter vi empiri fra utlyste stillinger under søknadsordningen. I figur 4.21 viser vi utviklingen i andelen av utlyste stillinger under søknadsordningen (offiserer og spesialister) som har stått uten søkere (null søkere) i perioden 2021–2024. Figuren viser at andelen stillinger uten søkere har doblet seg i perioden, fra 15 prosent i 2021 til 30 prosent i 2024. Det antyder at utfordringen knyttet til hyppige stillingsbytter i Forsvaret ikke synliggjøres av stillingsbyttefrekvensen alene, og at det positive bildet som tegnes for spesialister bør nyanseres noe.

Langtidsplanen for forsvarssektoren 2025–2036 skisserer betydelige investeringer og vekst i Forsvaret på mange områder, også når det gjelder antall personell (Forsvarsdepartementet 2024a).

Hvordan vil økt etterspørsel etter personellressurser kunne påvirke omfanget av stillingsbytter? Økt etterspørsel etter personell på ulike nivå i organisasjonen vil komme til uttrykk som nye ledige stillinger (vakanser), som igjen vil bidra til økt dynamikk og forflytning i personellressursene. Når stillinger dekkes av internt rekruttert personell, oppstår samtidig nye vakanser i systemet som igjen må fylles og så videre. I perioden 2017–2023 var den årlige personellveksten for spesialister og offiserer samlet på 0,4 prosent. I figur 4.20 viser vi at styrkingen kan innebære en årlig personellvekst på om lag 5 prosent for spesialister og 2 prosent for offiserer fra 2025 til 2034. Det kan skape en helt annen dynamikk i stillingsbyttene enn det vi har sett de siste årene (2017–2023), hvor personellvekst vil kunne utgjøre en mye sterkere driver bak stillingsbyttefrekvensen enn tidligere.

I figur 4.20 fremskriver vi også avgangsraten for spesialister og offiserer frem mot 2036. Vi vet mer om utviklingen i naturlig avgang enn i tilfeldig avgang. Når det gjelder den naturlige avgangen kan vi benytte oss av aldersstrukturen og beregne hvor mange som går av hvert år. Spesialistene er relativt unge og vi forventer kun en svak økning i naturlig avgang, fra et allerede lavt nivå, for denne gruppen (<1 prosent). Offiserene har en helt annen demografi med vesentlige høyere naturlig avgang, hvor aldersbølgen når toppen rundt 2027 (4,5 prosent). Deretter faller omfanget av naturlig avgang i resten av perioden, men ikke mer enn at vi i 2036 er tilbake på nivået for starten av 2020-tallet (2,5 prosent). Det er vanskelig å vite sikkert hvordan utviklingen i tilfeldig avgang vil bli de neste årene. Tilfeldig avgang er relativt høy for spesialister, men det skyldes i stor grad mye ungt personell. Den tilfeldige avgangen svingte mye fra år til år for spesialistene i perioden 2017–2023. I framskrivingen av avgang har vi lagt til grunn nivået for 2023 (12 prosent), som ligger på om lag gjennomsnittet for denne perioden. For offiserene er bildet motsatt, tilfeldig avgang ligger på et relativt lavt nivå, men har doblet seg i løpet av perioden 2017–2023. Vi legger her til grunn et nivå på 4 prosent.

Vi forventer ikke at avgang vil representere en større driver bak stillingsbytter for spesialister frem mot 2036, enn den i gjennomsnitt var i perioden 2017–2023. For offiserer vil imidlertid denne driveren representere en større utfordring enn tidligere. Samlet sett representerer de underliggende driverne et langt større press på økt stillingsbyttefrekvens enn tidligere. Vi kan derfor forvente en økning i stillingsbyttefrekvensen og/eller vakante stillinger for både offiserer og spesialister i kommende langtidsperiode, alt annet likt.



Figur 4.21 Andelen militære stillinger på søknadssystemet uten søkere (null søkere) i perioden 2021–2024. Antall utlyste stillinger totalt i perioden var 6 343. Antall søkere per stilling er hentet fra Hanson og Nordvang (2024).

5 Oppsummering, diskusjon og anbefalinger

5.1 Kort ståtid er fortsatt utbredt

I denne rapporten har vi studert omfanget av stillingsbytter i perioden 2013–2023. Stillingsbytter i Forsvaret ble sist kartlagt helhetlig i 2013 (Lillekvelland og Strand 2015), som en del av kunnskapsgrunnlaget til arbeidet med ny ordning for militært tilsatte.³⁸ Vi finner at ståtiden i stilling ligger på rundt 2 år i gjennomsnitt for militært ansatte, perioden sett under ett. Det er om lag på samme nivå som for perioden 2008–2012. Ståtiden er lav, både sammenlignet med uttalt ambisjon på minst 3 år i stilling (Forsvaret 2024: 21) og med hensyn til lengden på gjenværende produktiv tid i stilling etter at nødvendig opplæring er gjennomført. Slik sett har Forsvaret fortsatt et stort potensial for produktivitetsforbedringer gjennom økt spesialisering med lengre ståtid i stilling.

Forskjellene mellom de militære personellgruppene er moderate. Vi finner forskjeller i stillingsbyttefrekvensen når vi tar hensyn til ulik aldersstruktur og grentilhørighet i personellgruppene. Offiserene har lengst tid i stilling, til tross for at forventningen om å bytte stilling kanskje er størst for denne gruppen. Til dels kan dette forklares av at de i gjennomsnitt er eldre enn spesialistene, og de eldste offiserene bytter ikke stilling like ofte som de yngre. Spesialistene på sin side bytter ikke stilling like ofte som sine jevnaldrende offiserer, men har likevel gjennomsnittlig kortere tid i stilling. Det kan tyde på at andre faktorer – avgangsrater, eller kanskje behovet for å rekruttere erfarne spesialister til å bli befal – har stor betydning for ståtiden i denne gruppen. For spesialistbefalet ser vi en positiv utvikling i ståtiden: de har gått fra å så vidt ligge over spesialistene, til å ha omtrent samme tid i stilling som sine jevnaldrende offiserer.

Sivilt ansatte har betydelig lavere frekvens på stillingsbyttene og lengre tid i stilling sammenlignet med militært ansatte. Mens militært personell ansettes i gren og disponeres i stilling, blir de sivilt ansatte i Forsvaret ansatt i stilling. Ansettelse i stilling kan være noe av forklaringen bak lengre tid i stilling for sivilt personell. Andre forklaringer kan være ulik kompetanseprofil, ulike arbeidsoppgaver, ulike karrieremuligheter og at militært personell i gjennomsnitt er yngre og derfor bytter stilling hyppigere.

5.2 OMT har hatt begrenset effekt

Utviklingen i tid i stilling og stillingsbyttefrekvens må sees i sammenheng med innføringen av OMT fra 2016. OMT skulle blant annet gi spesialistkorpset et tydelig horisontalt karriereløp og bedre mulighet til å bygge dybdekompetanse. Samtidig vektlegges stillingsbytter som en sentral del av det å utvikle militære profesjonsutøvere, der man drar vekselvirkninger mellom profesjonsutdanning, fagutdanning og tjeneste (Forsvarsdepartementet 2014).

³⁸ I forbindelse med evalueringen av OMT i 2024 (Forsvarsdepartementet 2024b), ble også frekvensen i stillingsbytter for spesialister kartlagt for perioden 2016–2023.

Forsvarsdepartementet (2024b: 40) evaluerte ordningen i mars 2024, og konkluderte med at «rotasjonshyppigheten [viser] at effekten på personellets adferd har vært minimal». Denne konklusjonen samsvarer ganske godt med vårt funn om at stillingsbyttefrekvensen har gått opp for alle grupper av personell. Videre konkluderer evalueringen med at «Der spesialistbefalet (OR5–OR9) har hatt en positiv utvikling de senere år, viser det seg derimot at spesialistene (OR2–OR4) i snitt står kortere tid i stilling i dag enn før OMT» (s. 40). Etter å ha tatt høyde for ulike alderssammensetting mellom personellgruppene, finner vi et tilsvarende bilde, med økende tid i stilling for spesialistbefalet. Tilsvarende finner vi også at tid i stilling har falt for spesialistene i perioden 2017–2023. Det er imidlertid verdt å merke seg at sammensettingen av disse personellgruppene har endret seg gjennom perioden, i takt med konvertering av personell fra offisers- til spesialistsøylen. Tidstrendene må derfor tolkes med noe forsiktighet.

5.3 Majoriteten av stillingsbytter skjer innenfor kompetanseområdet

Samtidig som hyppigheten i stillingsbytter er høy isolert sett, viser våre analyser at de fleste stillingsbyttene skjer innenfor samme kompetanseområde. Hvis det er meningen at spesialister skal fordype seg i faget sitt, og offiserer skal oppnå mer bredde i kompetansen, kan det virke hensiktsmessig at antall stillingsbytter er lavere for spesialister enn for offiserer. Fordeler vi stillingsbyttene på bytter innad og mellom kompetanseområder, nyanseres bildet noe. Med unntak for Hæren, er det vesentlig færre stillingsbytter mellom kompetanseområder i spesialistsøylen sammenlignet med offiserssøylen.

Blant stillingsbyttene som skjer på tvers av kompetanseområder, ser det videre ut til at en del av disse går mellom kompetanseområder som er relaterte. Dette innebærer at tap av kompetanse (spesialisering) og påfølgende opplæringsbehov i en del tilfeller vil være begrenset. Basert på våre data er det ikke mulig å eksakt kvantifisere omfanget av dette. Ansatte som ikke bytter stilling, vil dessuten også ha behov for påfyll av kompetanse med jevne mellomrom. Når det gjelder implikasjoner for kompetanse (spesialisering), er det med andre ord behov for å nyansere bildet utover å kun se på stillingsbyttefrekvens.

I disse analysene har vi brukt variabelen stillingsgruppefamilie, som har 139 unike verdier, til å identifisere stillingsbytter mellom kompetanseområder. Stillingsbytter innenfor samme stillingsgruppefamilie innebærer trolig lignende arbeidsoppgaver og representerer videre spesialisering og en kortere opplæringsperiode. Mens et bytte til en ny stillingsgruppefamilie i de fleste tilfeller vil kreve være et større faglig eller kompetansemessig sprang og dermed en lengre opplæringsperiode. Dette er en grovmasket inndeling, og analysene bør derfor tolkes med noe forsiktighet.

5.4 **En av fem stillingsbytter er vertikale**

Ståtid må også sees i sammenheng med både bytter av stillinger innenfor samme gradsnivå (horisontalt) og avansement oppover i gradshierarkiet (vertikalt). Et skille på horisontale og vertikale stillingsbytter er ikke tidligere studert i Forsvaret. Våre analyser viser at omtrent en femtedel av stillingsbyttene foregår vertikalt i organisasjonen (opprykk i grad). For ansatte med mer vertikale karrierer, vil andelen være høyere. I et gradssystem med mange nivåer, slik som i Forsvaret, vil derfor en betydelig andel av stillingsbyttene komme som en nødvendig konsekvens av dette. Samtidig kan det være forventninger om at personellet har bredde i kompetansen for å konkurrere om opprykk. Til sammen bidrar det til at stillingsbyttfrekvensen presses oppover.

5.5 **Kompetansestyringen bør differensieres**

Denne rapporten viser at nyansene er viktige i tolkningen av om militært personell bytter stilling for ofte. Det er forskjeller mellom personellgruppene. En betydelig andel av stillingsbyttene skjer innenfor samme kompetanseområde. Stillingsbyttene inkluderer også vertikale bytter (opprykk), som det vil være en del av i en hierarkisk pyramideorganisasjon som Forsvaret. Hvis Forsvaret skal sette mål og ambisjoner for stillingsbyttfrekvens, blir det viktig å velge hensiktsmessige måleparametere for ulike personellgrupper. Mens antall stillingsbytter på aggregert nivå for alle ansatte kan gi en viss styringsinformasjon, kan det være hensiktsmessig å sette egne måltall og benytte differensierte parametere for den enkelte personellgruppe. Det kan for eksempel etableres egne måltall og parametere for ståtid i stilling avhengig av kompetanse og gradsnivå.

5.6 **Sivilt ansatte representerer dybdekompetanse**

I den grad mindre hyppige stillingsbytter legger til rette for faglig fordypning, tilfører sivilt ansatte sårt tiltrengt dybdekompetanse innenfor sine fagområder. Dersom det er ønskelig å redusere antall horisontale stillingsbytter og øke ståtid i stilling blant militært ansatte, kan man se til hvordan sivile personellressurser forvaltes.³⁹ Et annet åpenbart grep kan være økt bruk av sivil kompetanse i stillinger som ikke krever militær kompetanse.

5.7 **En økende frekvens i stillingsbytter?**

I all hovedsak er omfanget av stillingsbytter stabilt over det tidsrommet som dekkes i denne rapporten, på overordnet nivå. Når vi tar høyde for endringer i personellgruppens alderssammensetning og grenenes karakteristikk, ser vi imidlertid en underliggende vekst i frekvensen av stillingsbytter. Denne trenden er mer fremtredende i noen deler av organisasjonen enn andre, som i Hæren mot slutten av perioden vi studerer. Samtidig er det vanskelig å sammenligne omfanget av stillingsbytter som avdekkes i denne rapporten for perioden 2013–2023, med det som er vist for perioden 2010–2013 i tidligere studier (Lillekvelland og Strand 2015), ettersom både datagrunnlag og dertil tilgjengelige metoder er forskjellige. Lite endring

³⁹ Sivile ansettes i stilling og ikke grad.

over tid kan tyde på begrenset vilje eller evne til forandring i organisasjonens personellforvaltning, til tross for reformer og erkjennelse av utfordringen i styrende dokumenter i en årrekke. Utviklingen i antall stillingsbytter over tid bør imidlertid også sees i sammenheng med endringer i organisatoriske forhold. Personellets avgangsrater og endringer i antall tilgjengelige stillinger er to viktige drivere bak behovet for stillingsbytter. Når personellet slutter etter naturlig eller tilfeldig avgang, oppstår det et nytt behov for stillingsbytte, med mindre stillingen avvikles. Personen som bytter til den ledige stillingen etterlater seg imidlertid en ny ledig stilling, som må fylles av en tredje person, osv. Slik oppstår det såkalte vakansekjeder både når personell slutter og når det opprettes nye stillinger. I sivil virksomhet kan slike vakansekjeder brytes ved å hente inn eksternt personell, som fyller den ledige stilling i organisasjonen og dermed unngår vakansekjeder. Militært personell rekrutteres og utdannes imidlertid internt og det meste av utdanningen er i startene av karrieren. Det gjør frekvensen i stillingsbytter i Forsvaret ekstra sårbar for avgang og vekst i antall stillinger.

Vi har vist at i perioden 2017–2023 doblet avgangsraten seg for offiserer. For spesialister svingte avgangsraten mye, og lå over 20 prosent høyere enn i 2017 i enkelte år, mens den lå 10 prosent lavere i andre. Avgangsraten endte på samme nivå som i 2017. Den omfattende konverteringen av stillinger fra OF- til OR-søylen i perioden har endret forholdet mellom antall offiserer og spesialister betydelig. Det gjør det utfordrende å operasjonalisere endringer i antall personell i hver søyle som en driver bak stillingsbyttefrekvensen. Vi konsentrerer oss derfor heller om personellvekst utover konvertering. Personellveksten for alle militært ansatte samlet var på om lag 4 prosent, og utgjør vår tilnærming til utviklingen i driveren for henholdsvis spesialister og offiserer. Isolert sett antyder denne utviklingen i driverne at omfanget av stillingsbytter blant offiserer og spesialister skulle gått opp i perioden. Når den faktiske utviklingen i stillingsbytter peker i samme retning, er det vanskelig å konkludere rundt hvordan Forsvarets personellpolitikk, med eksplisitte mål for tid i stilling og grad, ha virket. Vi kan imidlertid påpeke at politikken sannsynligvis har virket bedre enn det utviklingen i omfanget av stillingsbytter viser alene.

En annen mulig forklaring på utviklingen i frekvensen av stillingsbytter, kan være omfanget av vakante stillinger. For å opprettholde personellets tid i stilling, kan det økte behovet for stillingsbytter ved avgang og personellvekst møtes ved å la de ledige stillingene forbli ledige over en lengre tidsperiode. Slik kan dynamikken i personellstrukturen fremtvinge strenge prioriteringer mellom ståtid i en stilling og vakanser i andre stillinger. Denne rapporten tar ikke for seg utviklingen i vakante stillinger i Forsvaret over tid. Vi har i denne rapporten imidlertid sett at andelen stillinger på søknadssystemet uten søkere har doblet seg i perioden fra 2021 til 2024. Det forsterker utfordringen med å konkludere entydig rundt virkningen av ulike tiltak for å øke ståtiden i stilling og grad i perioden 2013–2023.

For å kunne gjøre en mer systematisk evaluering av Forsvarets tiltak for å øke tid i stilling vil det være nødvendig å bryte målinger ned på ulike personellgrupper og kompetanse, og sammenstille målingene med tilhørende utvikling i drivere bak stillingsbytter, som for eksempel avgang og personellvekst, utdanning og omfanget av vakanser.

5.8 Mulige gevinster ved stillingsbytter

Tidligere studier av stillingsbytter i militære organisasjoner har i liten grad tatt inn over seg gevinster knyttet til stillingsbytter utover økt bredde i personellens erfaring fra ulike deler av virksomheten. Det gjelder spesielt funn fra sivile virksomheter som viser hvordan stillingsbytter kan styrke insentiver til innsats og øke deling av informasjon. Vi mener det er viktig at Forsvaret er bevisst på disse gevinstene, selv om det også er knyttet kostnader til stillingsbytter.

I kapittel 2 viste vi at horisontale stillingsbytter benyttes aktivt i om lag halvparten av alle sivile virksomheter for å oppnå konkrete produktivetsgevinster. Å gi ansatte muligheter til å bekke ulike stillinger og roller, bidrar også til å avdekke evner, talent og egnethet for ulike oppgaver. Det styrker også insentivene til å yte mer og kan virke motiverende for de ansatte.

For Forsvaret vil kanskje styrkede insentiver være den viktigste mekanismen. Hyppige horisontale stillingsbytter kan redusere de kontraproduktive insentivene knyttet til sperrehakeeffekten beskrevet i delkapittel 2.2. Sperrehakeeffekten oppstår i Forsvaret hvis måloppnåelsen i en enhet vurderes relativt til enhetens tidligere prestasjoner. Da vil gode prestasjoner ett år gjøre det relativt vanskeligere å prestere like godt kommende år, og insentivene for innsats reduseres. Med relativt hyppige bytter av resultatansvarlige vil dette kontraproduktive insentivet for underproduksjon bli mindre. Få sammenlignbare enheter i Forsvaret gjør denne mekanismen spesielt viktig.

Å avdekke evner, talent og egnethet gjennom stillingsbytter, gjerne omtalt som seleksjon, er allerede anerkjent og utbredt i Forsvaret. Vi finner en relativt utstrakt bruk av midlertidige beordringer i Forsvaret. Ved horisontale stillingsbytter er det vanligere med midlertidig enn fast beordring (jf. delkapittel 4.4). Det innebærer at personellet får prøvd seg i flere ulike stillinger og får flere karrieremuligheter, sammenlignet med en situasjon hvor stillingsbyttefrekvensen er lavere.

Vertikale stillingsbytter øker organisasjonens evne til å velge toppledere. Denne gevinsten verdsettes allerede høyt i Forsvaret, for eksempel ved seleksjon til offiserer i gruppe 1 (Ubisch 2023, 2024). Den største gevinsten ved vertikale stillingsbytter i Forsvaret finner vi nok likevel ved relativt hyppige bytter på toppen. Som påpekt i delkapittel 2.3 kan motivasjonen i hele den militære organisasjonen påvirkes av endringer i stillingsbyttefrekvensen på toppen. Når personer oppover i hierarkiet bytter stilling og forfremmes, blir det flere ledige toppstillinger å konkurrere om lenger nede i hierarkiet. Det styrker insentivene for innsats på nivåene under.

Samlet tilsier disse mekanismene at de relativt hyppige stillingsbyttene i Forsvaret over en lengre periode ikke bare har medført ulemper. Forsvaret har sannsynligvis lyktes bedre med allokeringen av personellressurser og oppnådd høyere innsats blant personellet, gjennom hyppige stillingsbytter. Et styrket seleksjonsgrunnlag og bredere erfaring blant personellet er også gevinster Forsvaret tar med seg inn i en ny langtidsplanperiode.

Den nye langtidsplanen innebærer kraftig personellvekst, samtidig som aldersbølgen blant offiserene har skapt et betydelig underskudd på offiserer. Avveiningen mellom gevinstene ved fortsatt hyppige stillingsbytter på den ene siden, og kostnadene ved manglende spesialisering og produktivitetsvekst på den andre siden, kommer i større grad til å tvinge seg frem. I arbeidet med denne rapporten har vi ikke hatt grunnlag for å veie kostnadene og gevinstene ved stillingsbytter opp mot hverandre. Her mener vi at Forsvaret selv er best egnet til å gjøre slike avveininger, da det krever dyp virksomhetsforståelse. Vi anbefaler derfor at Forsvaret etablerer seg et tydelig bilde av hvor og for hvem de ulike gevinstene og kostnadene ved stillingsbytter vil gjøre seg gjeldende, for å muliggjøre en tydeligere prioritering.

5.9 Implikasjoner for utviklingen i stillingsbyttefrekvensen

Ny langtidsplan innebærer den kraftigste oppbemanningen av Forsvaret siden den kalde krigen. Personellvekst kan utgjøre en betydelig driver i behovet for stillingsbytter. Vår fremskriving av viktige strukturelle drivere bak frekvensen i stillingsbytter viser at utfordringen med hyppige stillingsbytter vil tilta ytterligere i kommende planperiode, alt annet likt.

Aldersbølgen når toppen rundt 2027, men vil fortsatt gjøre seg gjeldende i Forsvaret de neste 10 årene. Vår fremskrivning av avgangsrate viser at den vil ligge på samme nivå i 2034 som den gjorde i 2022 (62 prosent høyere enn i 2017). Det betyr at stillingsbytter som skyldes naturlig avgang vil ligge på omtrent samme nivå som tidligere. Den tilfeldige avgangen blant offiserer har hatt en stigende trend og lagt press på behovet for stillingsbytter. Det er stor usikkerhet knyttet til utviklingen i sluttrater for militært personell. Samlet vil nok likevel naturlig og tilfeldig avgang utgjøre en betydelig driver bak vakansekjeder og stillingsbytter i neste langtidsplanperiode. Vakansekjeder kan imidlertid brytes ved å ansette personell utenfra organisasjonen. For å møte utfordringen naturlig avgang vil skape for frekvensen av stillingsbytter fremover, kan Forsvaret derfor øke omfanget av re-rekruttering. For stillinger hvor re-rekrutteringer ikke er aktuelt, kan Forsvaret vurdere å rekruttere sivil kompetanse for å stoppe vakansekjedene.

Det er likevel den kraftige oppbemanningen som kan utgjøre den største utfordringen knyttet til fremtidig omfang av stillingsbytter. Når Forsvaret primært rekrutterer og utdanner nytt personell i bunnen av organisasjonshierarkiet, mens oppbemanningen skjer på flere ulike nivåer i hierarkiet, vil det kreve et betydelig antall stillingsbytter for å fylle de nye stillingene. Med andre ord er det ingenting ved de strukturelle driverne i sektoren som alene tilsier at utfordringen med omfanget av stillingsbytter skal bli mindre de kommende årene. Det vil da kunne tvinge seg frem en strengere prioritering i forsvarssektoren mellom hvilke militært personell som skal stå lenger i sine stillinger, hvem som skal bytte stilling relativt hyppig, og hvilke stillinger som skal stå vakante over en relativt lang periode.

6 Videre studier

Denne studien er primært deskriptiv. Fokuset har vært å gi et overblikk over stillingsbytter i Forsvaret som fenomen samt å diskutere noen personellmessige implikasjoner av dette. Å si noe sikkert om dypere årsaksforklaringer på eller konsekvenser av stillingsbytter, faller utenfor denne studien. Det samme gjelder avveiningen mellom behovet for bredde i kompetanse i Forsvaret og de gevinstene økt spesialisering vil gi organisasjonen. Videre er studien basert på analyser av registerdata kombinert med en gjennomgang av eksisterende forskningslitteratur. Dette gir et godt grunnlag for å studere horisontale og vertikale stillingsbytter kvantitativt, altså omfanget av stillingsbytter. Samtidig er det vanskelig å si noe om de ulike kvalitative aspektene ved stillingsbytter, herunder å trekke klare normative konklusjoner.

Disse begrensningene kan følges opp i videre studier. Blant annet kan man se på sammenhenger mellom horisontale og vertikale stillingsbytter og andre personellrelaterte fenomen. En forklaring på horisontale stillingsbytter er eksempelvis at dette fremmer ansattes motivasjon. Ut fra denne hypotesen vil det kunne være interessant å undersøke hvorvidt grad av horisontale stillingsbytter påvirker ansattes tilbøyelighet til å fortsette i Forsvaret. Videre studier kan også undersøke andre konsekvenser av slike stillingsbytter. Hvordan opplever ansatte å bytte stilling? Hva opplever de ansatte at driver stillingsbyttene? Hvordan kan man skape kontinuitet i kompetanseutviklingen på tvers av ulike stillinger? Til en slik studie måtte man trolig tatt i bruk kvalitative metoder eller andre datakilder enn vi har hatt tilgang til i denne studien.

Selv om vi i denne rapporten har målt frekvensen av stillingsbytter og diskutert utviklingen over tid i sammenheng med strukturelle drivere bak stillingsbytter, tar studien ikke høyde for å måle effekten av de tiltak som har vært iverksatt for å øke ståtiden i stilling og grad. Denne og tidligere studier av stillingsbytter i Forsvaret har ikke tatt inn over seg omfanget av vakante stillinger. Uten informasjon om vakante stillinger er det vanskelig å studere helheten rundt implikasjoner av stillingsbytter i organisasjonen.

I denne rapporten har vi benyttet ulike former for regresjonsanalyse for å nyansere funnene i den deskriptive delen. Dette gjør det mulig å undersøke hvordan ulike faktorer som samtidig påvirker den utviklingen i stillingsbytter vi observerer. Vår analyse viser også at slike nyanser betyr noe når funnene skal tolkes og omsettes til anbefalinger. Fremtidige studier bør inkludere slike analyser, så langt datamaterialet som benyttes tillater det.

Referanser

- Arundel, Anthony, Edward Lorenz, Bengt-Åke Lundvall, og Antoine Valeyre. 2007. *The Organization of Work and Innovative Performance: A Comparison of the EU-15. Working Paper*.
- Arya, A. 2004. «Using Job Rotation to Extract Employee Information». *Journal of Law, Economics, and Organization* 20(2):400–414. doi: 10.1093/jleo/ewh039.
- Arya, Anil, og Brian Mittendorf. 2004. «Using Job Rotation to Extract Employee Information». *Journal of Law, Economics, and Organization* 20(2):400–414. doi: 10.1093/jleo/ewh039.
- 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.
- Bennett, B. 2003. «Job rotation: Its Role in Promoting Learning in Organizations». *Development and Learning in Organizations* 17(4):7–9.
- Burke, Jeremy, og Amalia R. Miller. 2018. «The Effects of Job Relocation on Spousal Careers: Evidence from Military Change of Station Moves». *Economic Inquiry* 56(2):1261–77. doi: 10.1111/ecin.12529.
- Burke, Lisa A., og Jo Ellen Moore. 2000. «The Reverberating Effects of Job Rotation: A Theoretical Exploration of Nonrotaters' Fairness Perceptions». *Human Resource Management Review* 10(2):127–52.
- Campion, Emily D., Michael A. Campion, og Michael C. Campion. 2022. «A human capital-based framework of career, well-being, and social information reasons for managerial lateral job assignment preferences». *Human Resource Management* 61(4):423–47.
- Campion, Michael A., Lisa Cheraskin, og Michael J. Stevens. 1994. «Career-Related Antecedents and Outcomes of Job Rotation». *Academy of Management Journal* 37(6):1518–42.
- Casad, Scott. 2012. «Implications of Job Rotation Literature for Performance Improvement Practitioners». *Performance Improvement Quarterly* 25(2):27–41. doi: 10.1002/piq.21118.
- Cooke, Thomas J., og Karen Speirs. 2005. «Migration and Employment Among the Civilian Spouses of Military Personnel». *Social Science Quarterly* 86(2):343–55.
- DeVaro, Jed, og Oliver Gürtler. 2016. «Strategic Shirking: A Theoretical Analysis of Multitasking and Specialization». *International Economic Review* 57(2):507–32. doi: 10.1111/iere.12166.
- Earney, Sally, og Ana Martins. 2009. «Job rotation at Cardiff University Library Service: A Pilot Study». *Journal of Librarianship and Information Science* 41(4):213–26.
- Eriksson, Tor, og Jaime Ortega. 2006. «The Adoption of Job Rotation: Testing the Theories». *ILR Review* 59(4):653–66. doi: 10.1177/001979390605900407.
- Ference, Thomas P., James A. Stoner, og E. Kirby Warren. 1977. «Managing the Career Plateau». *Academy of Management Review* 2(4):602–12.
- Forsvaret. 2023. «Veileder i HR – del B: Forvaltning av militært tilsatte».

-
- Forsvaret. 2024. «Veileder i HR – Forvaltning av militært ansatte».
- Forsvarsdepartementet. 1995. *St.prp. nr. 38 (1995-1996): Om ny befalsordning i Forsvaret. Stortingsproposisjon*. Nr. 38. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. 2007. *St.prp. nr. 48 (2007-2008): Et forsvar til vern om Norges sikkerhet, interesser og verdier. Stortingsproposisjon*. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. 2013. *Meld.St. 14 (2012-2013): Kompetanse for en ny tid. Stortingsmelding*. Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. 2014. *Prop. 111 LS (2014-2015): Ordningen for militært tilsatte og endringer i forsvarspersonelloven m.m. (militærordningen). Stortingsproposisjon*. Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. 2020. «Instruks for personellforvaltningen i Forsvarsdepartementet og underliggende etater (forsvarssektoren)».
- Forsvarsdepartementet. 2024a. *Prop. 87 S (2023-2024): Forsvarsløftet – for Norges trygghet. Langtidsplan for forsvarssektoren 2025-2036*. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsdepartementet. 2024b. *Sluttrapport Evaluering av ordningen for militært tilsatte*. Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsstaben. 2016. «Forsvarets personellhåndbok - del B Forvaltning av militært tilsatte».
- Frederiksen, Anders, og Takao Kato. 2018. «Human Capital and Career Success: Evidence from Linked Employer-Employee Data». *The Economic Journal* 128(613):1952–82. doi: 10.1111/eoj.12504.
- Hakenes, Hendrik, og Svetlana Katolnik. 2017. «On the Incentive Effects of Job Rotation». *European Economic Review* 98:424–41. doi: 10.1016/j.eurocorev.2017.07.003.
- Hanson, Torbjørn. 2016. «Efficiency and Productivity in the Operational Units of the Armed Forces: A Norwegian Example». *International Journal of Production Economics* 179:12–23.
- Hanson, Torbjørn. 2019a. «Estimating output mix effectiveness: An applied scenario approach for the Armed Forces». *Omega* 83(March):39–49.
- Hanson, Torbjørn. 2019b. «Four essays on military economics: Efficiency, trust and risk preferences in the armed forces». *Phd-avhandling. Økonomisk institutt, Universitetet i Oslo*.
- 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*. Kjeller: FFI.
- Hanson, Torbjørn, og Erlend U. Nordvang. 2024. «Hva forklarer utviklingen i stillingsbytter over tid?» Presentert på Prosjektrådsmøte Personellstudier (FFI), desember 11, Kjeller.

-
- Ickes, Barry W., og Larry Samuelson. 1987. «Job Transfers and Incentives in Complex Organizations: Thwarting the Ratchet Effect». *The RAND Journal of Economics* 18(2):275. doi: 10.2307/2555552.
- Jans, Nicholas A. 1989. «Military Professionalism: Changes in the Australian Defence Force». *Armed Forces & Society* 15(2):171–91.
- Jans, Nicholas A., og Judy Frazer-Jans. 2004. «Career Development, Job Rotation, and Professional Performance». *Armed Forces & Society* 30(2):255–77. doi: 10.1177/0095327X0403000206.
- Kremer, M. 1993. «The O-Ring Theory of Economic Development». *The Quarterly Journal of Economics* 108(3):551–75. doi: 10.2307/2118400.
- Lazear, Edward P. 2012. «Leadership: A Personnel Economics Approach». *Labour Economics* 19(1):92–101. doi: 10.1016/j.labeco.2011.08.005.
- Lazear, Edward P., og Sherwin Rosen. 1981. «Rank-Order Tournaments as Optimum Labor Contracts». *Journal of Political Economy* 89(5):841–64.
- Lillekvelland, Tobias, og Kari Røren Strand. 2015. *En analyse av sluttrater og stillingsrotasjon i Forsvaret. FFI-rapport. 2014/00343*. Kjeller: FFI.
- Lindgren, Petter Y., og Torbjørn Hanson. 2018. *Samfunnsøkonomiske virkninger av heving av særaldersgrensen: Del I – verdsatte virkninger. FFI-rapport. 18/01548*. FFI.
- Lindgren, Petter Y., og Torbjørn Hanson. 2019a. *Samfunnsøkonomiske virkninger av heving av særaldersgrensen: Del II – ikke-prissatte virkninger. FFI-rapport. 19/01074*. FFI.
- Lindgren, Petter Y., og Torbjørn Hanson. 2019b. *Samfunnsøkonomiske virkninger av heving av særaldersgrensen: Del III – samfunnsøkonomisk beslutningsgrunnlag. FFI-rapport. 18/01688*. FFI.
- 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. 2024. *Personellets preferanser for bosted – Geografisk mobilitet blant militært personell. FFI-rapport. 24/01786*. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt.
- Lønns- og insentivprosjektet. 2024. *Et helhetlig og fleksibelt lønns- og insentivsystem – sluttrapport fra Lønns- og insentivprosjektet. Sluttrapport*. Lønns- og insentivprosjektet.
- Masland, John W., og Laurence I. Radway. 1957. *Soldiers and Scholars: Military Education and National Policy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Meyer, M. A. 1994. «The Dynamics of Learning with Team Production: Implications for Task Assignment». *The Quarterly Journal of Economics* 109(4):1157–84. doi: 10.2307/2118359.
- Milgrom, Paul, og John Roberts. 1992. *Economics, Organization & Management*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Mintzberg, Henry. 1973. *The Nature of Managerial Work*. New York, NY: Harper & Row.

-
-
- Near, Janet P. 1985. «A Discriminant Analysis of Plateaued versus Nonplateaued Managers». *Journal of Vocational Behavior* 26(2):177–88. doi: 10.1016/0001-8791(85)90017-X.
- Nordvang, Erlend U., Petter Y. Lindgren, og Torbjørn Hanson. 2024. *Pendle- og flyttemønsteret i Forsvaret i perioden 2013–23 – Geografisk mobilitet blant militært personell. FFI-rapport. 24/01485*. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt (FFI).
- Nordvang, Erlend U., Petter Y. Lindgren, Torbjørn Hanson, og Sverre Ubisch. 2024. *Pendle- og flyttemønster blant militært personell i Forsvaret: Deskriptiv fremstilling av geografisk mobilitet i tidsperioden 2013–2023. FFI-rapport*. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt.
- NOU. 2007. *Et styrket Forsvar. Norges Offentlige Utredninger*. 15. Oslo.
- OECD. 1999. *OECD Employment Outlook*. Paris, France: Organisation for Economic Cooperation and Development.
- Ortega, Jaime. 2001. «Job Rotation as a Learning Mechanism». *Management Science* 47(10):1361–70. doi: 10.1287/mnsc.47.10.1361.10257.
- Osterman, Paul. 1994. «How Common Is Workplace Transformation and Who Adopts It?» *ILR Review* 47(2):173–88.
- Owan, Hideo. 2011. «Specialization, Multiskilling, and Allocation of Decision Rights». S. 3–34 i *Advances in the Economic Analysis of Participatory and Labor-Managed Firms*, redigert av J. DeVaro. Emerald Publishing Limited.
- Papageorgiou, Theodore. 2018. «Large Firms and within Firm Occupational Reallocation». *Journal of Economic Theory* 174:184–223. doi: 10.1016/j.jet.2017.12.004.
- Phillips, Jack J. 1986. «Training supervisors outside the classroom». *Training & Development Journal* 40(2):46–49.
- Quartly, C. J. 1973. «Job Rotation is more than Musical Chairs». *Supervisory Management* 18(2):21–26.
- Reitan, Joachim. 2024. «Utvikling i avgang blant militært tilsatte». Presentert på Prosjektrådsmøte Personellstudier (FFI), juni 5, Kjeller.
- Schwartz, J. Brad, Lisa L. Wood, og Janet D. Griffith. 1991. «The Impact of Military Life on Spouse Labor Force Outcomes». *Armed Forces & Society* 17(3):385–407.
- Segal, Mady W. 1985. «The Military and the Family as Greedy Institutions». S. 79–98 i *The Military: More Than Just a Job?*, redigert av C. C. Moskos og F. R. Wood. Washington, D.C.: Pergamon-Brassey.
- Slocum, John W., William L. Cron, Richard W. Hansen, og Sallie Rawlings. 1985. «Business Strategy and the Management of Plateaued Employees». *Academy of Management Journal* 28(1):133–53.
- Stites-Doe, Susan. 1996. «The New Story about Job Rotation». *Academy of Management Perspectives* 10(1):86–87. doi: 10.5465/ame.1996.9603293224.
- Ubisch, Sverre. 2023. *Hva fremmer seleksjon til Forsvarets toppledelse? – resultater fra analyse av registerdata. FFI-rapport. 23/02185*.

-
- Ubisch, Sverre. 2024. «Separate the Sheep from the Goats: Career Breadth, Work Performance, and Managerial Advancement». *Academy of Management: Proceedings* (1).
- Wexley, Kenneth N., og Gary P. Latham. 1991. *Development and training human resources in organizations*. New York, NY: HarperCollins.
- White, Harrison C. 1970. «Matching, Vacancies, and Mobility». *Journal of Political Economy* 78(1):97–105. doi: 10.1086/259604.
- Zeira, Y. 1974. «Job Rotation for Management Development». *Personnel* 51(4):25–35.

Vedlegg

A Regresjonsanalyse

Tabell A.1 viser resultatene av logistisk regresjon på sannsynligheten for å bytte stilling (modell 1) og en lineær regresjon⁴⁰ av antall år i stilling (modell 2). Modellene er estimert på data i perioden etter OMT ble innført (2017–2023), og inkluderer kun militært ansatte.

A.1 Sannsynlighet for å bytte stilling

De estimerte koeffisientene i modell 1 tolkes som oddsater. Koeffisienter større enn én betyr at variabelen er assosiert med en økning i oddsen for stillingsbytte (versus å ikke bytte stilling), og koeffisienter mindre enn én betyr at oddsen reduseres. Tolkningen avhenger også av om variabelen er kategorisk eller kontinuerlig. Personellgruppe er en kategorisk variabel. Vi ser av tabellen at oddsraten for OF5–9 er 1,682 og at basisgruppen er OF1–4. Det betyr at oddsen for å bytte stilling er 68,2 prosent høyere for OF5–9 enn for OF1–4 (basisgruppen) når vi holder de andre variablene konstant, og at denne forskjellen er statistisk signifikant (p-verdi under 0,001, indikert ved tre stjerner). Alder er inkludert som en kontinuerlig variabel, og har en litt annen tolkning: én enhets økning i alder (ett år) reduserer oddsen for å bytte stilling med $1 - 0,975 = 0,025$, eller 2,5 prosent.

Resultatene viser at alder har en sterk negativ sammenheng med oddsen for å bytte stilling. Funnene i kapittel 4 er i samsvar med dette. Når vi holder alder, grenthørighet og tiden konstant, har OF5–9 betydelig høyere odds for å bytte stilling enn OF1–4 (basisgruppen), mens OR2–4 har lavere odds. Forskjellene er også statistisk signifikante. OR5–9 har noe høyere odds enn OF1–4, men denne forskjellen er ikke statistisk signifikant.

Å være ansatt i Luftforsvaret eller Sjøforsvaret gir lavere odds for stillingsbytte, sammenlignet å være ansatt i Hæren, når vi holder alder og personellgruppe konstant. Samtidig ser vi at oddsen for å bytte stilling er høyere i DIF-er/etater i kategorien «Øvrige». Alle forskjellene er sterkt statistisk signifikante.

Vi estimerer også en lineær tidstrend i modellen. Resultatene viser at den underliggende oddsen for å bytte stilling har økt over tid, uavhengig av alder, personellgruppe eller grenthørighet. Ved å lage interaksjoner mellom personellgruppe og tidstrenden, kan vi undersøke om personellgruppene har ulik trend, og hvorvidt denne ulikheten er statistisk signifikant. Resultatene

⁴⁰ Estimert med minste kvadraters metode (OLS, *Ordinary Least Squares*).

viser at basisgruppen (OF1–4) har en marginalt høyere tidstrend enn de øvrige personellgruppene, men denne forskjellen er ikke statistisk signifikant.

A.2 Tid i stilling

Den avhengige variabelen i modell 2 er tid i stilling, målt i antall år (beregningen er gjort som beskrevet i seksjon 3.3.5). Fordi dette er en lineær regresjon er tolkningen av estimatene mer rett frem, og disse tolkes i enheter av den avhenge variabelen (antall år).

Alder er sterkt forbundet med tid i stilling. Resultatene viser at 10 års økning i alder er assosiert med omtrent et halvt års økning i tid i stilling, alt annet likt. Dette samsvarer med funnene i modell 1, der økt alder gir lavere odds for å bytte stilling. Forskjellen mellom grenene gjenspeiler i stor grad forskjellene i sannsynlighet for stillingsbytte i modell 1, bortsett fra at tid i stilling er noe lavere i Sjøforsvaret.

OF1–4 (basisgruppen) har lengre tid i stilling enn de øvrige personellgruppene. Forskjellen er størst for OF5–9, der ståtiden er nesten ett år lavere. Dette samsvarer med at OF5–9 også har høyere odds for å bytte stilling. For OR2–4 ser vi at ståtiden er noe lavere enn for basisgruppen, til tross for at de har lavere odds for å bytte stilling i modell 1. Lavere ståtid gjelder også for OR5–9, men her er ikke forskjellene i modell 1 signifikante.

Disse funnene må sees i sammenheng med gruppeforskjeller i den lineære tidstrenden. Her er det ingen trend for basisgruppen (OF1–4), mens både OF1–9 og OR5–9 har positive trender. Denne er størst, og sterkt statistisk signifikant, for sistnevnte. Trenden for OR2–4 peker faktisk nedover, og har moderat statistisk signifikans. Gitt forskjellene mellom personellgruppene beskrevet i forrige avsnitt, har altså forskjellen mellom OR2–4 og de andre gruppene økt over tid, mens forskjellen mellom OR5–9 og offiserene har blitt mindre.

Fordi vi ikke finner de samme gruppeforskjellene i oddsen for å bytte stilling (modell 1), kan det tyde på at andre faktorer utenfor vår analyse har betydning for tid i stilling. En mulig forklaring kan være forskjeller i avgangsrater mellom personellgruppene, og at det også er forskjeller i hvordan disse ratene har utviklet seg over tid. Lavere avgangsrater vil kunne bidra til høyere gjennomsnittlig tid i stilling for de ansatte, dersom disse ellers ville sluttet.

Tabell A.1 Resultater fra logistisk regresjon av sannsynligheten for å bytte stilling (1) og lineær regresjon (OLS) for tid i stilling (2). Stjerner indikerer statistisk signifikans (se forklaring under tabellen). Robuste standardfeil med klyngejustering på individnivå i parentes.

Variabel	1: Stillingsbytte (Logit)	2: Tid i stilling (OLS)
Alder	0,975*** (0,001)	0,051*** (0,001)
Personellgruppe (basisgruppe: OF1-4)		
OF5–9	1,682*** (0,241)	-0,897*** (0,095)
OR2–4	0,764*** (0,046)	-0,167*** (0,048)
OR5–9	1,084 (0,054)	-0,379*** (0,047)
Gren (basisgruppe: Hæren)		
Luftforsvaret	0,729*** (0,013)	0,321*** (0,026)
Sjøforsvaret	0,767*** (0,014)	0,160*** (0,026)
Øvrige	1,310*** (0,018)	-0,217*** (0,017)
Tidstrend	1,056*** (0,004)	0,001 (0,004)
Tidstrend × OF5–9	0,977 (0,017)	0,019+ (0,011)
Tidstrend × OR2–4	0,996 (0,007)	-0,014** (0,005)
Tidstrend × OR5–9	0,991 (0,006)	0,034*** (0,006)

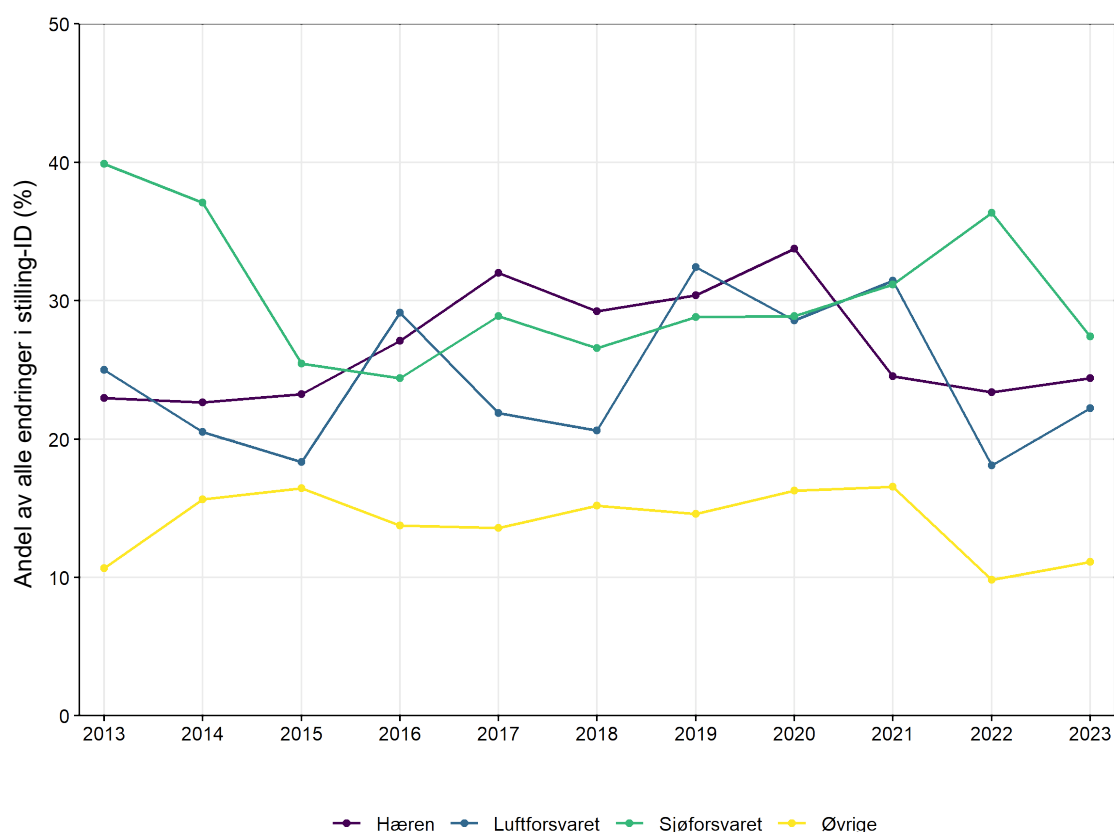
Signifikanskoder: + $p < 0,1$, * $p < 0,05$, ** $p < 0,01$, *** $p < 0,001$

B Ytterligere om metode

I kapittel 3 redegjør vi for en rekke justeringer og unntak når vi definerer stillingsbytter i datamaterialet vårt. Hensikten med dette vedlegget er å synliggjøre de største justeringene, og hvordan de påvirker resultatene.

B.1 Endring i stilling-ID uten endring i stillingsbeskrivelse/avdeling

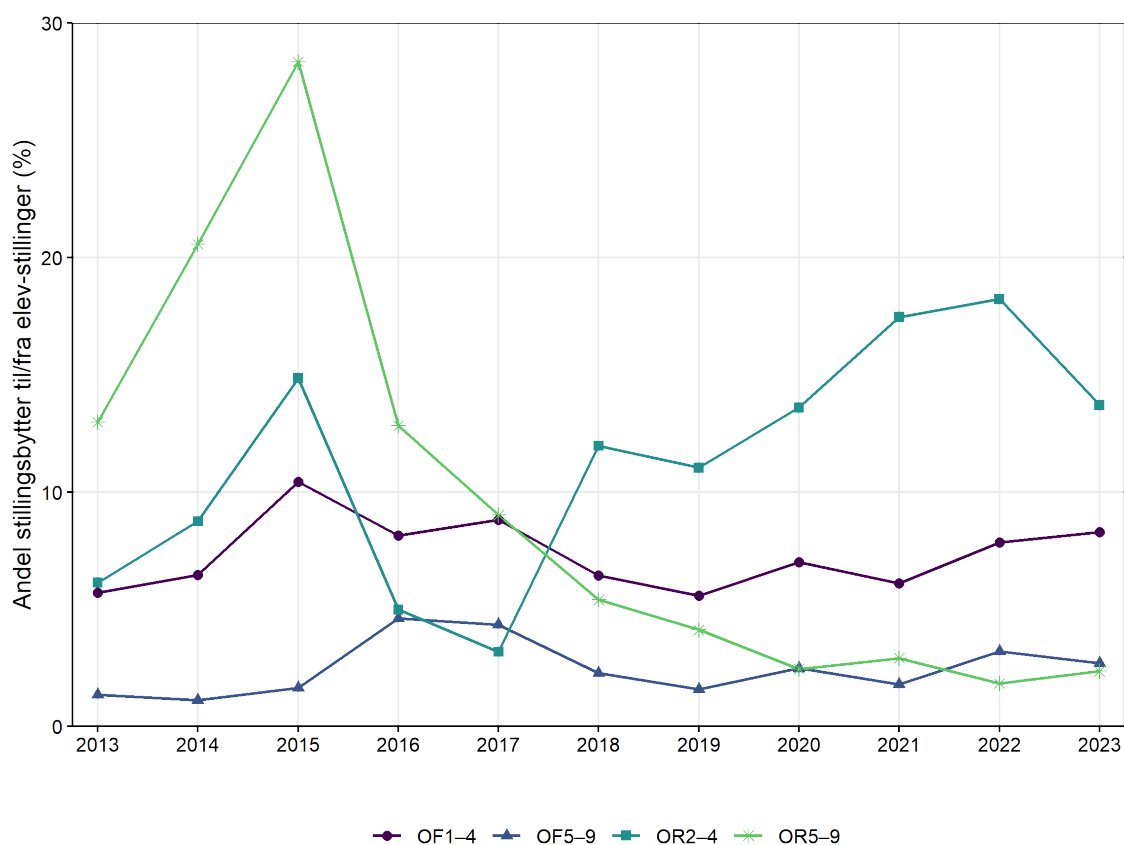
I vår definisjon av stillingsbytter tar vi utgangspunkt i at endring i stilling-ID utløser et stillingsbytte. Som beskrevet i kapittel 3 finner vi likevel mange tilfeller der ansatte endrer stilling-ID uten at stillingsbeskrivelse eller avdeling er endret. I figur B.1 viser vi andelen av alle endringer i stilling-ID der stillingsbeskrivelse og avdeling er uendret, fordelt på gren og år. Dette utgjør altså observasjonene vi ikke teller som stillingsbytter. Omfanget er betydelig, og det er til dels store forskjeller mellom grenene i enkeltår. Sjøforsvaret ligger på 40 prosent i starten av perioden før det stabiliserer seg rundt 30 prosent. I Hæren og Luftforsvaret ligger andelen på rett over 20 prosent i starten og vokser til rundt 30 prosent i 2020, før det faller noe mot 2023. Blant DIF-ene i kategorien «Øvrige» ligger nivået relativt stabilt på 10-15 prosent gjennom perioden.



Figur B.1 Andel av alle endringer i stilling-ID der stillingsbeskrivelse og avdeling er uendret, i prosent, 2013–2023.

B.2 Stillingsbytter til og fra elev-stillinger

I vår analyse ser vi bort i fra stillingsbytter til eller fra elev-stillinger. Hensikten er todelt. For det første ønsker vi å skille ut stillingsbytter som primært er drevet av utdanning. For det andre ønsker vi å unngå at strukturelle endringer, som for eksempel skolereformen i 2018, påvirker resultatene fra analysene. Elev-stillinger er identifisert ved bruk av tekstdeteksjon: stillinger eller fagområder som inneholder tekststrengen «elev» er flagget som elev-stillinger. Figur B.2 viser andelen av stillingsbytter som går til eller fra elev-stillinger fordelt på år og personellgruppe. Andelene for offiserene ligger nokså stabilt over tid. For OF1–4 ligger andelen på mellom 5 og 10 prosent, mens den for OF5–9 ligger under 5 prosent. For spesialistene og spesialistbefalet svinger det mer, og vi ser tydelig at disse personellgruppene påvirkes av endringer i befals- og spesialistutdanningen i kjølvannet av OMT.⁴¹



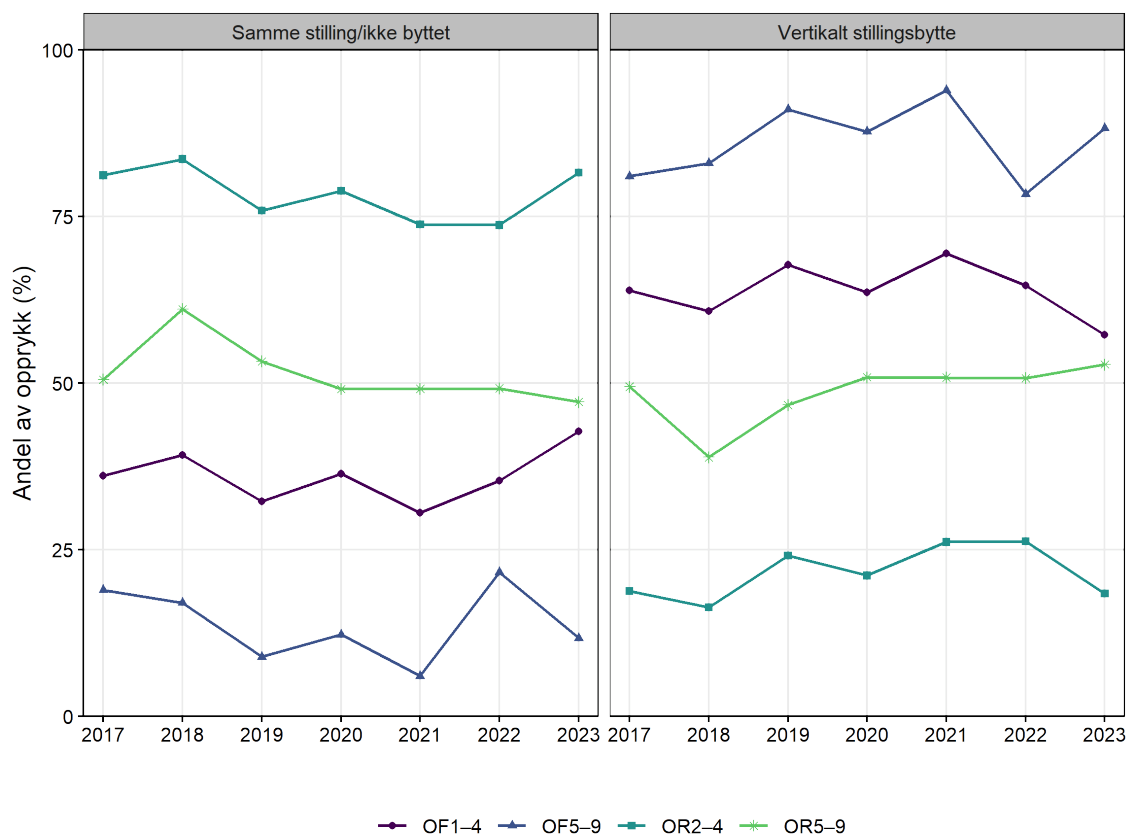
Figur B.2 Andel av stillingsbytter til eller fra stillinger flagget som elev-stillinger, i prosent, 2013–2023.

⁴¹ Forsvarets befalsskole ble opprettet i 2019 og erstattet befalsskolene knyttet til den enkelte våpengren. Samtidig ble skolen også erfaringsbasert: man kunne ikke lenger direkte søke seg til skoleplass uten først å ha jobbet en periode som spesialist.

B.3 Normalavansement

Som beskrevet i kapittel 2 skilles det mellom normalavansement og avansement etter søknad i Forsvarets avansementordning. For økt lesbarhet, gjentar vi ordningens innretning her. Offiserer på gradsnivåene OF 1–2 og spesialister på gradsnivåene OR 2–4 og OR 5–6 skal følge et normalavansement som baserer seg på gradsansiennitet og nivådannende utdanning. Stillinger kan også ha flytende grader, hvor avansement ikke fører til bytte av stilling. Det kan avanseres til OR 3 etter fire år som OR 2, og deretter til OR 4 etter seks år som OR 3. Befal skal avansere til OR 5+ etter fire år som OR 5, og deretter til OR 6 etter seks år som OR 5+. For offiserer skjer avansement fra OF1 (fenrik) OF 1+ (løytant) etter fire år, og deretter til OF 2 etter seks år som OF 1+. Normalavansement kan unntaksvis forseres hvis personellet har særlig utdanning og erfaring eller talent som tilsier dette.

Figur B.3 viser andelen av opprykk som foregår uten bytte av stilling (venstre side) og ved stillingsbytte (høyre side). Andelene summerer seg til 100 prosent for hver personellgruppe. Opprykk uten stillingsbytte innebærer normalavansement. Opprykk ved stillingsbytte kan også innebære normalavansement, men i et betydelig lavere omfang. For OR2–4 skjer over 75 prosent av opprykkene uten et stillingsbytte. For denne gruppen virker normalavansement å være nettopp det: normalt. OR5–9 er delt på midten, rundt halvparten av opprykkene skjer uten stillingsbytte. Som forventet er normalavansement mindre utbredt blant offiserene. For OF1–4 skjer rundt 40 prosent av opprykkene uten stillingsbytte. Vi forventer i utgangspunktet ingen normalavansement for gruppen OF5–9. Vi ser likevel at en liten andel (rundt 15 prosent) av opprykkene i denne gruppen skjer uten stillingsbytte. En mulig årsak kan være at opprykkene er betinget på nivådannende utdanning. Dersom offiseren tiltrer i stilling før nivådannende utdanning er registrert fullført kan opprykket skje etter at stillingen er tiltrådt. En annen mulig årsak er at gradsnivået på selve stillingen har endret seg.



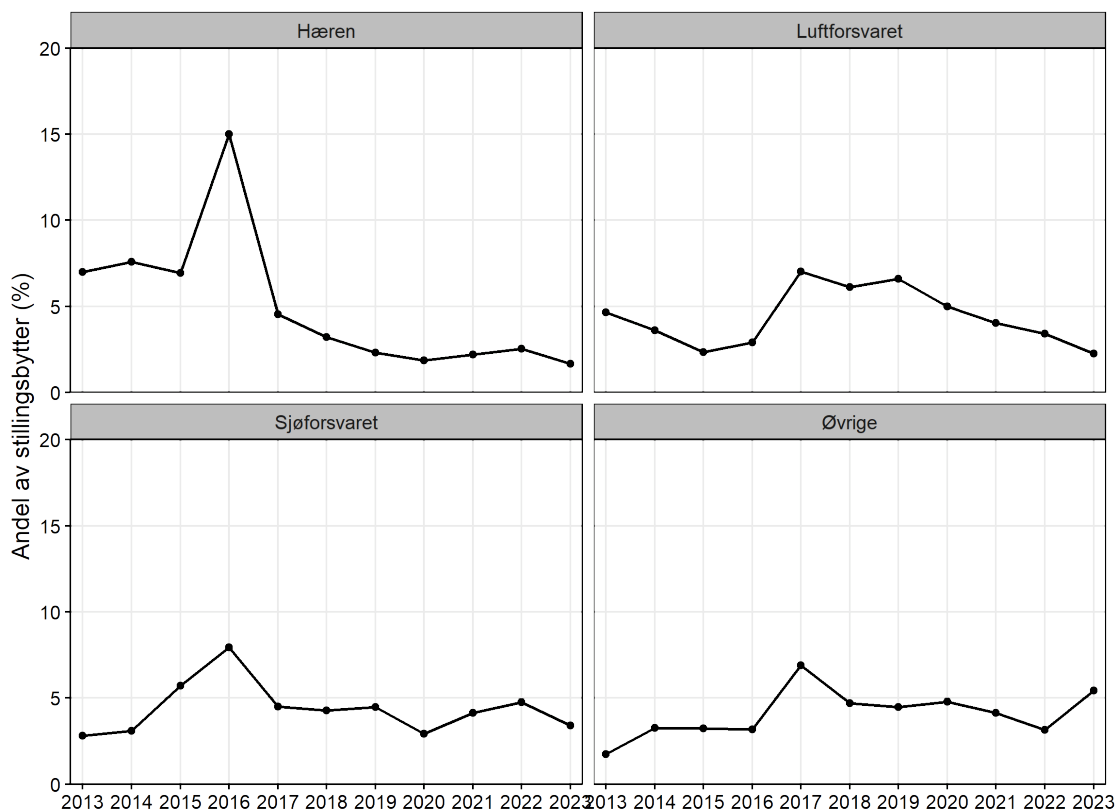
Figur B.3 Andel av opprykk som foregår uten bytte av stilling (venstre) og ved stillingsbytte (høyre), fordelt på personellgruppe. Andelen summerer seg til 100 prosent for hver personellgruppe. I prosent, 2013–2023.

B.4 Stillingsbytter og konvertering

I vår analyse vil stillingsbytter som innebærer endring av tilsetningsforhold (konvertering mellom OF og OR) telles som horisontale stillingsbytter. Innføringen av OMT medførte konvertering for mange militært ansatte i 2016 og 2017, hovedsakelig fra OF til OR. Det kan derfor være interessant å belyse hvor stor andel av stillingsbyttene som innebærer konvertering. Figur B.4 viser andelen av stillingsbyttene som innebærer konvertering mellom OF og OR etter forsvarsgren (konverteringsraten⁴²), og hvordan dette har utviklet seg over tid. Årene før 2016 er «kunstige», da skillet mellom offiserer og spesialister ikke eksisterte på samme måte som etter innføringen av OMT. Vi ser et hopp i konverteringsraten rundt 2016 og 2017 i alle grenene. Dette hoppet er spesielt tydelig for Hæren i 2016 (15 prosent av stillingsbyttene), men her avtar raten raskt i de påfølgende årene. I Luftforsvaret starter mesteparten av konverteringen i 2017 og vedvarer flere år etterpå. Sjøforsvaret har ikke en like markant topp som de øvrige grenene, men når toppen i

⁴² Konvertering kan også skje uten stillingsbytte. Det omtaler vi ikke her.

2016. Blant DIF-ene i kategoriene «Øvrige» starter størsteparten av konverteringen i 2017 og fortsetter inn mot 2020-tallet.



Figur B.4 Andel av stillingsbytter som innebærer konvertering mellom OF og OR, etter årstall og gren, i prosent, 2013–2023.

Om FFI

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

FFIs formål

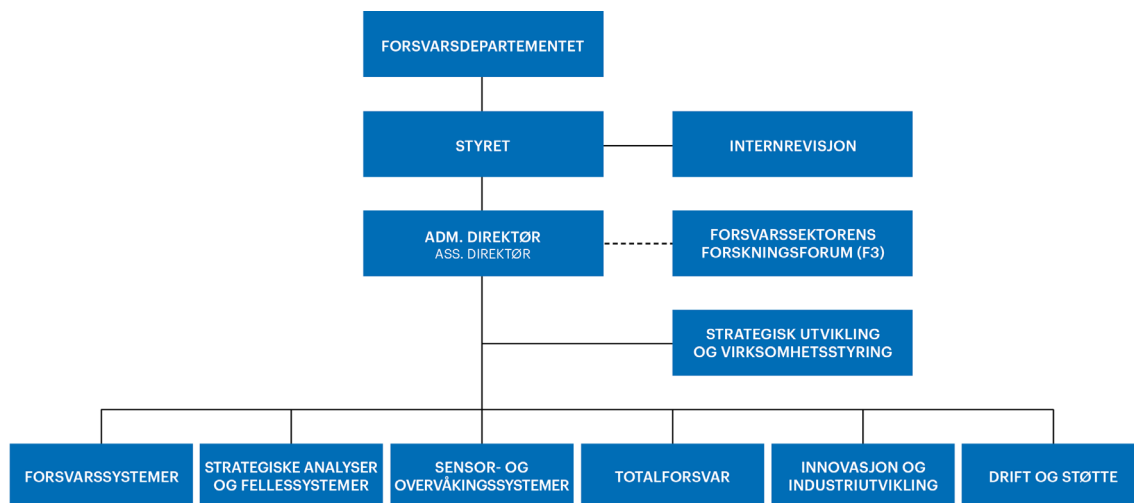
Forsvarets forskningsinstitutt er Forsvarets sentrale forskningsinstitusjon og har som formål å drive forskning og utvikling for Forsvarets behov. Videre er FFI rådgiver overfor Forsvarets strategiske ledelse. Spesielt skal instituttet følge opp trekk ved vitenskapelig og militærteknisk utvikling som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