



FFI Forsvarets
forskningsinstitutt

24/01485

FFI-RAPPORT

Pendle- og flyttemønstret i Forsvaret 2013–2023

– geografisk mobilitet blant militært personell

Erlend U. Nordvang
Petter Y. Lindgren
Torbjørn Hanson

**Pendle- og flyttemønsteret
i Forsvaret 2013–2023
– geografisk mobilitet blant militært personell**

Erlend U. Nordvang
Petter Y. Lindgren
Torbjørn Hanson

Emneord

Personell

Geografi

Mobilitet

Atferd

Insentiver

FFI-rapport

24/01485

Prosjektnummer

1598

Elektronisk ISBN

978-82-464-3561-9

Engelsk tittel

Commuting and relocation behavior among military personnel in the period 2013–2023

Godkjenner

Kari R. Strand, *forskningsleder*

Sverre Kvalvik, *forsknings sjef*

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskreven signatur.

Opphavsrett

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

Sammendrag

Den norske sikkerhets- og forsvarspolitikken krever et betydelig militært nærvær i Nord-Norge. Forsvarets geografiske fotavtrykk står dermed i kontrast til bosettingsmønsteret i Norge, med flere tjenestesteder lokalisert i usentrale strøk. Mens rask reaksjonstid er avgjørende for forsvarsevnen, står Forsvaret overfor utfordringer knyttet til å sikre at nok personell bor i nærheten av tjenestestedet. Dette skaper en spenning mellom Forsvarets behov for geografisk nærhet og fordelene personellet har ved å bo i sentrale strøk.

I denne rapporten kartlegger vi pendle- og flytteatferd blant militært personell over tid. Formålet er å bidra til et helhetlig faktagrunnlag om geografisk mobilitet, slik at forsvarssektorens personellpolitikk kan utformes på en hensiktsmessig måte. Vi kartlegger atferden ved å analysere detaljerte tjenestedata fra Forsvarets personell- og vernepliktssenter (FPVS). Datagrunnlaget omfatter militært personell ansatt i Forsvaret og Forsvarsmateriell og dekker tidsperioden 2013–2023. Vi kartlegger hvor personellet bor og tjenestegjør, hvordan pendle- og flytteatferd varierer mellom ulike grupper, og hvordan dette har utviklet seg over tid.

Vi finner at bemanningen er konsentrert i et fåtall tjenestekommuner, hvor de fem største forsvarskommunene bemanner rundt 50 prosent av militært personell. Over 40 prosent tjenestegjør i mindre sentrale strøk. Personellet bor i flere kommuner enn disse, men bosettingen er konsentrert rundt forsvarskommunene.

I 2023 ukependlet 27 prosent av de militært ansatte. Pendlerandelen er høyest blant dem som tjenestegjør i Nord-Norge og Trøndelag. Jo mer sentralt personellet bor, jo høyere er tilbøyeligheten til å pendle. Offiserer har en høyere tilbøyelighet til å ukependle enn spesialister, og menn ukependler oftere enn kvinner. Hæren har flest pendlere i antall, men tilbøyeligheten til å pendle er høyere i de andre grenene.

4–5 prosent av personellet flytter til tjenestestedet årlig. De fleste flytter til et tjenestested på Østlandet eller i Nord-Norge. Flytteraten er høyest i aldersgruppen 23–29 år. Vi finner ingen signifikant forskjell mellom menn og kvinner, men offiserer er mer tilbøyelig til å flytte enn spesialistbefal. Jo mindre sentralt tjenestestedet er, jo lavere er flytteraten. Hæren har hatt høyest flytterate, men den har sunket de siste årene mens flytteraten i Luftforsvaret har økt og gått forbi.

Gapet mellom andelen som tjenestegjør i usentrale strøk, og dem som bosetter seg der, har betydning for beredskap og operativ evne. Dette gapet kan reduseres ved å justere eksisterende insentiver som flyttebonus og eventuelt ved å innføre nye tiltak. Parallelt med sentraliseringen av det norske samfunnet har Forsvaret økt tilstedeværelsen sin i mindre sentrale strøk de siste tiårene. Dette skaper et «sentralitetsgap» mellom Forsvaret og samfunnet. Et slikt gap er vanskelig for Forsvaret å påvirke. Det er mulig å gjøre det enklere å håndtere for organisasjonen og personellet ved å legge til rette for de ansatte og deres familie. Videre forskning bør blant annet studere betydningen av familie og barn for personellens mobilitet, hvor behovet for lokal bosetting er størst, hvordan monetære insentiver påvirker atferd, og betydningen av flytting og pendling for forsvarssektorens klimaavtrykk.

Summary

The Norwegian security policy requires a significant military presence in Northern Norway. The geographical footprint of the Norwegian Armed Forces contrasts with generally urban settlement patterns in Norway. While rapid response times are crucial for defense capabilities, the Armed Forces face challenges in ensuring that enough personnel live near their service locations. This creates tension between the Armed Forces' need for geographical proximity and the utility that personnel derive from living in more urban areas.

This report surveys long-distance commuting and residential relocation behavior among military personnel. Our goal is to provide comprehensive facts on geographical mobility to help shape effective personnel policies for the defense sector. We analyze detailed service data from the Norwegian Armed Forces HR and Conscription Centre. The data set covers military personnel employed from 2013 to 2023. We examine where personnel live and serve, how commuting and relocation behavior varies between different groups, and how this has developed over time.

We find that staffing is concentrated in a handful of municipalities, with the five largest defense municipalities staffing around 50 percent of military personnel. Over 40 percent serve in rural areas. The personnel also live in other municipalities, but settlement is concentrated around the defense municipalities.

In 2023, 27 percent of military personnel commuted long-distance. The commuting rate is highest among those serving in Northern Norway and Trøndelag. Personnel that live in urban areas commute more often. Officers are more likely to commute than specialists, and men commute more often than women. The Army has the highest number of commuters, but the propensity to commute is higher in the other branches.

4–5 percent of personnel annually relocate to their service location. Most move to a service location in Eastern Norway or Northern Norway. The relocation rate is highest in the 23–29 age group. We find no significant difference between men and women, but officers are more likely to relocate than specialists. The less central the service location, the lower the relocation rate. The Army has seen the highest relocation rate, but the rate has decreased in recent years while the relocation rate in the Air Force has increased and overtaken that of the Army.

The gap between the share of people serving in rural areas and the share of those living there has implications for readiness and operational capability. This gap can be reduced by adjusting monetary incentives such as relocation bonuses and possibly introducing new measures. In parallel with the urbanization of Norwegian society, the Armed Forces has increased its presence in rural areas over the years. This creates an “urban-rural gap” between the Armed Forces and society. Such a gap can be made easier to manage for the organization and its personnel by facilitating the needs of employees and their families. Further research should study the importance of family and children for personnel mobility, where the need for local settlement is greatest, how monetary incentives affect behavior, and the impact of relocation and commuting on the defense sector's climate footprint.

Innhold

Sammendrag	3
Summary	4
1 Innledning	7
1.1 Bakgrunn og formål	7
1.2 Tidligere forskning	8
1.3 Rapportens struktur og målgruppe	10
2 Data og metode	11
2.1 Data	11
2.2 Metode	14
3 Tjenestested og bosted	24
3.1 Oversikt over tjenestested og bosted	24
3.2 Tjenestested	27
3.3 Bosted	33
3.4 Oppsummering	36
4 Pendling	37
4.1 Oversikt over ukependling	37
4.2 Utvikling over tid	41
4.3 Grener, andre DIF-er og etater	46
4.4 Tilsettingsforhold	50
4.5 Kjønn	54
4.6 Oppsummering	57
5 Flytting	59
5.1 Oversikt	59
5.2 Utvikling over tid	62
5.3 Grener, andre DIF-er og etater	69
5.4 Tilsettingsforhold	73
5.5 Kjønn	77
5.6 Oppsummering	80
6 Oppsummering og videre forskning	81
6.1 Oppsummering	81

6.2	Forsvaret og samfunnet – et økende sentralitetsgap?	82
6.3	Videre forskning	84
	Referanser	87
	Vedlegg	89
A	Regresjonanalyse	89
B	Ytterligere om tjenestested og bosted	92
B.1	Tjenestested	92
B.2	Bosted	97

1 Innledning

1.1 Bakgrunn og formål

Norge er et langstrakt land med en ujevn befolkningsfordeling, med befolkningen konsentrert på det sentrale Østlandet og byene på Sørlandet, Vestlandet og Midt-Norge. Imidlertid forutsetter den norske sikkerhets- og forsvarspolitikken et betydelig militært nærvær i Nord-Norge, til tross for et relativt begrenset befolkningsgrunnlag i området.¹ Den strategiske posisjonen, både nasjonalt og i samarbeid med allierte, gjør at Forsvaret har en betydelig tilstedeværelse i Nord-Norge innenfor land-, sjø- og luftdomenene. Dette er delvis motivert av Norges grense mot Russland i nord og utfordringer knyttet til overvåking og suverenitetshåndhevelse i havområdene rundt Norskehavet, Barentshavet, Jan Mayen og Svalbard.

Selv om basestrukturen er forankret i sikkerhetspolitiske og forsvarsmessige hensyn, står den geografiske fordelingen av Forsvarets tjenestesteder i kontrast til bosettingsmønsteret i Norge. Fordi tjenestestedene ofte befinner seg i områder med begrenset tilgang til sivile arbeids- og boligmarkeder, blir bosettingen av Forsvarets personell relevant. Mens rask reaksjonstid er avgjørende for forsvarsevnen, står Forsvaret overfor utfordringer knyttet til å sikre at nok personell bor i nærheten av tjenestestedet. Dette skaper en spenning mellom behovet for geografisk nærhet og fordelene ved å bo i sentrale strøk, som tilbyr et bredere kulturtilbud, bedre kollektivtilbud og flere jobbmuligheter for partneren til militært ansatte. Den pågående urbaniseringen av samfunnet gjør geografisk mobilitet innen forsvarssektoren mer krevende, og flyttemønsteret i Norge går hovedsakelig fra distriktene til byene (NOU 2020).

Forsvaret må i stadig større grad forholde seg til personellens krav om å ivareta både familiens behov og deres geografiske tilhørighet. Fremveksten av husholdninger med to inntekter i det norske samfunnet bidrar til at Forsvarets personell har behov for tilstrekkelige arbeidsmarkeder og servicetilbud der de velger å bosette seg. Dette understreker nødvendigheten av å tilby attraktive vilkår for personellet og deres familier. Karriereveier for militært personell preges blant annet av krav til breddeerfaring, geografisk og organisatorisk mobilitet samt villighet til å bytte stilling ofte.² Forsvaret må balansere hensynet til personellens familieliv og geografiske tilhørighet med kravet om effektiv bemanning. Det er nødvendig å rekruttere og beholde personell i distriktene, samtidig som Forsvaret er avhengig av geografisk mobilt personell for å sikre kompetanseflyt. Dette blir spesielt utfordrende hvis en betydelig del av personellet har klare preferanser for hvor de ønsker å bo.³

¹ Se Prop. 87 S (2025–2036). Forsvarsløftet – for Norges trygghet, Langtidsplan for forsvarssektoren.

² Se for eksempel Ubisch (2023), som finner at personell som rekrutteres til Forsvarets toppledelse preges av lang og bred erfaring fra operativ tjeneste, ledelse og stab, geografisk og organisatorisk mobilitet mellom ulike fagområder, hyppige stillingsbytter og opprykk til OF-3 tidlig i karrieren.

³ I en spørreundersøkelse rettet mot ansatte i forsvarssektoren fant Lindgren mfl. (2024) at 44 prosent av personellet synes det er viktig å bo i urbane strøk.

For å sikre bemanning i hele strukturen, har Forsvaret en disponeringsordning der militært ansatte i starten av karrieren er på et beordringssystem.⁴ Deretter forvaltes det militære personellet etter et søknadssystem. Forsvaret bruker også insentiver knyttet til pendlerreiser, bolig og flytting for å påvirke personellens atferd mot mindre attraktive geografiske stillinger. Disse tiltakene inkluderer pendlerrettigheter med økonomisk kompensasjon og flyttebonus for personell som blir beordret til et nytt tjenestedistrikt (Forsvarsstaben 2015).

I denne rapporten definerer vi geografisk mobilitet som personellens tilbøyelighet til å tjenestegjøre et annet sted enn der de bor. For å gjøre dette må personellet velge mellom to ulike mobilitetsstrategier: flytte til tjenestestedet eller ukependle. Rapportens hovedmål er å studere omfanget av disse to strategiene (flytting og ukependling), og dermed bidra med ny kunnskap om temaet. Så vidt vi vet, er det per i dag ingen som helhetlig har undersøkt sammenhengen mellom Forsvarets geografiske behov og hvordan personellet tilpasser seg disse behovene.

Rapporten er første del i vår studie av geografisk mobilitet blant militært personell. Ved å bruke registerdata over flere år, gir rapporten mulighet til å studere atferden til ansatte over tid. Dette utfyller tidligere studier basert på spørreundersøkelser (Hanson og Lindgren 2022) og studiens andre del (Lindgren, Hanson og Einarsdottir 2024), som avdekker personellens preferanser for geografisk mobilitet. Registerdata gir en mer omfattende og langsiktig forståelse av personellens faktiske bevegelser og atferd.

Formålet med rapporten er å kartlegge faktisk pendle- og flytteeatferd blant militært personell over tid, slik at beslutninger om personellpolitikkenes innretning kan tas på best mulig grunnlag. Vi anser dette som spesielt viktig i lys av den planlagte oppbemanningen i forslaget til ny langtidsplan for perioden 2025–2036 (Forsvarsdepartementet 2024). Kartleggingen er interessant fordi den gir innsikt i reell atferd – den gir et bilde av hvordan personellet tilpasser seg mobilitetskrav og endringer i tjenestested. Innsikten kan hjelpe forsvarssektoren med å tilrettelegge pendle- og flytteinsentiver for bedre å imøtekomme både organisasjonens og personellens behov. Dette gjør det mulig å utforme en mer effektiv personellpolitikk som tar hensyn til både Forsvarets behov og personellens preferanser, og hvordan disse utvikler seg over tid.

1.2 Tidligere forskning

Det er mye forskning på pendling i den internasjonale samfunnsøkonomiske faglitteraturen (se f.eks. kapittel 3 i Hanson og Lindgren (2022) for en bredere gjennomgang av denne litteraturen). Det finnes imidlertid få studier av geografisk mobilitet i militære organisasjoner. Én av disse er Carrell og Wests (2005) studie av monetære insentiver for geografisk mobilitet i det amerikanske forsvaret. Det amerikanske forsvaret har et avlønningssystem som tar hensyn til at noen lokasjoner er mer attraktive enn andre og at noen tjenestesteder har rimeligere levekostnader enn andre. Hovedargumentet deres er at det krever en viss fleksibilitet i lønnsdannelsen for å få bemannet alle tjenestesteder. De argumenterer for at lokasjonenes kostnads- og attraktivitetsnivå må bli tatt enda bedre høyde for i lønssystemet, for å sikre god tilgang til alle lokasjoner

⁴ For en oversikt over disponeringsordningen, se Retningslinjer for personellforvaltning, FD. For en oppsummering av Forsvarets ordninger for geografisk mobilitet, se kapittel 2 i Hanson og Lindgren (2022).

uavhengig av attraktivitet og lokale kostnader. Overført til det norske forsvaret, vil det si at det bør være høyere godtgjøring ved mindre sentrale tjenestesteder dersom disse er mindre attraktive, enten i form av monetære tillegg eller andre goder som eksempelvis gratis reiser eller raskere karriereprogresjon.⁵

Hanson og Lindgren (2022) har undersøkt preferanser for geografisk mobilitet, som arbeidsinnsats og betalingsvilligheten for dagpendling, ukependling og flytting blant militært ansatte i Forsvaret.⁶ Lindgren, Hanson og Einarsdottir (2024) har også studert preferanser for geografisk mobilitet.⁷ De fant at menn var mer villige til å ukependle enn kvinner, men at det ikke var kjønnsforskjell i tilbøyeligheten for å ville flytte.⁸ Hanson og Lindgren (2023) studerte nivået på og fordelingen av ulike typer lønn og kompensasjon i Forsvaret i 2020. De finner at en svært lav andel av personellens inntekt kan knyttes til monetære insentiver for geografisk mobilitet.⁹

Det er ikke bare det norske forsvaret som har utfordringer knyttet til geografisk mobilitet. (Lindgren og Einarsdottir 2023; Lindgren, Einarsdottir, og Presterud 2024) har studert monetære insentiver i forsvarsorganisasjoner i tolv Natoland og Natopartnerland: Australia, Danmark, Finland, Italia, Japan, Nederland, Norge, Polen, Spania, Storbritannia, Sverige og Tyskland. De fant at mange land har ordninger som skal sørge for høy geografisk mobilitet. For eksempel bruker det australske forsvaret omtrent tolv prosent av utbetalingene til personell på ordninger ment for å sikre geografisk mobilitet. Det australske forsvaret har store behov for geografisk mobilitet, siden Australia er et svært stort land, i hovedsak skrint befolket med sterk konsentrasjon av befolkningen på østkysten, og forsvaret har en spredt basestruktur.

⁵ Hvordan levekostnader bør gjenspeiles i en slik godtgjøring er uklart i norsk kontekst. Selv om personellet tjenestegjør usentralt, kan de ha en betydelig andel av sitt forbruk i mer sentrale strøk med høyere levekostnader. Dette gjelder spesielt pendlere som bor sentralt i (nærheten av) de store byene.

⁶ Studien er basert på en spørreundersøkelse fra 2017 og henvender seg kun til militært ansatte som er medlemmer i to arbeidstakerorganisasjoner.

⁷ Datagrnnlaget i denne studien er fra en spørreundersøkelse som ble sendt ut til alle ansatte i forsvarssektoren i 2022. 2022-spørreundersøkelsen er mer representativ og omfattende enn 2017-spørreundersøkelsen, og tok også lærdom av den forrige spørreundersøkelsen.

⁸ Einarsdottir, Hanson og Lindgren (under arbeid) er en akademisk artikkel basert på 2022-spørreundersøkelsen, som undersøker mer spesifikt sammenhengen mellom flytte- og pendlevilligheten blant personellet i forsvarssektoren, demografiske variabler (kjønn, alder, sivilstand), fordelingen av husarbeid og ansvar for barn og monetære insentiver. De finner at kvinner skal ha høyere kompensasjon for ukependling, men ingen forskjell mellom menn og kvinner for flytting, i samsvar med Lindgren, Hanson og Einarsdottir (2024), selv i ulike modeller for ansvar for hushold og barn.

⁹ Siden en stor andel av utgiftene til kompensasjon for pendling ikke utbetales til de ansatte, men i stedet utgiftsføres på avdelingsnivå, tar ikke studien innover seg kompensasjon for pendling. Lønnskategorien for geografisk mobilitet er derfor i hovedsak knyttet til kompensasjon for flytting. Slik sett er det behov for en studie som tar for seg både flytting og pendling på en mer helhetlig måte.

1.3 Rapportens struktur og målgruppe

For å oppnå rapportens formål ønsker vi å kartlegge følgende:

- i) Hvor tjenestegjør personellet?
- ii) Hvor bor personellet?
- iii) Hvordan ser pendlermønsteret ut?
 - a. Hvordan varierer det mellom ulike grupper?
 - b. Hvordan har det utviklet seg i tidsperioden 2013–2023?
- iv) Hvordan ser flyttemønsteret ut?
 - a. Hvordan varierer det mellom ulike grupper?
 - b. Hvordan har det utviklet seg i tidsperioden 2013–2023?

Vi avgrensner studien til militært personell i Forsvaret og FMA.¹⁰ Det er ikke rett fram å identifisere pendlere og flyttere i registerdataene. Vi diskuterer derfor reglene vi benytter for å definere en person som pendler eller flytter i metodekapittelet (kapittel 2). I kapittel 3 presenterer vi en oversikt over fordelingen av de militært ansatte på tjenestested og bosted, både i 2023 og over tid. I kapittel 4 og 5 undersøker vi henholdsvis pendling og flytting og hvordan pendle- og flytterater varierer på tvers av ulike grupper samt over tid. Sammen med kapittel 3 utgjør disse kapitlene rapportens hoveddel. Vi oppsummerer rapporten i kapittel 6, der vi også peker på utfordringer og muligheter knyttet til behovet for geografisk mobilitet og temaer for videre forskning.

Målgruppen for denne rapporten er ansatte i forsvarssektoren som jobber med personell- og kompetanserelaterte problemstillinger, herunder spesielt geografisk mobilitet.

¹⁰Militært personell tjenestegjør også i andre etater i forsvarssektoren. Vi gjør denne avgrensingen for å unngå problemer knyttet til for små grupper i analysene (deriblant hensyn som personvern, skjerming og gradering).

2 Data og metode

I dette kapitlet presenterer vi først dataene som ligger til grunn for studien, deretter redegjør vi for metodene vi har benyttet. Vi tar for oss utfordringer knyttet til personellets bosted, beregning av reisetid og reiseavstand og identifikasjon av pendlere og flyttere.

2.1 Data

Datagrunnlaget i denne rapporten består av tjensteddata og lønnsdata fra Forsvarets personell- og vernepliktssenter (FPVS) for ansatte i forsvarssektoren. I tillegg inkluderer vi data om kommuner fra Statistisk sentralbyrå (SSB). Dette innebærer informasjon om kommunenavn anno 2020 for kommuner bakover i tid og en indeks for kommunenes sentralitet. I det følgende redegjør vi kort for disse datasettenes innhold.

2.1.1 Tjensteddata

Tjensteddata vi har tilgang til dekker en elleve år lang tidsperiode fra 2013 til 2023, og er organisert som paneldata, der observasjonene er ansatte per år. Utvalget vårt er militært ansatt personell som har registrert en fast eller midlertidig tjenestegjøring i tidsperioden. Totalt dekker utvalget 27 752 unike individer. I analysen inkluderer vi følgende variabler fra tjensteddata:

- Geografiske variabler: data om ansattes bosted og tjenstedsted på kommunenivå, fylkes- og landsdelsnivå. Vi beriker variablene om bosted og tjenstedsted med SSBs sentralitetsindeks (beskrives i delkapittel 2.1.5). Vi har også data på hvorvidt de ansatte er folkeregistrert i samme husstand som foreldrene.
- Demografiske variabler: data om ansattes alder og kjønn.
- Stillingsrelaterte variabler: data om tilsettingsforhold (offiser eller spesialist), tilhørighet til driftsenhet (DIF)/etat, type stilling, gradsnivå og hvorvidt beordringen er fast eller midlertidig.

De geografiske variablene benytter vi for å kartlegge de ansattes tjenstedsted og bosted. Vi benytter også disse variablene til å estimere reisetid og reisedistanse mellom bosted og tjenstedsted. Disse estimatene bruker vi til å identifisere flyttere og pendlere. De demografiske og stillingsrelaterte variablene benytter vi til å lage relevante grupper som brukes til å analysere tjenstedsted, bosted, pendling og flytting.

Vi observerer de ansattes tjenstedstatus gjennom stillingen(e) de har i hvert enkelt år. Noen individer har flere observasjoner per år, ofte fordi de har flere beordringer etter hverandre (fast eller midlertidig) eller fordi de fungerer i flere stillinger samtidig. Vi benytter da informasjon fra stillingen de har hatt lengst i det aktuelle året. Slik bruker vi kun én observasjon per ansatt per år.

Datasettets første år er 2013. Personell som startet arbeidskarrieren i Forsvaret før 2013 har vi informasjon om først i 2013. Elleve år er en betydelig tidsperiode, men datasettet gir ikke muligheter til å følge kohorter som har hele arbeidskarrieren i Forsvaret. Når en person slutter i Forsvaret, har vi ikke lenger observasjoner av dem i tjenesteregisteret.

2.1.2 Lønnsdata

Lønnsdatasettet dekker samme periode som tjenesteregisteret (2013–2023). Dette datasettet er også organisert som paneldata, der observasjonene er ansatte per år. Lønnsdataene er svært detaljerte, i den forstand at vi har tilgang til utbetalinger per år på flere hundre lønnsarter. For en del individer har vi lønnsinformasjon i perioden etter at de observeres i tjenesteregisteret. Det skyldes at individene får etterbetalt lønn for arbeid året før.

I denne rapporten er vi interessert i lønnsarter som kan brukes til å identifisere pendlere og flyttere. Vi inkluderer derfor lønnsartene for dekket fritt kvarter (pendling) og flyttebonus (flytting) i det sammenslåtte datasettet.

2.1.3 Sammenslått datasett

Datasettene med tjenstedata og lønnsdata er slått sammen til ett registerdatasett over ansatte i Forsvaret. Det sammenslåtte datasettet er ikke uten utfordringer. En del ansatte kan mangle observasjoner for variabler av interesse i ett eller flere år. Personer kan også mangle observasjoner i noen år, men dukke opp igjen i registeret etterpå. En del av de manglende observasjonene kan skyldes at datasettene er sensurert for skjernet personell eller arbeid i hemmelige tjenester. En annen årsak er at vi studerer geografisk mobilitet innad i Norge, og at vi derfor fjerner observasjoner der personellet ikke tjenestegjør i Norge.¹¹ Andre manglende observasjoner kan også skyldes svakheter i registreringen av informasjon, spesielt bakover i tid.

På tross av slike utfordringer i datasettene, mener vi at de fanger opp relevant og treffsikker informasjon om ansatte i en veldig høy andel av observasjonene.

2.1.4 Kommunesammenslåinger

I denne rapporten studerer vi hovedsakelig pendling og flytting i 2023, men ønsker også å forstå utviklingen over tid. I perioden 2013–2023 har flere kommuner blitt slått sammen. SSB har data på hvilke kommuner som har blitt slått sammen og hva det nye navnet er etter de siste kommunesammenslåingene i 2020. Analysen ble påbegynt før de siste endringene i kommune- og fylkesinndelingene kom i 2024. Vi legger derfor inndelingen per 2020 til grunn i det sammenslåtte datasettet.

Kobling av kommuner til 2020-kommuner gjør det mulig å analysere utviklingen over tid på en konsistent måte. Når vi benytter 2020-inndelingen av kommunene, blir det også mulig å koble på

¹¹ Dette er en konsekvens av vår bearbeiding av datasettet og ikke en svakhet ved datakvaliteten.

SSBs sentralitetsindeks for å studere utvikling i sentralitet for forsvarssektorens tjenestesteder og de ansatte.

2.1.5 Sentralitet

SSB beregner en sentralitetsindeks for norske kommuner (SSB 2017; 2020). Sentraliteten bestemmes av to faktorer: 1) reisetid mellom bosted og tjenestetilbud og 2) reisetid mellom bosted og arbeidsplasser. Reisetiden beregnes ved hjelp av geografisk plassering og reisevaneundersøkelsen til Transportøkonomisk Institutt (TØI 2014). Tjenestetilbudet baseres på næringsstatistikken, mens arbeidsplassenes plassering hentes fra Bedrifts- og foretaksregisteret til SSB.

For hver kommune beregnes sentralitetsindeksen på en skala fra 0 til 1000. En indeksverdi på 0 er kun en teoretisk mulighet, da ingen kommuner i praksis er så lite sentrale. Oslo har sentralitetsindeks på 1000, og de minst sentrale kommunene har verdier ned mot 300. Et viktig poeng er at indeksen er *ordinal*: den forteller oss rangeringen av kommuner etter sentralitet, men den sier ingenting om hvor mye mer sentral en kommune er sammenlignet med en annen. Vi kan altså ikke si at en kommune med indeksverdi 700 er dobbelt så sentral som en med 350. Indeksen deles inn i seks sentralitetsklasser, fra 1 (høyest sentralitet) til 6 (lavest sentralitet). Forsvarssektoren har tjenestesteder i alle sentralitetsklassene og personellet bor i alle sentralitetsklassene.

Vektingen av reisetid til arbeidsplassen er utformet slik at den er avtakende med reisetid. Kostnaden (i form av reisetidens bidrag til indeksen) knyttet til en reisetid på 1 time er dermed mindre enn dobbelt så høy som for en reisetid på 30 minutter. Reisetid til arbeidsplassen er vektet med to tredjedeler og reisetid til tjenestetilbud er vektet med én tredjedel. Reisetid til arbeidsplass har altså dobbelt så stor vekt som reisetid til tjenestetilbud i sentralitetsanslaget.

Sentralitetsklassene er definert fra sentralitetsindeksen. SSB opererer med følgende inndeling av klassene, med eksempler fra vårt datamateriale (både bo- og tjenestesteder):

- Klasse 1 (930–1000): Oslo og Oslos nærområde
- Klasse 2 (870–929): Bergen, Stavanger og Trondheim
- Klasse 3 (770–869): Elverum, Bodø og Lillehammer
- Klasse 4 (650–769): Sortland, Harstad og Narvik
- Klasse 5 (550–649): Målselv, Dombås og Ørland
- Klasse 6 (295–549): Porsanger, Andøy og Evenes

I 2017 ble metoden for beregningen av sentralitetsindeksen modernisert (Høydahl 2017), og videreutviklet i 2020 (Høydahl 2020). Utfordringen med tidligere metode var at det kun var fire sentralitetsklasser, med svak differensiering blant de mest og minst sentrale strøkene, og metoden skilte ikke mellom sentrum og periferi innenfor samme sentralitet. Vi benytter 2020-sentralitetsindeksen i denne rapporten. Det betyr at vi bruker det samme anslaget på sentralitet, fra 2020, for alle årene i datasettet. Det vil være endringer i en kommunes sentralitet over tid. SSB (Høydahl 2017:8) skriver at det er viktig med en viss oppdateringsfrekvens på grunn av endringer i «befolkningsmønsteret, veinettet og lokaliseringen av næringslivet». Det kan derfor være at noen

kommuner ville hatt et annet anslag på sentralitet i for eksempel 2013 enn i 2020. Men vi anser dette som en minimal utfordring med denne variabelen. Samtidig gjør dette det mulig for oss å studere Forsvarets sentralitet som en direkte følge av personellets bosted og tjenestested alene, uavhengig av utviklingen i samfunnet ellers.

2.2 Metode

I dette delkapittelet beskriver vi kort hvilke metodiske grep vi har benyttet for å klargjøre data-settene for analyse av geografisk mobilitet.

2.2.1 Korrigering av bosted

Vi har identifisert én vesentlig utfordring med datagrunnlaget fra FPVS. FPVS er avhengig av at personellet endrer bostedsadresse i Folkeregisteret for at bostedsvariabelen skal oppdateres med riktig bostedskommune. Flere av de yngste personene i vårt datasett oppdaterer ikke bostedsadresse i Folkeregisteret, selv om de i realiteten bor på tjenestestedet. Årsakene til dette kan være flere. En mulig årsak er at de yngste ansatte kan ha påbegynt studier like før de ble ansatt i Forsvaret, avhengig av når de fullførte førstegangstjenesten og når Forsvaret gjennomfører opptak og seleksjon. Dermed er de ikke pliktige til å melde flytting i Folkeregisteret så lenge de har status som studenter.

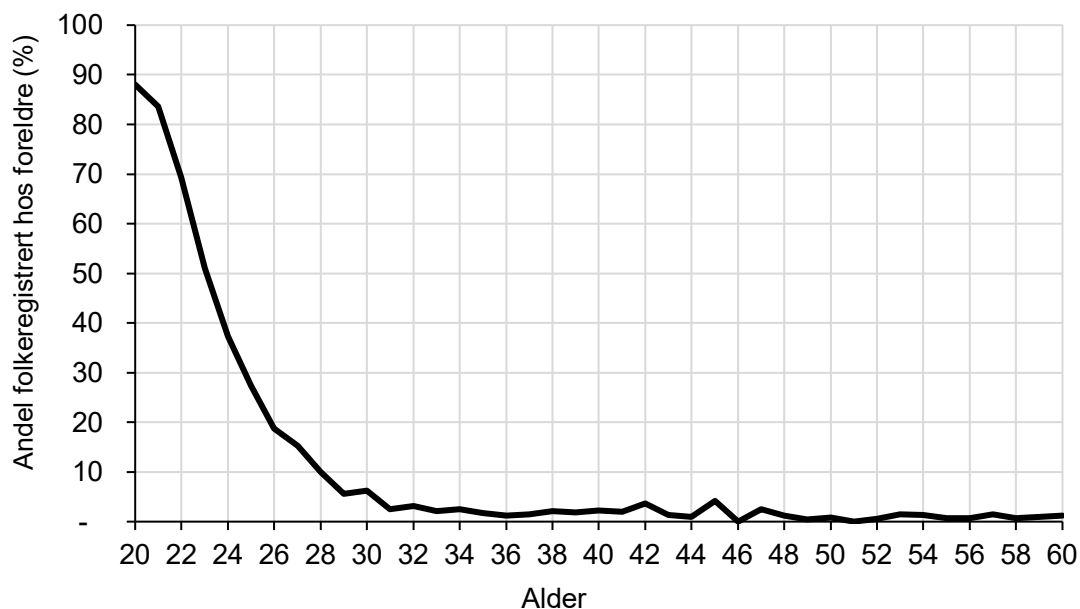
Dette har store implikasjoner for vår analyse. Hvis en 21-åring for eksempel arbeider og bor ved en leir i Nord-Norge, men har bostedsadresse hos foreldrene i Bærum kommune, vil vi både telle personen som bosatt på Østlandet og kunne stå i fare for å karakterisere personen som ukependler. Dette påvirker datakvaliteten for bosted, pendling og flytting, og skaper skjevheter i anslagene for hvor folk faktisk bor og hvilke grupper som pendler og flytter.

I tjenesteregisteret har FPVS også inkludert en variabel som forteller om en person er folke-registrert på foreldrenes bosted. Vi bruker denne variabelen til å korrigere personens bosted til tjenestestedets kommune. Hvis en ansatt er bosatt hos foreldrene, overskriver vi bostedet til tjenestestedet. Disse individene har derfor neglisjerbar reisevei mellom bosted og tjenestested, på tross av at folkeregistrert adresse kan være hundre mil fra tjenestestedet. Hvilken betydning dette har for beregning av pendle- og flytterater belyser vi nærmere i seksjon 2.2.3 (pendling) og i seksjon 2.2.4 (flytting).

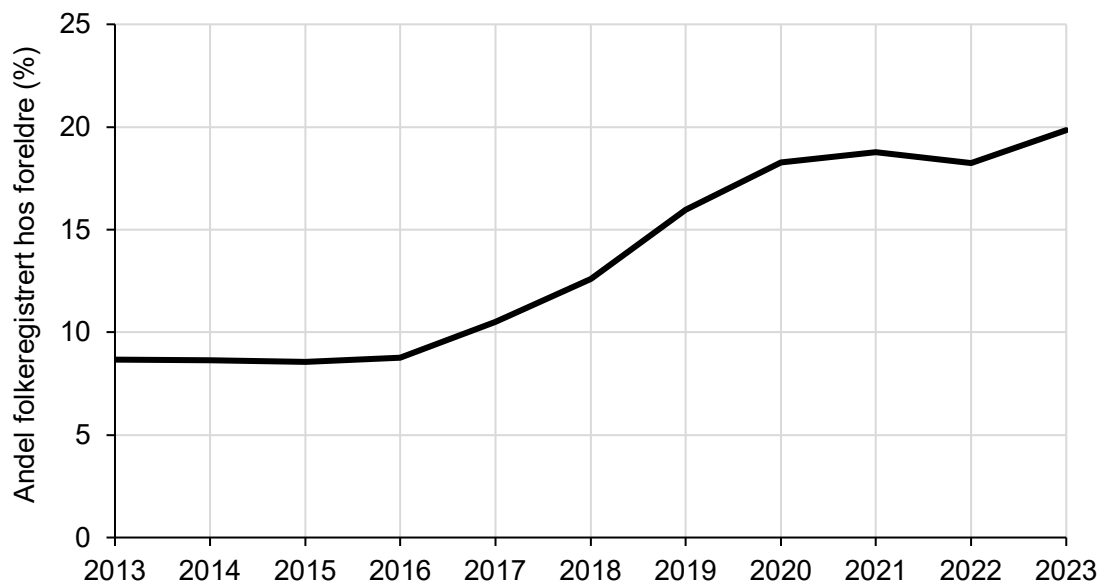
Det er noen utfordringer knyttet til denne variabelens kvalitet. Vi anser variabelens kvalitet for å være god de senere årene (2020-tallet), men det ser ut til å være noen problemer bakover i tid. I Figur 2.1 viser vi hvordan andelen av personellet som er folkeregistrert hos foreldre er fordelt på alder i 2023. Dette ser ut som forventet. En svært høy andel av de yngste alderskohortene er folkeregistrert hos foreldre (rundt 90 prosent av 20-åringene), og andelen faller drastisk for de eldre alderskohortene. Totalt er 20 prosent av personellet folkeregistrert hos foreldre i 2023.

Denne andelen har tilsynelatende økt kraftig siden 2013, illustrert i Figur 2.2. Andelen som er folkeregistrert hos foreldre har mer enn doblet seg på elleve år. Selv om de yngste utgjør en større

andel av bemanningen i 2023 enn i 2013 (48 prosent under 30 år i 2023 mot 45 prosent i 2013), kan ikke dette alene forklare økningen. Det er derfor sannsynligvis svakheter knyttet til hvordan variabelen er registrert tidlig i tidsperioden.



Figur 2.1 Andelen militært ansatte som er folkeregistrert hos foreldre fordelt på alder, 2023.



Figur 2.2 Andelen militært ansatte som er folkeregistrert hos foreldre, 2013–2023.

2.2.2 Beregning av reisetid og -avstand

Vi har anslått reisetid og avstand mellom aktuelle bo- og tjenestekommuner ved bruk av Google Maps Distance Matrix API¹². Dette er et digitalt verktøy fra Google som beregner reisetid og avstand ut ifra en liste over geografiske steder, med et gitt transportmiddel. Vi har valgt å beregne reisetid og avstand med bil. Hensikten er å etablere en «baseline» for reisetid som gir informasjon om hva de ansatte sannsynligvis velger. Hvis den beregnede kjøretiden mellom bo- og tjenestested er 5 timer med bil for en person, er det mer sannsynlig at hen velger å ukependle enn om reisetiden er 30 minutter.

Tilnærmingen vår har begrensninger, spesielt for korte avstander, da vi tar utgangspunkt i at bostedet er plassert i kommunenes administrative sentrum. Ved å bruke administrativt sentrum fremfor geografisk sentrum reduserer vi omfanget av målefeil, da befolkningstettheten som regel er større rundt administrative sentrum.¹³ Tjenestested vet vi imidlertid med høy nøyaktighet. Når personellet bor langt unna tjenestestedet, som for en person som bor i Oslo og arbeider i Porsangmoen leir, er det mindre viktig akkurat hvor i Oslo personen bor. Da gir beregningen et godt anslag på reisetid og avstand for personen.

Metoden er godt egnet for å skille grupper med lang versus kort reisetid og -avstand, som er relevant for analysen av pendling og flytting i denne rapporten. Selv om metoden kan gi grove estimater for en del personell, anser vi den som tilstrekkelig for rapportens formål, som er å kartlegge flytting og pendling.

2.2.3 Pendlere

Vi har mulighet til å identifisere hvem som er pendlere på to ulike måter. Den første måten er å identifisere pendlere gjennom å se hvem som har ukependlerstatus. Vi kan utlede dette fra lønnsutbetalinger. Dette omtaler vi som Forsvarets definisjon av pendler. Den andre måten er å benytte anslagene på reisetid fra bosted til tjenestested. Ved å sette en grense for hvor langt personellet kan dagpendle, kan vi anslå hvem som mest sannsynlig er ukependlere. Dette omtaler vi som en geografisk definisjon av pendlere.

2.2.3.1 Pendlere etter Forsvarets definisjon

Kompensasjonsavtalen fastlegger hvem som kan oppnå pendlerstatus. Ansatte med pendlerstatus får dekket kostnader knyttet til ukependling. For å oppnå pendlerstatus, må ansatte oppfylle visse kriterier:

¹² <https://developers.google.com/maps/documentation/distance-matrix/overview>.

¹³ Avvik fra bosetting i administrativt sentrum kan føre til unøyaktigheter, spesielt for personell som bor og jobber innenfor samme kommune, men med betydelig avstand mellom bo- og tjenestested. Det kan også være et relativt dårlig anslag hvis personellet bor i én kommune og arbeider i nabokommunen. Hvis personellet bor i nærheten av tjenestekommunen og langt unna kommunenes administrative sentrum, samtidig som tjenestestedet befinner seg rett over kommunegrensen, vil anslaget være misvisende.

-
-
- Være fast ansatt
 - Være pålagt tjeneste eller kurs som varer over 28 dager i Norge
 - Ha en avstand på over 50 kilometer mellom gammelt og nytt tjenestedistrikt
 - Eie eller leie en selvstendig bolig som man bor i på beordringstidspunktet

Innvilget pendlerstatus gir rett til 30 tur–retur reiser per år. Reisene må imidlertid opparbeides på tjenestestedet før bruk. Hver andre uke opptjener den tilsatte 1,16 tur-retur reiser. Tid benyttet på pendlereiser er ikke kompensert.¹⁴

Vi utleder pendlerstatus for de ansatte per år med Forsvarets definisjon ved å benytte lønnsutbetalinger for dekket fritt kvarter.

En svakhet ved å bruke Forsvarets definisjon av pendlere, er at vi kun har data på pendlerstatus i perioden 2017–2020. Det er en relativt kort periode sett opp mot problemstilling (3) om å kartlegge pendlermønster i perioden 2013–2023. En annen svakhet ved å bruke Forsvarets definisjon av pendler, er at personell som ikke oppfyller kriteriene i praksis kan være ukependlere.

Vi har derfor valgt å introdusere en annen tilnærming til identifikasjon av pendlere, nemlig den geografiske definisjonen. For den geografiske definisjonen har vi anslag helt tilbake til 2013. Dessuten vil den geografiske definisjonen også omfatte personell som ukependler, men som ikke oppfyller kriteriene for pendlerstatus.

2.2.3.2 Pendlere etter geografisk definisjon

Reisetiden kan brukes til å anslå hvem som i praksis er ukependlere. Den geografiske definisjonen er viktig, fordi faktisk reisetid påvirker ansattes vurderinger av arbeidssituasjonen og karrieren i forsvarssektoren versus for eksempel å finne seg arbeid utenfor sektoren.

En utfordring knyttet til den geografiske definisjonen er å velge en terskelverdi for reisetid som skiller ukependlere fra dagpendlere. Det er ikke åpenbart hvordan denne terskelverdien skal fastsettes. Vi undersøker derfor hvordan anslaget på pendlere med den geografiske definisjonen samsvarer med ukependlerstatus etter Forsvarets definisjon når vi varierer terskelverdien. Basert på denne fremgangsmåten, finner vi at en terskelverdi på 90 minutter én vei gir best samsvar med ukependlerstatus. Dette samsvarer også godt med nasjonale reisevaneundersøkelser¹⁵, der under 1 prosent av respondentene har en daglig reisevei på 90 minutter eller mer mellom bosted og jobb (Høydahl 2020).

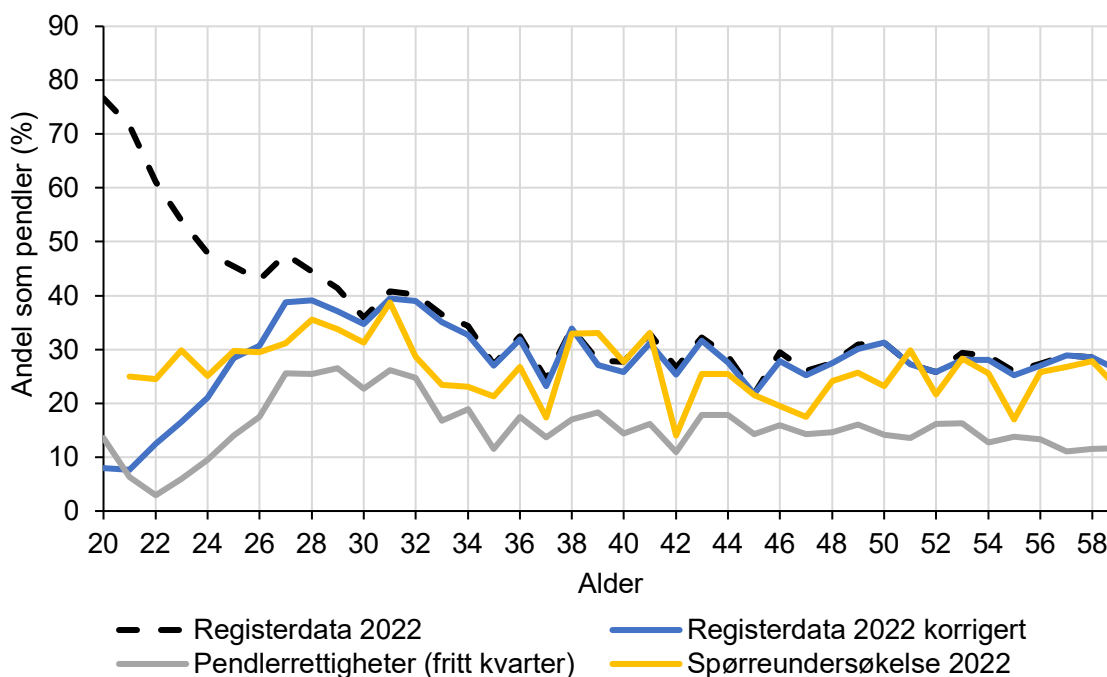
Korrigeringen av bosted for de yngste har betydning for den geografiske definisjonen av pendling. For å belyse dette, sammenligner vi pendlerater i registerdata fra FPVS (med og uten korriger

¹⁴ <https://www.forsvaret.no/soldater-og-ansatte/ansatt/pendling/pendlerstatus>.

¹⁵ De nasjonale reisevaneundersøkelsene (RVU) utføres kontinuerlig på vegne av Samferdselsdepartementet, Avinor, Bane NOR, Jernbanedirektoratet, Kystverket, Nye Veier og Statens vegvesen, med bidrag fra konsulenter.

bosted) med informasjon hentet fra en spørreundersøkelse utført blant alle ansatte i forsvarssektoren i 2022 (Lindgren, Hanson og Einarsdottir 2024). Figur 2.3 viser anslag på andelen ukependlere i registerdataene og i spørreundersøkelsen¹⁶ samt andelen som har fått innvilget pendlerrettigheter fra Forsvaret. Figuren viser at registerdata uten korrigerst bosted og svarene fra spørreundersøkelsen samsvarer bra for personer over 30 år. For personell i 20-årene er anslaget på ukependlere langt høyere i registerdataene. Det indikerer at vi har et for høyt anslag på ukependlere når vi benytter informasjon direkte fra tjenesteregisteret. Den blå linjen viser andelen pendlere når vi korrigerer bostedet for de som er folkeregistrert hos foreldre. Dette gir et stort utslag for de yngste, og samsvarer vesentlig bedre med svarene fra spørreundersøkelsen.

Vi legger merke til at pendlerandelen fra registerdata og svarene fra spørreundersøkelsen ligger vesentlig høyere enn andelen som har pendlerrettigheter. Dette indikerer at omfanget av ukependling er større enn hva andelen som har pendlerrettigheter skulle tilsi. Samtidig samvarierer pendlerandelen per alderskohort i registerdata godt med andelen som har pendlerrettigheter når vi korrigerer bostedet for de yngste (blå og grå kurve «følger» hverandre). Dette indikerer at den geografiske definisjonen er godt egnet til å fange opp de som faktisk har pendlerrettigheter, i tillegg til at den fanger opp gruppen av personell som ukependler uten å ha pendlerrettigheter. Vi legger derfor den geografiske definisjonen til grunn i resten av rapporten.



Figur 2.3 Andelen ukependlere, etter alder, registerdata 2022 (korrigerst og ukorrigerst), pendlerrettigheter (ansatte med fritt kvarter) og spørreundersøkelsen 2022, i prosent. Militært ansatte.

¹⁶ I spørreundersøkelsen betrakter vi en ansatt som pendler hvis vedkommende svarer ja på spørsmålet om en ukependler.

Som beskrevet i seksjon 2.2.1 er korreksjon av bosted problematisk i årene før 2020-tallet. Fordi en lavere andel er registrert som folkeregistrert hos foreldre i disse årene, vil det se ut som flere av de yngste klassifiseres som ukependlere i starten av perioden vi studerer. Dette kan føre til at vi trekker feil slutninger rundt hvordan omfanget av ukependling har utviklet seg over tid. For å redusere dette problemet utelater vi aldersgruppen 18–22 når vi studerer utvikling over tid. Aldersgruppen 23–29 er også påvirket, men i mindre grad. Samtidig utgjør denne aldersgruppen en betydelig andel av personellet, og vi anser det derfor som viktig å ha disse med.

2.2.4 Flyttere

For å kartlegge flyttemønstre må vi kunne identifisere hvem som er flyttere i datamaterialet. Det finnes ingen dedikert variabel for dette i datamaterialet vårt. Vi må derfor ta noen metodiske valg for å identifisere flytterne. Som for pendling opererer vi her med Forsvarets definisjon basert på lønnsdata og en geografisk definisjon basert på geografisk informasjon.

2.2.4.1 Flyttere etter Forsvarets definisjon

I lønnsdata har vi tilgang til utbetalinger av flyttebonus. Militært ansatte kan kompenseres med en flyttebonus hvis de gis en beordring med varighet på ett år eller mer og hvis de flytter fra nåværende egen bolig til egen bolig i det nye tjenestestedets boområde. Flyttebonusen blir utbetalt i opptil fem år fra beordringsdato som en månedlig kompensasjon i henhold til følgende retningslinjer:

- For gifte/samboere som flytter fra Sør- til Nord-Norge: 4500 kroner per måned.
- For enslige som flytter fra Sør- til Nord-Norge: 2500 kroner per måned.
- For gifte/samboere som flytter fra Nord- til Sør-Norge eller internt innenfor samme landsdel: 2000 kroner per måned.
- For enslige som flytter fra Nord- til Sør-Norge eller internt innenfor samme landsdel: 1000 kroner per måned.

Det er en forutsetning at den ansatte har tiltrådt stillingen og fullført flyttingen før utbetalingen begynner. Flyttebonus utbetales i hovedsak kun når Forsvaret dekker flyttekostnadene og hver husstand får bare én flyttebonus. Flyttekostnadene blir dekket ved beordring over ett år til et annet tjenestedistrikt, endret tjenestedistrikt under tjenestegjøringen og ved flerårige militære utdanninger. Flyttingen kan skje inntil tre måneder før beordringsdato, og senest ett år før beordringens utløp.¹⁷

For at den tilsatte skal kvalifisere til insentivordningene, må den ansatte flytte til tjenestestedet ved beordring til nytt tjenestested. Vi utleder flyttere etter Forsvarets definisjon ved hjelp av utbetalt flyttebonus. Hvis en ansatt mottar flyttebonus i inneværende år, og har endret bokommune det siste året, anser vi personen som en flytter i henhold til Forsvarets definisjon.

¹⁷ Særavtale om merutgiftsdekning, ulempe- og risikokompensasjon for Forsvaret.

En svakhet ved Forsvarets definisjon, er at man må ha kvalifisert til og mottatt flyttebonus for å bli definert som flytter. Det kan være andre årsaker enn beordring til tjenestested som gjør at ansatte velger å flytte, som for eksempel endringer i livsfase eller familieforhold, partners jobbmuligheter, med mer. Personell som flytter for å kunne reise tur/retur fra bosted til tjenestested daglig, men som ikke kvalifiserer for, og mottar, flyttebonus er også relevant å kartlegge. I tillegg har vi ikke et fullstendig datagrunnlag for utbetalt flyttebonus etter 2021.

2.2.4.2 *Flyttere etter geografisk definisjon*

Flyttere som ikke mottar flyttebonus, men som allikevel flytter kan identifiseres ved bruk av geografisk informasjon. Vi omtaler denne tilnærmingen som den geografiske definisjonen.

Det er et hovedpoeng i vår definisjon av flytting at flyttingen må være tjenesterelatert. For Forsvaret står reaksjonstid sentralt, og andelen av personellet som er bosatt ved tjenestestedet har betydning for denne. Det er derfor flyttebonusen er knyttet til flytting til nytt tjenestested. Den geografiske definisjonen av flytting innebærer at personellet flytter til tjenestestedets *tjenestedistrikt*. Tjenestedistrikt er definert av Forsvarsstaben som

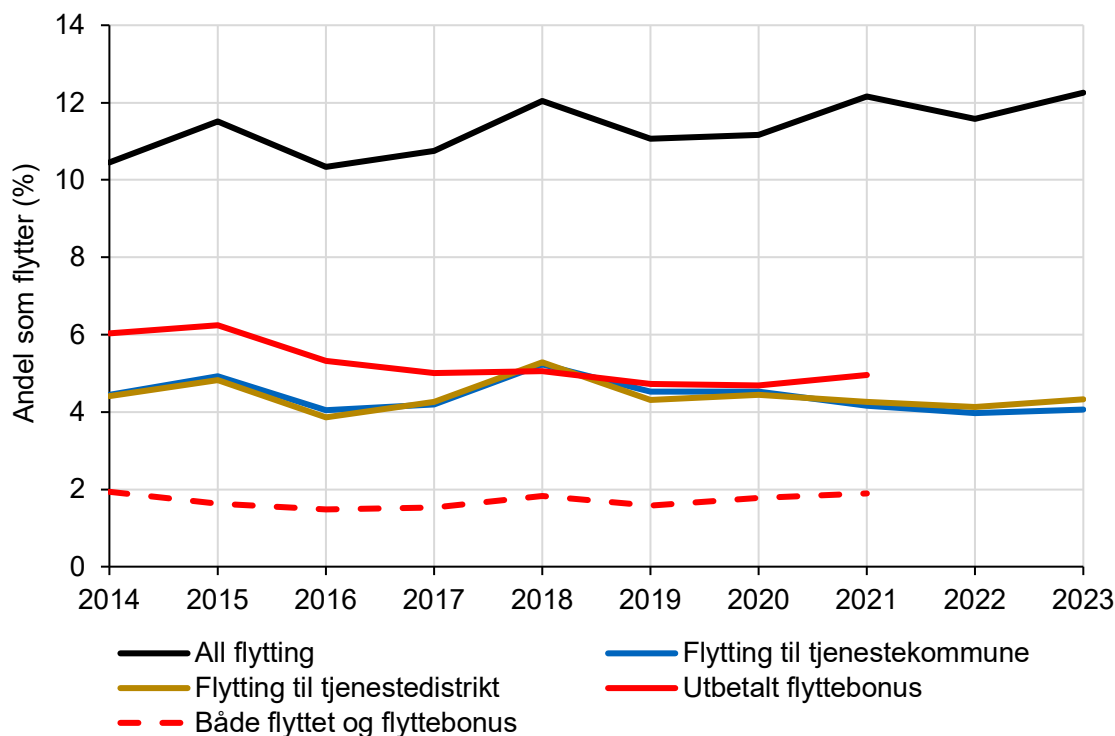
«den geografiske utstrekning av et eller flere tjenestesteders samlede etableringer. [...] Tjenestedistriktets utstrekning beregnes normalt på grunnlag av veilengde 50 km fra tjenestestedet/hjemmebasen og baseres på det sted den tilsatte har sitt daglige virke.» (Forsvarsstaben 2022).

Ved å bruke den estimerte reiseavstanden beskrevet i seksjon 2.2.2 i kombinasjon med geografiske variabler, kan vi fastslå om personellet flytter til tjenestedistriktet. Hvis en ansatt endrer bokommune og det nye bostedet er innenfor 50 kilometer reiseavstand fra tjenestestedet (og det forrige bostedet var mer enn 50 kilometer fra tjenestestedet), klassifiserer vi den ansatte som en flytter i det aktuelle året.

En utfordring med denne definisjonen er at vi ikke har et presist estimat på reiseavstand for de som bor svært nært tjenestestedet. Et alternativ er å definere tjenesterelatert flytting kun som flytting til tjenestestedets kommune. Svakheten ved denne alternative definisjonen er at vi ikke fanger opp de som flytter til nærliggende kommuner. I tillegg vil en slik definisjon også fange opp de som flytter fra nabokommunen til tjenestekommunen. Disse bor jo allerede nokså nært tjenestestedet, og vil dra opp anslaget på hvor mange som flytter.

I Figur 2.4 viser vi andelen flyttere over tid med ulike definisjoner av flytting. Den sorte linjen viser alle som bytter bostedskommune, uavhengig av om de flytter til tjenestestedet eller ei. Den brune linjen representerer flytting til tjenestedistrikt og den blå linjen flytting til tjenestekommune. De ligger nokså nært hverandre og samvarierer godt. De små forskjellene skyldes at ulike individer klassifiseres som flyttere med de to definisjonene, som følge av årsakene beskrevet ovenfor. Den heltrukne røde linjen viser andelen som får utbetalt flyttebonus. Fordi flyttebonus kan mottas i opptil fem år fra beordringsdato, er denne andelen en funksjon av de som kvalifiseres til flyttebonus i løpet av de foregående fem årene. Den stiplede røde linjen viser andelen som får utbetalt flyttebonus og som også endret bokommune samme året. Denne er vesentlig lavere enn

andelen som flytter til tjenestekommunen eller tjenstedistriktet. Det indikerer at tjenesterelatert flytting har et større omfang enn kun de som kvalifiserer til flyttebonus.

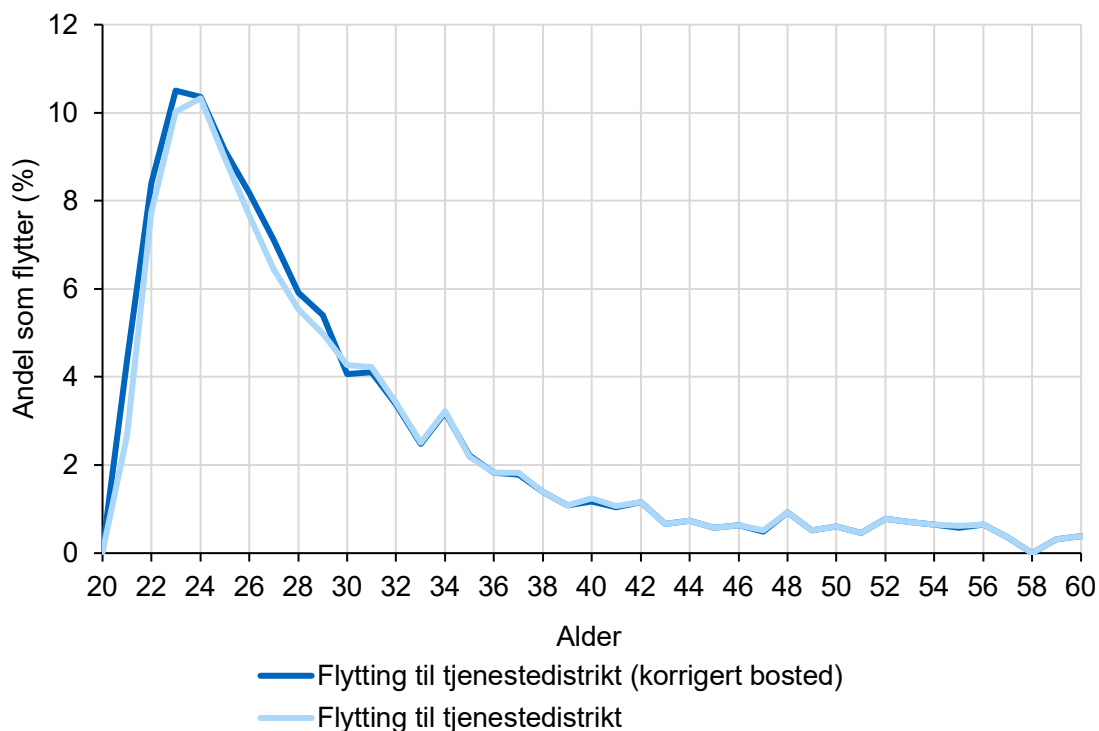


Figur 2.4 Utvikling i andelen militært ansatte som flytter, for ulike definisjoner av flytting. Registerdata 2013–2023. Lønnsdata for flyttebonus 2013–2021.

Problemet med unøyaktig bostedsdata for de yngste påvirker også anslagene for flytterater, men det er ikke helt intuitivt hvordan korreksjon av bosted vil påvirke disse anslagene. For de aller yngste som får korrigeret bostedet sitt til tjenestestedet, er det typisk at dette inntreffer det første året vi observerer dem i våre data. Vi fanger dem derfor ikke opp som flyttere, fordi vi ikke vet hvor de bodde året før. At vi korrigerer bostedet deres til tjenestestedet gjør samtidig at det ikke utløses en flytting når de faktisk endrer sin folkeregistrerte adresse, noe som tilsier en lavere flytterate for personell i 20-årene. Samtidig er det ikke unaturlig at personellet velger å endre både bosted og tjenestested i midten av 20-årene uansett, som følge av ny beordring eller endringer i livssituasjon. Når de da ikke lenger er folkeregistrert hos foreldre vil dette telles som en flytting.

Figur 2.5 viser andelen flyttere per alderskohort fra registerdata, hvor «en flytter» er en som har flyttet til tjenestestedets tjenstedistrikt. Den lyseblå kurven baserer seg på ukorrigeret registerdata, mens den mørkeblå bruker korrigeret bosted. Vi korrigerer kun bosted for ansatte under 30 år som er folkeregistrert hos foreldre. Uavhengig av korreksjonen viser figuren høye flytterater blant personell i alderen 22–27 år, med avtagende rater for de eldre alderskohortene. Vi ser at det knapt er flyttere blant de aller yngste alderskohortene (20–21 år). Korrigering av bosted for de som er folkeregistrert hos foreldre gir først og fremst utslag for aldersgruppen 22–27 år, hvor

flytteraten med korleksjon ligger noe høyere. Forskjellen er ikke stor, og fordi andelen som flytter er såpass lav i utgangspunktet kan enkelttilfeller få betydning for flytteraten. Vi benytter korrigert bostedsvariabel i resten av rapporten, da det gir et mer riktig geografisk bilde av flyttemønsteret.



Figur 2.5 Andelen militært personell som flytter til tjenstedistriktet, etter alder, i prosent, 2013–2023. Militært ansatte.

2.2.5 Regresjonsanalyse

Når vi viser pendle- og flytterater grafisk etter én og én uavhengig variabel, utelater vi samtidig at andre uavhengige variabler kan være assosiert med både pendle- og flytteraten og den uavhengige variabelen som vises. I så fall er det nyttig å undersøke den statistiske sammenhengen mellom pendle- og flytterater og alle de uavhengige variablene simultant.¹⁸ Hvis det viser seg at én variabel, for eksempel kjønn, er positivt assosiert med pendlerater, kan dette likeså godt skyldes at en annen variabel, for eksempel alder, er assosiert positivt både med kjønn og pendling. Regresjonsanalyse tilbyr altså en mulighet til å nyansere den grafiske fremstillingen av forholdet mellom hver og en av de uavhengige variablene og pendling og flytting.

Vi utfører binær logistisk regresjon for om personellet er ukependlere (kapittel 4) eller flytter (kapittel 5) i 2023. Ukependlere (ikke-ukependlere) og flyttere (ikke-flyttere) tar verdien 1 (0). Rent statistisk modellerer binær logistisk regresjon sannsynligheten for at en hendelse oppstår gitt én eller flere uavhengige variabler. Metoden finner en log-odds sannsynlighet for hendelsen. Det

¹⁸ Kjønn, alder, DIF/etatstilknytning, tilsetningsforhold og geografiske variabler.

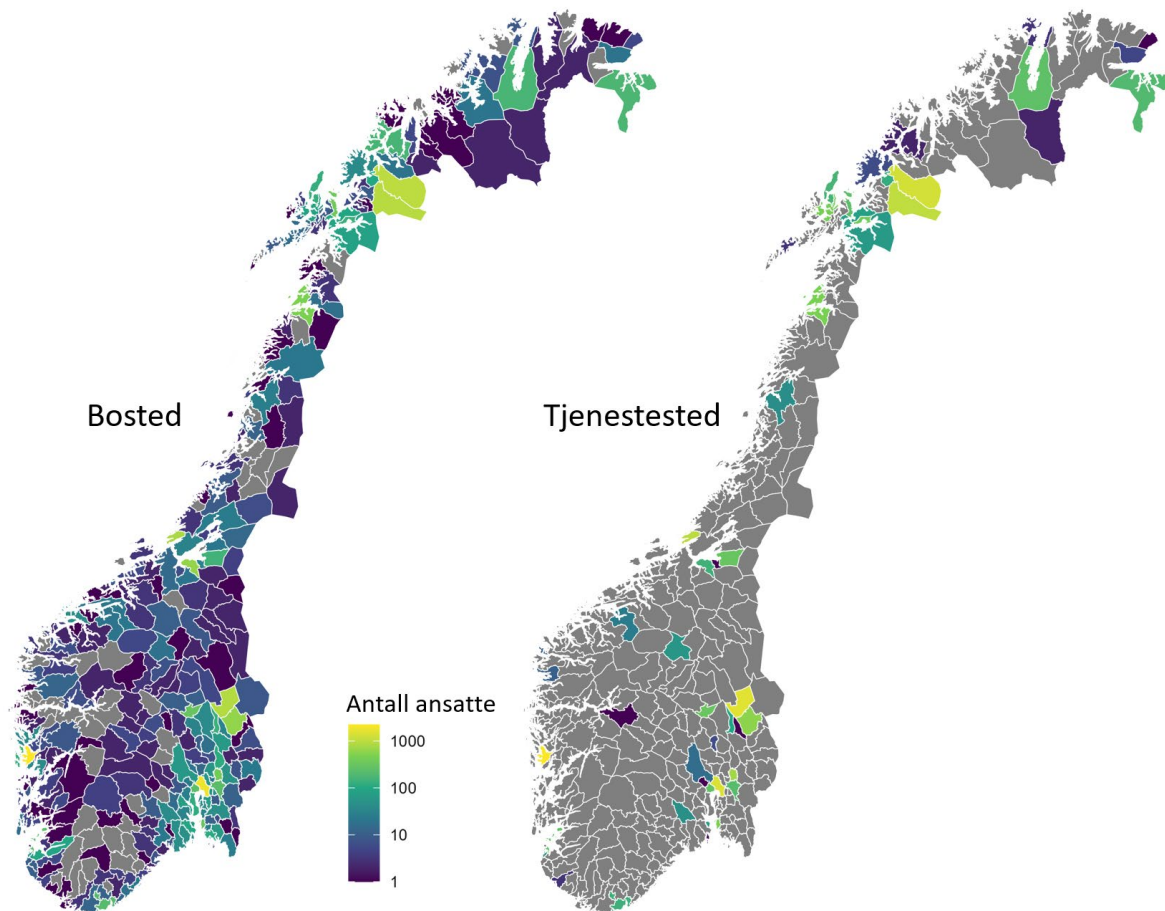
vil si logaritmen av sannsynligheten for at en hendelse skjer delt på sannsynligheten for at den ikke skjer. Vi benytter resultatene fra de logistiske regresjonene til å nyansere hva som vises i de grafiske fremstillingene. Resultatene vises i vedlegg A.

3 Tjenestested og bosted

I dette kapitlet gir vi en kort oversikt over hvordan de militært ansatte er fordelt på tjenestested og bosted. Vi ønsker å kartlegge hvilke deler av landet personellet bor og tjenestegjør i. Vi presenterer også hvordan bemanningen og bosettingen varierer med sentralitet, mellom DIF-er og hvordan utviklingen har vært over tid. I rapportens vedlegg B gir vi også en mer detaljert gjennomgang av hvordan bemanningen fordeler seg geografisk på kjønn, aldersgrupper og tilsettingsforhold.

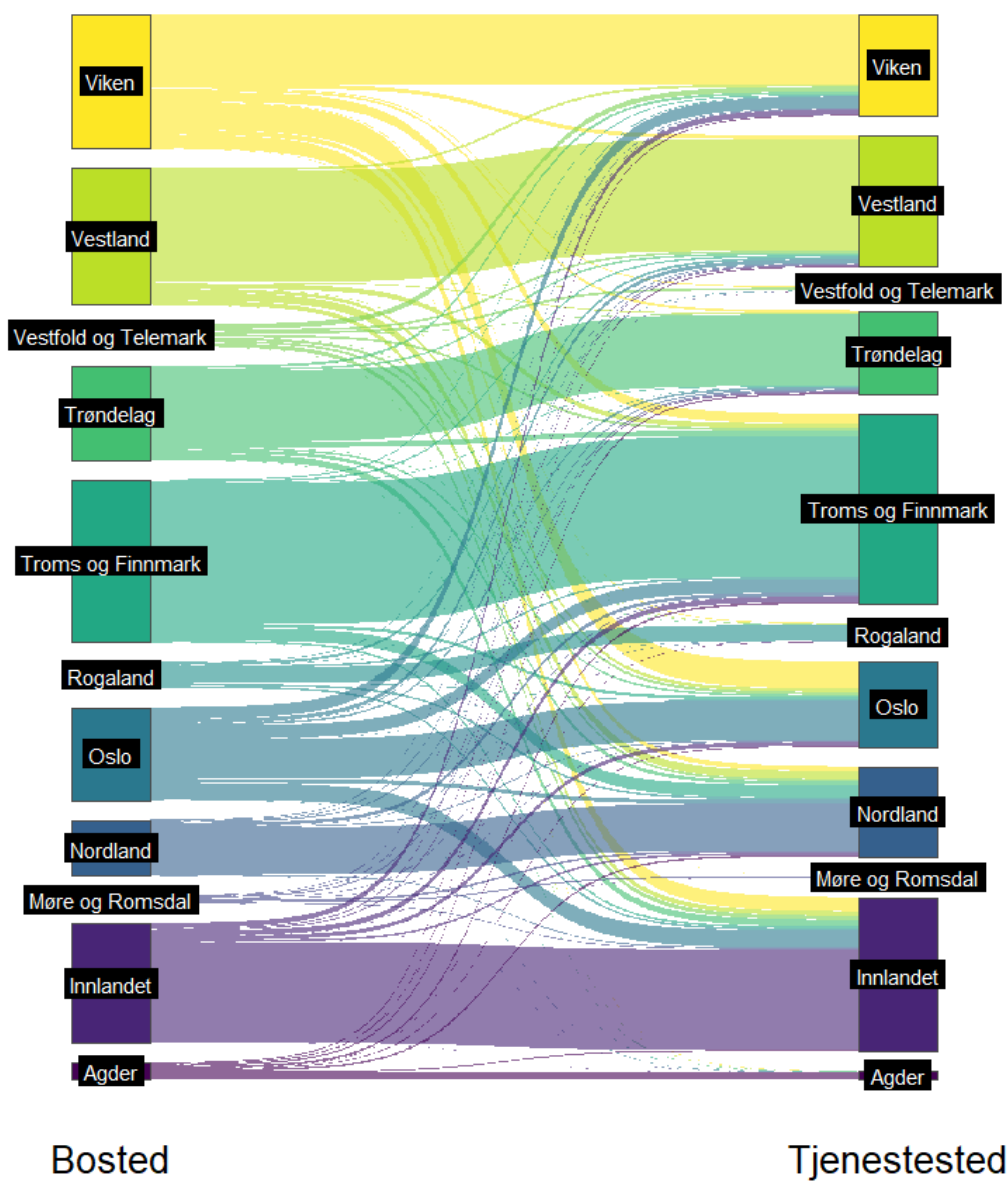
3.1 Oversikt over tjenestested og bosted

Figur 3.1 viser den geografiske fordelingen av de militært ansatte på bosted og tjenestested etter kommune i 2023. Til tross for at Forsvaret har tjenesteder i alle landsdelene, er basestrukturen langt mer konsentrert enn bosettingen. Dette kommer tydelig frem på kartet når vi ser at personellet er bosatt i langt flere kommuner enn hva basestrukturen tilsier. Målt i antall innbyggere med militær ansettelse i Forsvaret, er Bergen den største og Oslo den nest største forsvarskommunen i landet. Kartet viser også at Forsvaret har flest militært ansatte i kommunene på Østlandet og i Nord-Norge. Her ligger mange av de største tjenestestedene. Spesielt gjelder dette kommunene på det indre Østlandet samt i indre Troms og Finnmark.



Figur 3.1 Kart over personellets bosted (venstre) og tjenestested (høyre), i 2023. Hvert kart summerer seg til alle militært ansatte.

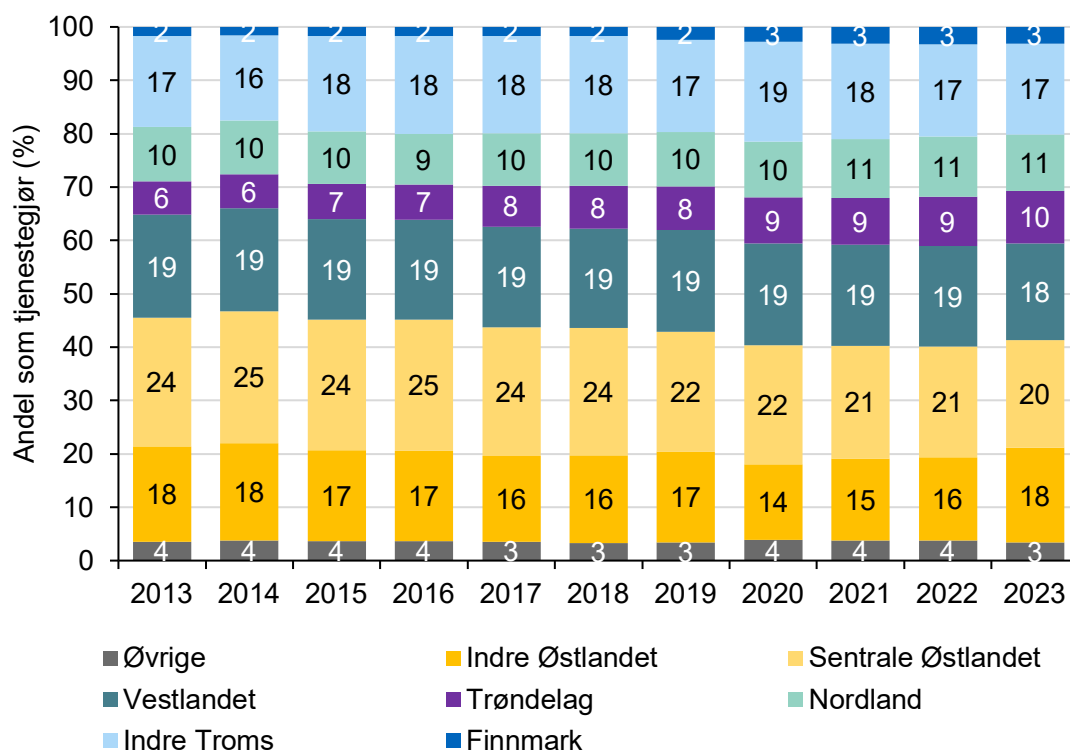
I Figur 3.2 vises personellflyten mellom bosteder og tjenestesteder, etter fylke. Hver side av figuren summerer seg til 100 prosent av alle militært ansatte. Vi ser at mye av personellet tjenestegjør i det samme fylket som de bor i. Samtidig er det forskjell på fylkene. For eksempel ser vi at flertallet av de som er bosatt i Troms og Finnmark også tjenestegjør i Troms og Finnmark, mens det blant personellet bosatt i Oslo og Viken er betydelige andeler som tjenestegjør i andre fylker. Figuren gir også et inntrykk av hvor de største tjenestestedene ligger. De største fylkene etter bemanning er Troms og Finnmark, Innlandet og Vestland.



Figur 3.2 Illustrasjon av personellflyt mellom bosted og tjenestested etter fylke. Hver side av figuren summerer seg til 100 prosent av militært ansatte i 2023.

Figur 3.3 viser utviklingen i andelen som tjenestegjør i ulike deler av landet der Forsvaret har en konsentrasjon av tjenestesteder. Antall stillinger har vokst med rundt 2000 i perioden 2013–2023. Det betyr at en stabil andel over tid i realiteten innebærer en oppbemanning i absolute tall. Veksten i de minst sentrale strøkene kommer hovedsakelig gjennom en nesten doubling av bemanning ved tjenestesteder i Finnmark (fra under 2 til over 3 prosent av bemanningen) og Trøndelag (fra 6 til 10 prosent) samt økt bemanning i Nordland (fra 10 til 11 prosent). Samtidig har andelen som

tjenestegjør på det sentrale Østlandet (Oslo og omegn) falt fra 24 til 20 prosent. Andelen som tjenestegjør i indre Troms, indre Østlandet (Østerdalen og omegn) og på Vestlandet har holdt seg stabil. De tre nordligste fylkene (Nordland, (indre) Troms og Finnmark) sto for 29 prosent av bemanningen i 2013 mens de i 2023 sto for 31 prosent.



Figur 3.3 Fordelingen av militært ansatte på lokasjoner med et eller flere tjenestesteder. 2013–2023. Tall i prosent.

3.2 Tjenestested

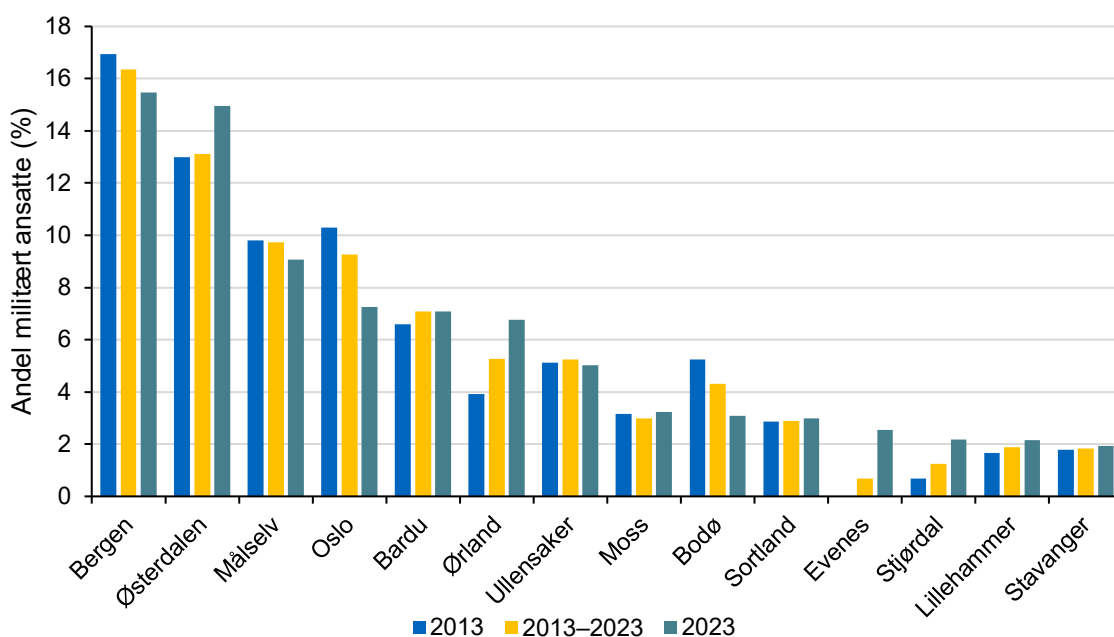
3.2.1 Oversikt over tjenestested

Figur 3.3 viser en oversikt over hvor de fast militært ansatte i Forsvaret jobber per tjenestested i 2023. Den angir de 15 kommunene som har flest ansatte i 2023, sammenlignet med gjennomsnittet for perioden 2013–2023 og i 2013. Disse kommunene står for 84 prosent av den militære bemanningen i 2023. Bergen kommune er klart størst, med 15 prosent av personellet i 2023. Sjøforsvaret har sin hovedbase på Haakonsværn i Bergen.

De fem forsvarskommunene med flest ansatte er – Bergen, Østerdalen (Åmot og Elverum), Målselv, Oslo og Bardu – her jobber omtrent 50 prosent av militært personell i Forsvaret. Noen av forsvarskommunene har økt sin andel av personellet betydelig, slik som i Østerdalen, Evenes, Stjørdal og Ørland. Ørland og Østerdalen har økt sine andeler fra henholdsvis 4 og 13 prosent til

7 og 15 prosent. Østerdalens vekst finner sted fra 2022 til 2023. Evenes hadde ingen militært ansatte i 2013, men har i 2023 3 prosent av de ansatte.

Andre tjenestekommuner har opplevd en relativ nedgang, slik som Bergen, Oslo og Bodø. Oslo har blitt en relativt mindre tjenestekommune, fra 10 prosent av militært personell i 2013 til 7 prosent i 2023. Bodø har redusert sin andel fra 5 prosent til 3 prosent i perioden. Kommunene i indre Troms (Målselv og Bardu) har vært relativt stabile på henholdsvis 9–10 og 6–7 prosent av andelen av militært ansatte. Endringer i andelen kan indikere at Forsvarets personellbehov per tjenestested har endret seg over tid, eller at det periodevis er vanskelig å få dekket behovet.

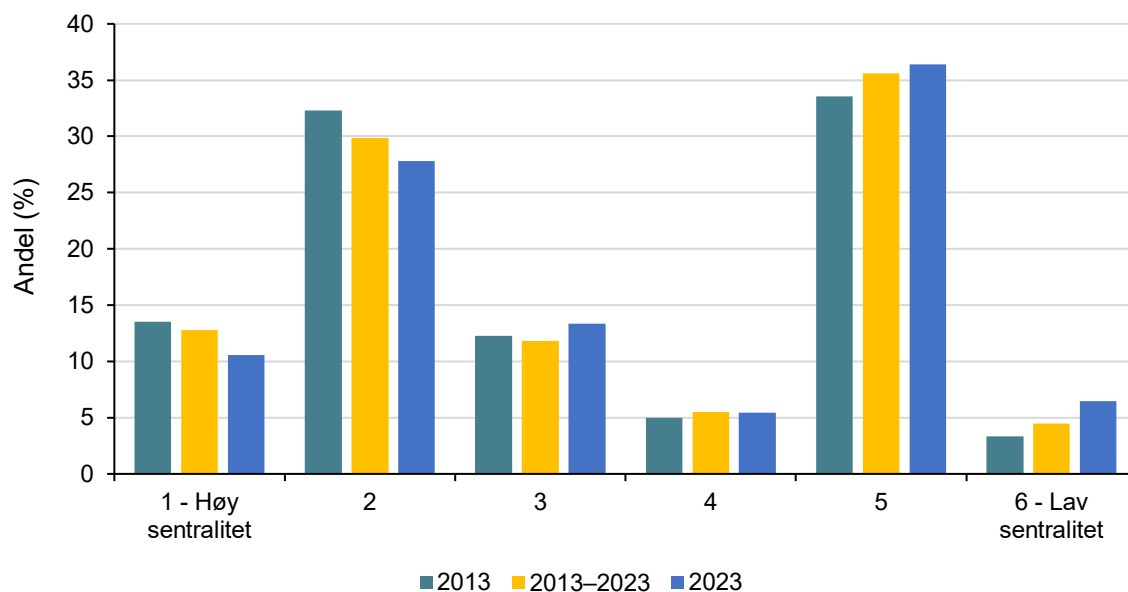


Figur 3.4 Andelen militært ansatte, etter topp-15 tjenestekommuner, i 2013, perioden 2013–2023 og 2023, i prosent. Militært ansatte.

I Figur 3.4 vises fordelingen av personellet etter tjenestekommunenes sentralitetsklasse i 2023, i gjennomsnitt i perioden 2013–2023 og i 2013. Figuren viser at mange av de militært ansatte har sin arbeidsplass på usentrale steder (klasse 5 og 6). Det er 36 prosent av personellet som har sitt tjenestested i en kommune med nest lavest sentralitetsklasse i 2023 (klasse 5). Dette har økt fra 34 prosent i 2013, altså en svak økning. Samtidig arbeidet i overkant av 10 prosent og nesten 30 prosent av personellet ved tjenestesteder med henholdsvis høyest og nest høyest sentralitetsklasse i 2023 (klasse 1 og 2). Oslo og omegn utgjør sentralitetsklasse 1 og Bergen, Trondheim og Stavanger inngår i sentralitetsklasse 2. Til sammen arbeidet 38 prosent på sentrale steder i 2023 (klasse 1 og 2), mens hele 46 prosent hadde tjenestested i disse klassene i 2013.

Vi ser en endring over tid i hvor sentralt personellet tjenestegjør geografisk, med relativ nedgang i de mest sentrale strøkene (sentralitetsklasse 1, 2 og 3) og økning i de mindre sentrale strøkene

(sentralitetsklasse 3, 5 og 6). Det er omtrent 3 prosentpoeng økning i andelen militært personell i klasse 5 og 6 over perioden, fra henholdsvis 33,6 til 36,4 prosent og fra 3,4 til 6,4 prosent.

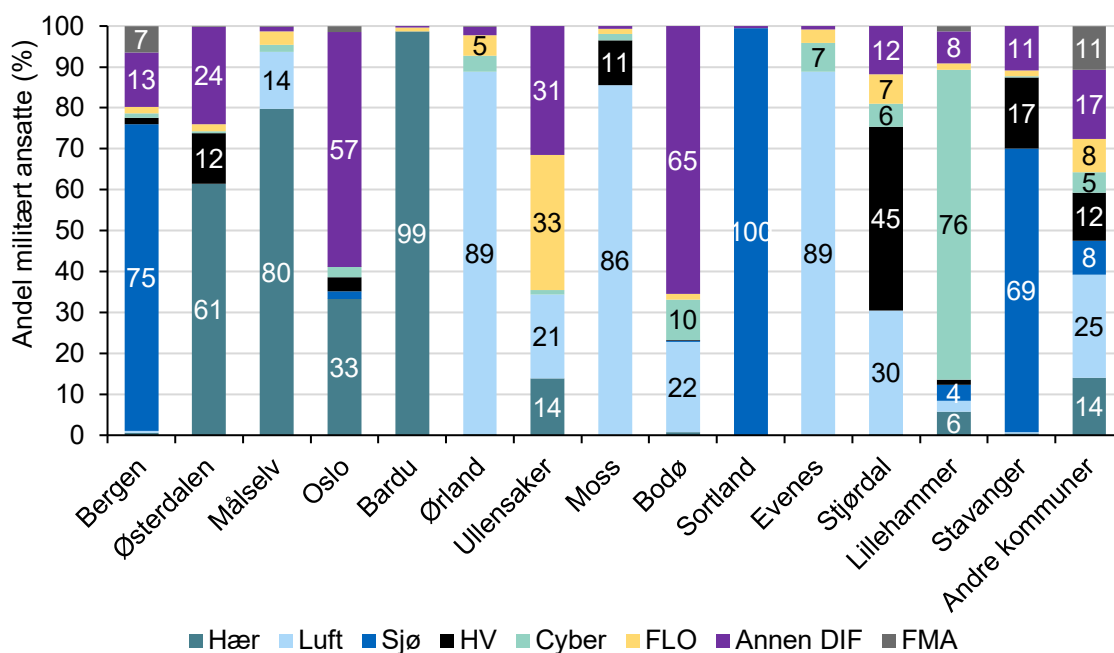


Figur 3.5 Fordelingen av militært ansatte, etter tjenestekommunenes sentralitetsklasser, 2023, i prosent.

3.2.2 Grener, andre DIF-er og FMA

Selv om Forsvaret er spredt geografisk i hele Norge, er det stor variasjon i den geografiske spredningen på tvers av DIF-er og etater. I denne seksjonen undersøker vi spredningen per DIF og for FMA. I Figur 3.6 vises fordelingen per topp-15 tjenestekommune samt en samlekategori for de resterende kommunene («Andre kommuner»).

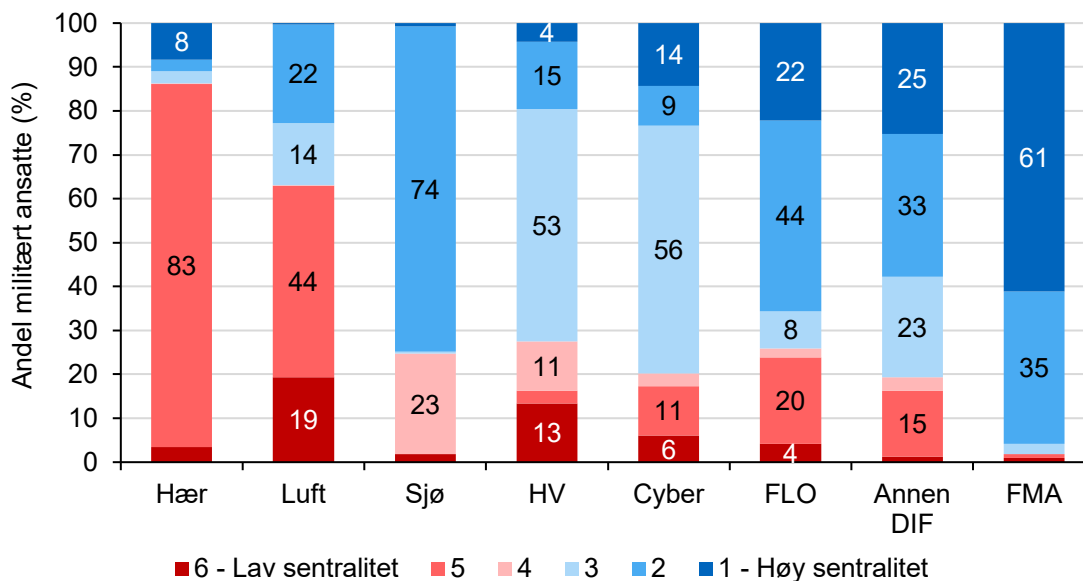
Bergen er den tjenestekommunen med flest ansatte. Her ser vi at Sjøforsvaret dominerer med tre fjerdedeler av personellet. Hæren dominerer tre av de fem tjenestekommunene med flest ansatte, (Østerdalen, Målselv og Bardu). I Oslo og Bodø er det Annen DIF som er størst, men også Hæren har en betydelig andel av de ansatte i Oslo. På Ørland, i Moss og i Evenes er Luftforsvaret definitivt størst, men Luftforsvaret har også en betydelig andel av de ansatte i Ullensaker og Stjørdal. På Sortland har Sjøforsvaret alle ansatte, her har Kystvakten hovedsete.



Figur 3.6 Fordelingen av militært ansatte i topp-15 tjenestekommuner og andre kommuner, etter DIF/etat, 2023, i prosent. Tallmerkelapper under 4 prosent er fjernet.

Figur 3.7 viser fordelingen av militært personell etter sentralitetsklassene og DIF. Hæren har en stor andel (over 85 prosent) av personellet sitt i områder med usentrale strøk (klasse 5 og 6). Hele 83 prosent av Hærens personell jobber på steder i sentralitetsklasse 5. Dette er også sentralitetsklassen med størst andel av personellet i Forsvaret (36 prosent). Hæren har også en viss tilstedeværelse i områder med høy sentralitet (sentralitetsklasse 1). I Luftforsvaret jobber mange på steder med lav sentralitet (sentralitetsklasse 5 og 6), men også en betydelig andel på steder med relativt høy sentralitet (2 og 3). I Sjøforsvaret har rundt tre fjerdedeler av de ansatte tjenestested i sentrale områder (sentralitetsklasse 2) og én fjerdedel av personellet i noe mindre sentrale områder (klasse 4).¹⁹ HV har en betydelig andel som jobber i middels og mindre sentrale områder (sentralitetsklasse 3, 4 og 6). I Cyberforsvaret jobber de fleste i middels sentrale områder (sentralitetsklasse 3). FLO har mange ansatte i sentrale strøk (66 prosent i sentralitetsklasse 2 og 3), men er representert med personell i alle sentralitetsklassene. Annen DIF er i hovedsak konsentrert i de tre mest sentrale klassene. I FMA jobber de fleste i områder med høy sentralitet (sentralitetsklasse 1 og 2).

¹⁹ Dette drives hovedsakelig av at Sjøforsvaret har sitt hovedsete i Bergen (sentralitetsklasse 2) og at Kystvakten har sitt hovedsete i Sortland (klasse 4). For en stor del av personellet foregår ikke tjenesten på disse stedene, men ombord på fartøy.



Figur 3.7 Fordelingen av militært ansattes tjenestested definert av SSBs sentralitetsklasser, etter DIF/FMA, 2023, i prosent. Tallmerkelapper under 4 prosent er fjernet.

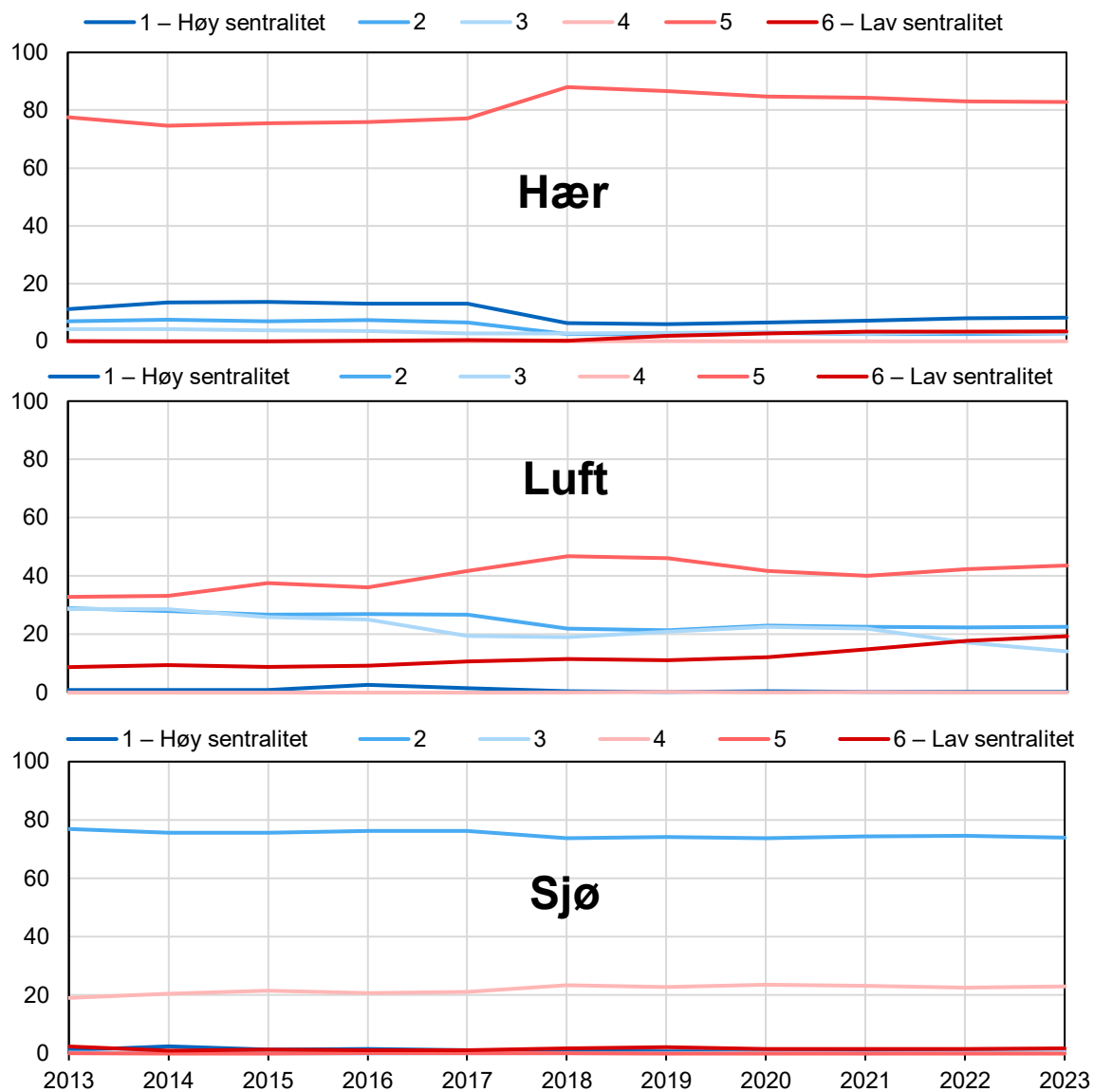
Figur 3.8 presenterer utviklingen i fordelingen av personellet per gren etter SSBs sentralitetsklasser. Hærens plassering av tjenestesteder krever at en stor andel av personellet tjenestegjør i lite sentrale strøk (spesielt sentralitetsklasse 5). Hoppet i 2018 skyldes, som nevnt, at Krigsskolen ble en del av FHS. Siden 2018 har over 80 prosent av personellet i Hæren tjenestegjort på steder med lav sentralitet.

I Luftforsvaret har andelen som tjenestegjør på mindre sentrale steder økt betydelig. Det gjelder for både sentralitetsklasse 5 og 6. I sentralitetsklasse 5 har den økt fra 33 prosent i 2013 til 44 prosent i 2023,²⁰ og i sentralitetsklasse 6 ser vi en økning fra 4 til 11 prosent. Samtidig viser figuren at personellandelen i klasse 2 og 3 har blitt betydelig redusert i perioden.²¹ Luftforsvarets geografiske lokalisering har derfor blitt langt mindre sentral over tid.

I Sjøforsvaret har flertallet hatt tjenestested i sentrale strøk, det vil si Bergen (sentralitetsklasse 2). Andre tjenestesteder er i hovedsak lokalisert i kommuner som er mindre sentrale (sentralitetsklasse 4), som Kystvaktens plassering i Sortland kommune. I Sjøforsvaret foregår tjenesten ofte om bord på fartøy, slik at tjenestestedets geografiske plassering spiller en mindre rolle enn i Hæren og Luftforsvaret. Busetningene vil ofte reise til eller fra helt andre steder langs kysten før eller etter seilas.

²⁰ Luftforsvaret bidrar derfor til at andelen som tjenestegjør i sentralitetsklasse 5 har økt for sektoren som helhet, se Figur 3.7.

²¹ Sentralitetsklasse 2 er redusert fra 31 til 26 prosent, og sentralitetsklasse 3 har blitt redusert fra 53 prosent til 19 prosent.



Figur 3.8. Fordelingen av militært ansatte over tid, etter sentralitetsklasser, 2013–2023, i prosent. Militært ansatte i Hæren, Luftforsvaret og Sjøforsvaret.

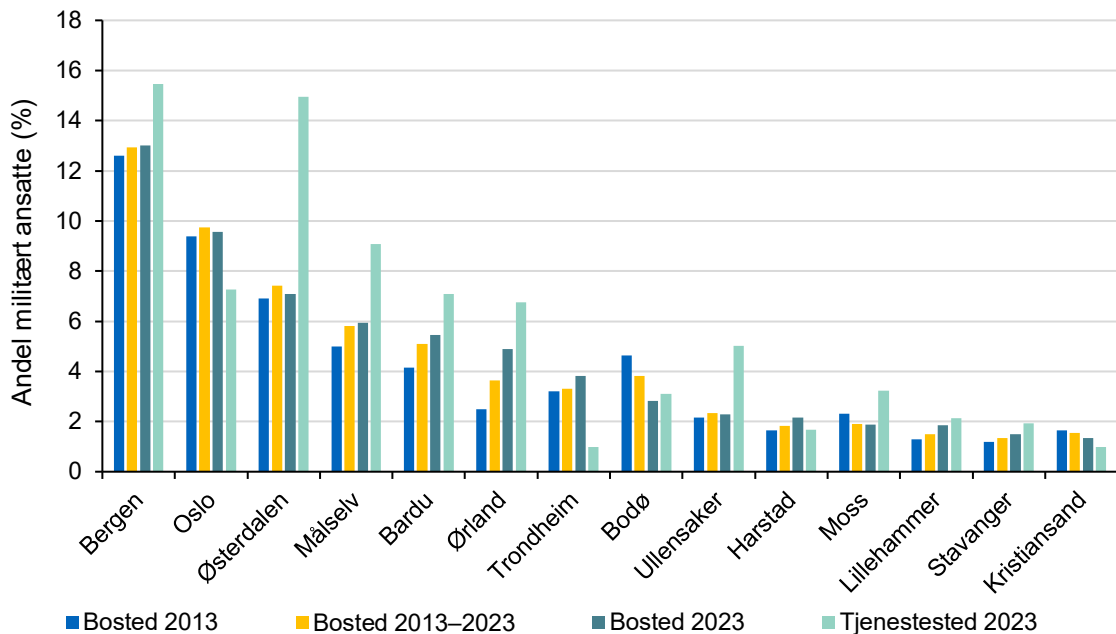
3.3 Bosted

3.3.1 Oversikt over bosted

Personnellets bosted, i kombinasjon med tjenestested, avgjør reisetid til jobb og kan dermed påvirke Forsvarets responstid. Figur 3.9 viser bostedsfordeling blant militært personell i 2013, perioden 2013–2023 og i 2023 samt andelen tjenestegjørende i topp-15 bostedskommuner (2023). De 15 største bostedskommunene teller 65 prosent av de militært ansatte i 2023. Omtrent 40 prosent bor i de 5 største bostedskommunene.

Det er flere bostedskommuner som har økt andelen personell i perioden vi studerer. Bardu, Målselv og Ørland har økt sine andeler av boende med mellom 1 og 2 prosentpoeng av de militært ansatte. Bodø, Moss og Kristiansand har derimot fått en reduksjon i andelen personell boende i kommunen. Dette skyldes i hovedsak store endringer i plasseringen av Luftforsvarets stillinger vekk fra disse kommunene.

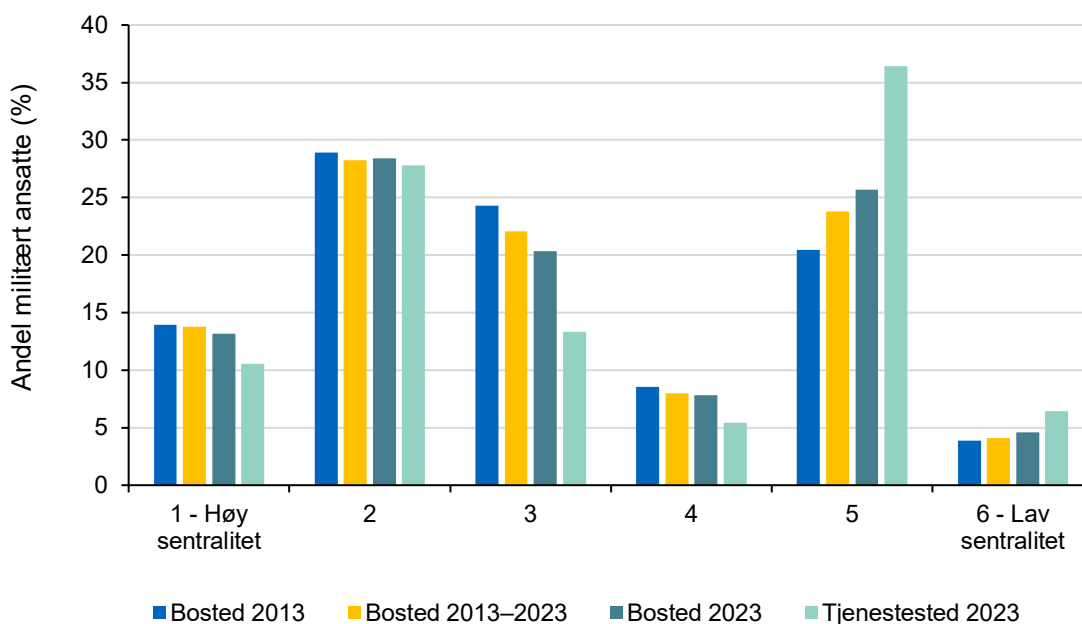
Flere av bostedskommunene har en langt høyere andel som jobber der enn som bor der. Spesielt Bergen, Østerdalen, Målselv og Ullensaker har en høyere andel tjenestegjørende enn boende. I Oslo og Trondheim er det derimot motsatt.



Figur 3.9 Andelen militært ansatte, etter topp-15 tjenestekommuner, i 2013, perioden 2013–2023 og 2023, i prosent.

Figur 3.10 viser fordelingen av personellens bosteder etter sentralitetsklassene til SSB i 2013, perioden 2013–2023 og 2023 samt tjenestestillingene i 2023. Vi ser at andelen bosatte i de mest sentrale klassene er relativt stabile, og at det er noe færre ansatte/personer som jobber i

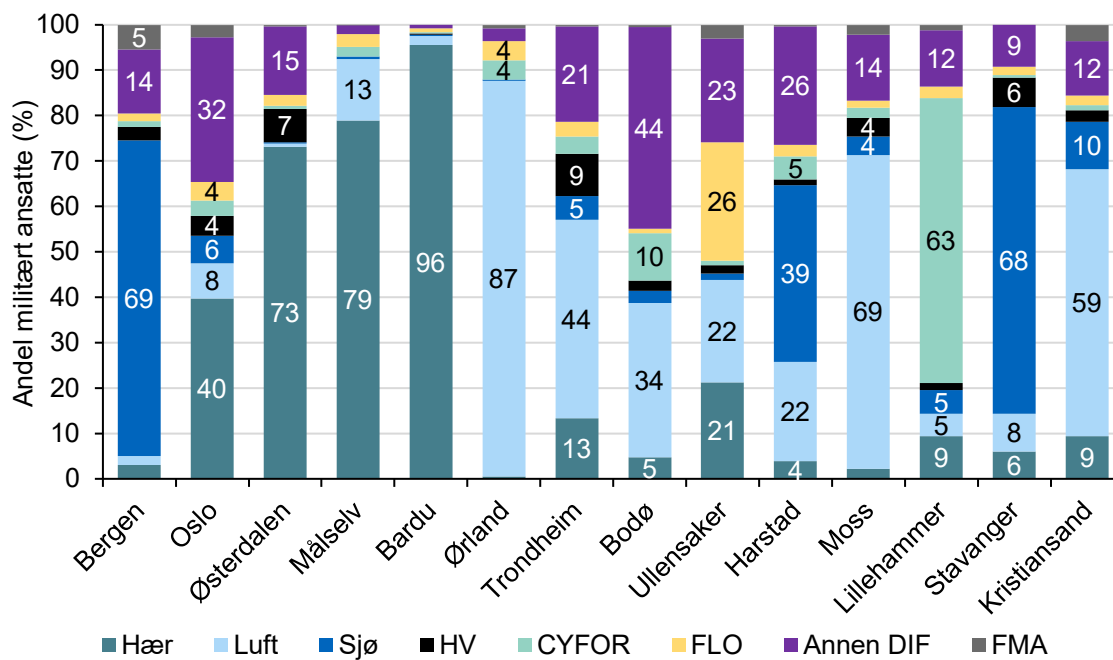
disse to klassene enn det er som bor der. De store forskjellene mellom bosted og tjenestested er å finne i sentralitetsklasse 3 og 5. Det er langt færre stillinger i sentralitetsklasse 3 (13 prosent) enn hvor mange som bor der (20 prosent). Det motsatte gjelder for sentralitetsklasse 5. Her er 36 prosent av de militære stillingene, men kun 26 prosent bor der. Det er samtidig slik at andelen som er bosatt i sentralitetsklasse 3 er gått ned med 4 prosentpoeng i perioden, mens tilsvarende tall for sentralitetsklasse 5 er en økning på 5 prosentpoeng.



Figur 3.10 Fordelingen av militært ansatte per bosted, etter sentralitetsklasser, i 2013, perioden 2013–2023 og 2023, i prosent.

3.3.2 Grener, andre DIF-er og FMA

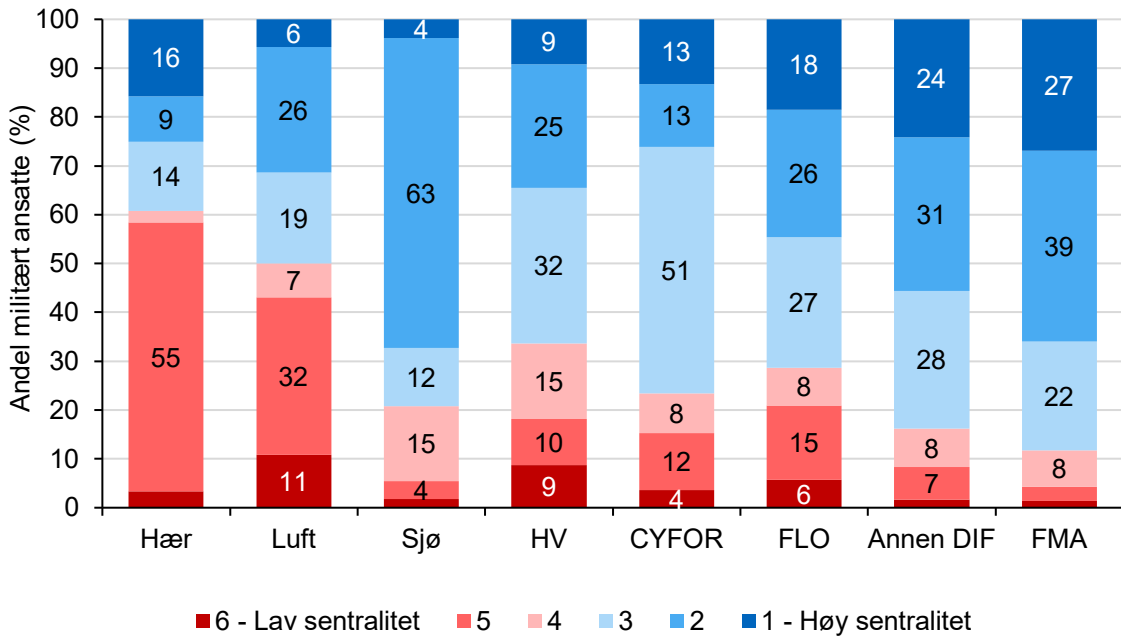
Bosetningsmønsteret til Forsvarets militært ansatte henger naturlig nok sammen med tjenestestedenes plassering. I denne seksjonen ser vi på spredningen i bosetning per DIF og for FMA. Figur 3.11 viser fordelingen per topp-15 tjenestekommune. Den største bokommunen er Bergen. Blant Forsvarets ansatte som er bosatte i Bergen, arbeider 69 prosent i Sjøforsvaret. Målselv, Bardu og Østerdalen er store bokommuner for Hæren, omtrent 80 prosent eller flere av de militært tilsatte som er bosatte her tjenestegjør i Hæren. Blant de militært ansatte som er bosatte på Ørland, i Moss og i Kristiansand, er over halvparten ansatte i Luftforsvaret. Mange av de militært tilsatte som er bosatt i Trondheim og Bodø arbeider også i Luftforsvaret.



Figur 3.11 Fordelingen av militært ansatte i topp-15 bokommuner, etter DIF/etat, 2023, i prosent. Tallmerkelapper under 4 prosent er fjernet.

Figur 3.12 viser fordelingen av personellets bosted etter SSBs sentralitetsindeks og DIF i 2023. I Hæren er 60 prosent av personellet bosatt i usentrale boområder (sentralitetsklasse 4, 5 og 6). Samtidig er også en betydelig andel (16 prosent) av Hærens personell bosatt i de mest sentrale områdene (Oslo og omegn, sentralitetsklasse 1). I Luftforsvaret er rundt 50 prosent av personellet bosatt i usentrale boområder, mens i Sjøforsvaret er andelen betydelig lavere (20 prosent). En stor del av Sjøforsvarets personell er bosatt i sentralitetsklasse 2, som blant annet omfatter Bergen.

I de øvrige DIF-ene (HV, CYFOR, FLO, Annen DIF og FMA) er personellet vesentlig mer sentralt bosatt enn i Hæren og Luftforsvaret. Personell i FMA er aller mest sentralt bosatt, der hele 87 prosent av personellet bor i sentrale boområder (sentralitetsklasse 1, 2 og 3). HV og FLO har en jevnere fordeling av personellet på de ulike sentralitetsklassene. Dette henger sannsynligvis sammen med HVs distriktsinndeling og lokale forankring samt at FLO til en viss grad må være til stede der resten av Forsvaret er til stede.



Figur 3.12 Fordelingen av militært ansattes bosted, definert av SSBs sentralitetsklasser, etter DIF/FMA, 2023, i prosent. Tallmerkelapper under 4 prosent er fjernet.

3.4 Oppsummering

Forsvarets bemanning er konsentrert om en håndfull tjenestekommuner. Det er 15 kommuner som står for over 80 prosent av den militære bemanningen. Blant kommunene med flest militært ansatte finner vi Bergen, Oslo, kommunene i Østerdalen (Åmot og Elverum), Målselv og Bardu. Her jobber omtrent 50 prosent av det militære personellet. Bosettingen er mer spredt enn tjenestestedene, men er likevel konsentrert rundt de største tjenestestedene.

I 2013 tjenestegjorde 42 prosent av personellet i usentrale strøk (sentralitetsklasse 5–6). Samtidig bodde kun 31 prosent av personellet i usentrale strøk. Begge andelene har økt siden 2013, men gapet har vedvart over tid. Spesielt forsvarsgrenene er sterkt knyttet til sin geografi. Sjøforsvaret har sine hovedseter i Bergen og Sortland, mens Hæren er delt mellom kommunene i Østerdalen og indre Troms. Luftforsvaret er på sin side preget av en mer spredt basestruktur. Spesielt Hæren og Luftforsvaret har en betydelig del av sin bemanning i usentrale strøk, der henholdsvis 86 og 63 prosent av personellet tjenestegjør i de minst sentrale kommunene (sentralitetsklasse 5 og 6).

4 Pendling

Pendling til og fra jobben er en realitet for mange arbeidstakere, også for ansatte i Forsvaret. Til forskjell fra mange sivile virksomheter er det en betydelig del av Forsvarets personell som ukependler. Dette innebærer at de tilbringer arbeidsuken på tjenestestedet og returnerer typisk hjem til bostedet i helgene. Noen pendler sjeldnere enn én gang i uka, og alternativet til lang pendling er ofte flytting, noe vi vil utforske nærmere i kapittel 5.

I dette kapittelet kartlegger vi pendlemønsteret. Hensikten er å få et faktabasert grunnlag for å si noe om omfanget av ukependling. Vi starter med å gi en oversikt over pendlemønsteret og hvordan dette har utviklet seg over tid. Deretter ser vi nærmere på hvordan omfanget av ukependling varierer mellom DIF-er, grener og etater, tilsettingsforhold (OR/OF), aldersgrupper, kjønn og alder.

Det stilles høye krav i forsvarssektoren, spesielt til militært personell, om å oppnå ferdigheter og innsikt i ulike arbeidsoppgaver. Dette, kombinert med den relativt store organisasjonen og spredte tjenestesteder over hele Norge, fører til en høy grad av stillings- og tjenestestedsrotasjon. Den geografiske mobiliteten som kreves gjør pendling vanlig i forsvarssektoren.

Pendling representerer en kostnad for den ansatte, både i form av tid og økonomi. Tid brukt på transport til og fra jobb er sjelden produktiv arbeidstid eller fritid, noe arbeidstakere ofte ønsker å minimere. Samtidig må den ansatte balansere hensynet til arbeidsplassens beliggenhet med bostedsønske. Denne avveiningen fører til at mange ender opp som pendlere.

For de ansatte som ønsker å få dekket kostnadene ved ukependling, er innvilgelse av pendlerstatus avgjørende. Kriteriene for å få innvilget pendlerstatus ble beskrevet i kapittel 2. Innvilget pendlerstatus gir rett til 30 tur-retur reiser per år. Dersom den ansatte ikke får innvilget pendlerstatus, er det likevel mulig å få dekket én tur-retur flyreise per måned (tariffreise) under visse betingelser.²²

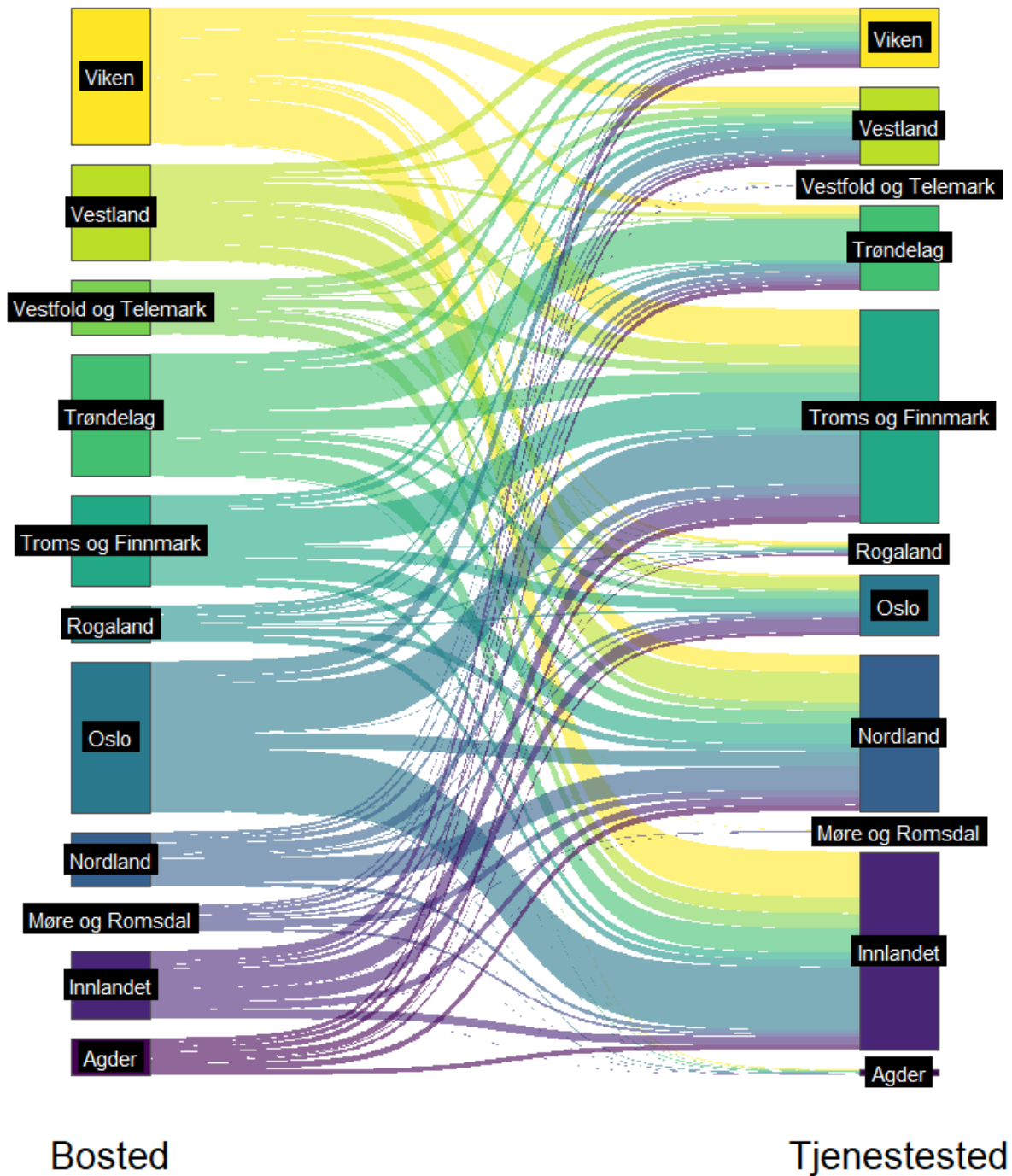
4.1 Oversikt over ukependling

I dette delkapittelet vil vi gi et overordnet bilde av ukependlingen. Vi starter med å se på hvilke deler av landet personellet ukependler fra og til, før vi ser nærmere på andelen som ukependler til de største tjenestekommunene (topp-15). Deretter ser vi på hvordan pendlerandelene har utviklet seg over tid fordelt på aldersgrupper, forsvarsgren og landsdeler.

Figur 4.1 illustrerer personellflyten for ukependlere i 2023. Venstre side av figuren viser hvor i landet (fylke) ukependlerne bor, mens høyre side viser hvor de tjenestegjør. Hver side summerer seg altså til 100 prosent av alle ukependlere. Vi ser at det bor flest ukependlere i Oslo (18 prosent), Viken (16 prosent) og Trøndelag (14 prosent) som til sammen bosetter nesten halvparten (48 prosent) av alle ukependlere. Det er vanligst å pendle til tjenestesteder i Troms og Finnmark (24

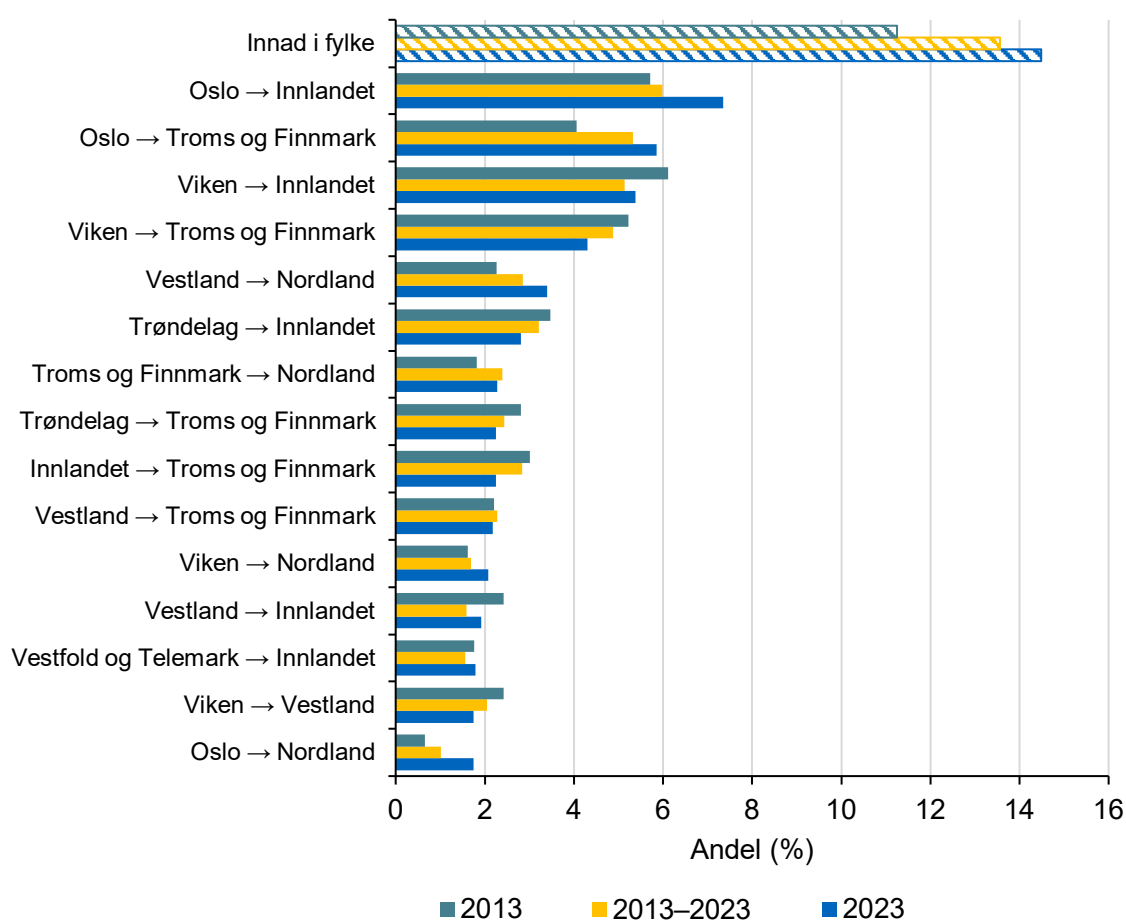
²² Kravene inkluderer fast ansettelse, etablert eller familiær tilknytning utenfor det faste tjenesteområdet, eie og bo i en selvstendig bolig, samt være gift eller ha samboer i minimum ni måneder eller ha felles barn med samboeren.

prosent), Innlandet (22 prosent) og Nordland (18 prosent). 64 prosent av alle ukependlere tjenestegjør i disse fylkene.



Figur 4.1 Illustrasjon av personellflyt for pendlere mellom bosted og tjenestested etter fylke. Hver side av figuren summerer seg til 100 prosent av alle militært ansatte som pendler, i 2023. (N=3 907, 27,1 prosent).

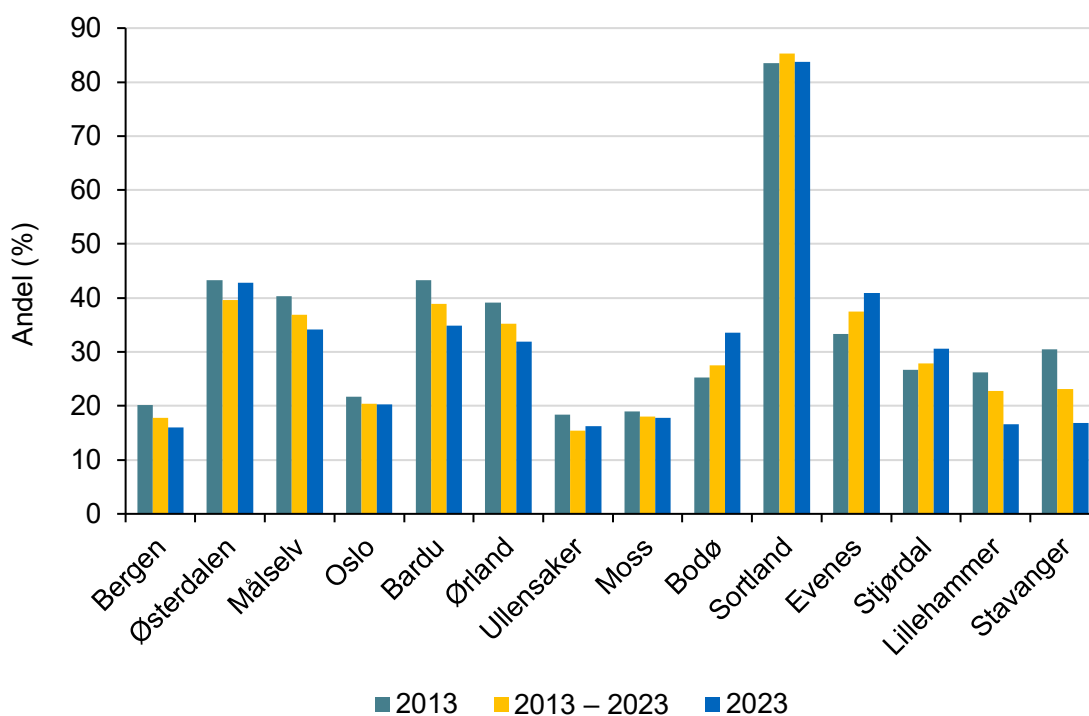
Hvilke pendlerruter er de vanligste? Figur 4.2 viser fordelingen av ukependlere på de 15 vanligste pendlerrutene (mellom fylker) i 2013, 2013–2023 og 2023. De vanligste pendlerrutene gjenspeiler naturligvis hvor ukependlerne bor og tjenestegjør. Den vanligste pendlerruten i 2023 er mellom Oslo og Innlandet (7,5 prosent av alle ukependlere). Tjenestestedene i Innlandet omfatter blant annet Østerdalen (Åmot og Elverum), Jørstadmoen, Hamar og Dombås. Den nest vanligste ruten går fra Oslo til Troms og Finnmark (6 prosent av ukependlere), hvor Hæren har flere av sine tjenestesteder. Til sammen er det 47 prosent av ukependlerne som reiser langs disse 15 rutene. En betydelig andel pendler også innad i eget fylke (14,5 prosent). Denne andelen har også økt siden 2013. De øvrige pendlerrutene med størst vekst i perioden er Oslo til Troms og Finnmark, Oslo til Innlandet og Oslo til Nordland.



Figur 4.2 Fordelingen av pendlere etter de 15 mest vanlige pendleruter (bostedsfylke → tjenestefylke), i prosent av alle pendlere. Militært ansatte, 2023 og 2013–2023.

Figur 4.3 viser andelen av de militært ansatte i hver tjenestekommune som pendler til tjenestestedet sitt, for de topp-15 største tjenestekommunene. Vi viser andelen i tre perioder: 2013, 2013–2023 (hele perioden) og 2023. Dette gjør det mulig å se hvordan utviklingen har vært i hver tjenestekommune.

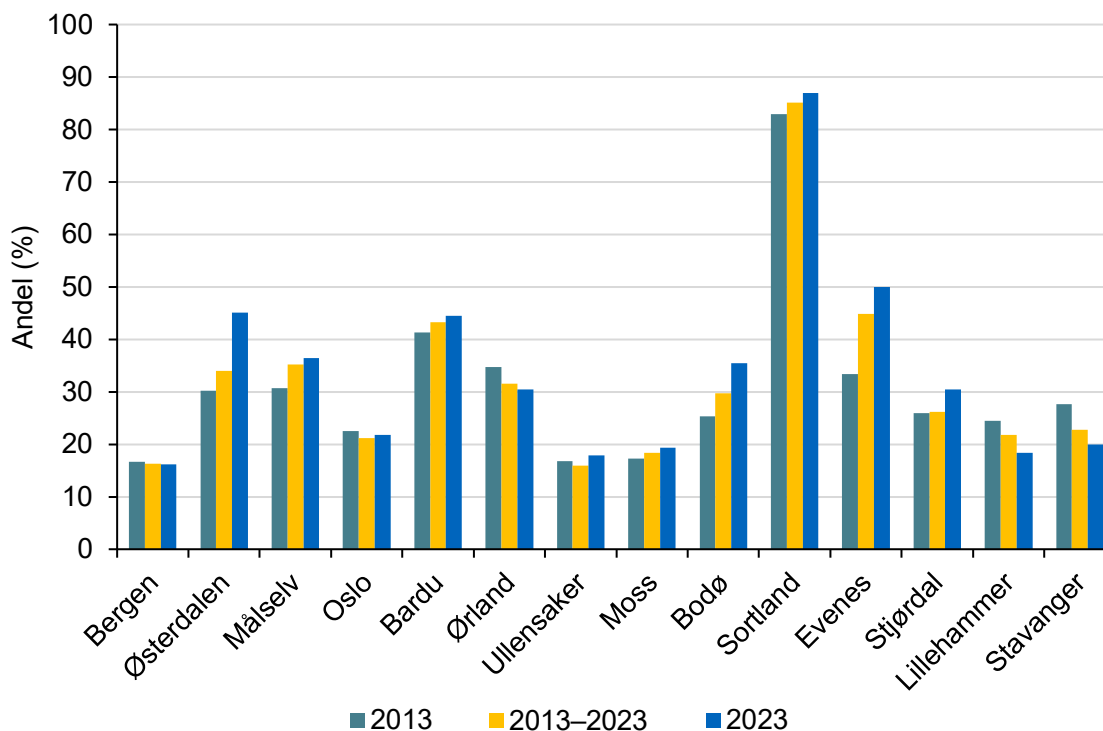
Det er store forskjeller mellom kommunene. Bergen, som er relativt sentralt, har en nokså lav andel ukependlere (15–20 prosent), mens andelen er rundt dobbelt så høy i Østerdalen og Målselv (35–40 prosent). Sortland skiller seg ut med en svært høy andel ukependlere (over 80 prosent). Det er i all hovedsak Kystvakten som holder til i Sortland. Mesteparten av den operative tjenesten foregår om bord fartøy langs kysten, og de ansatte pendler derfor i liten grad til Sortland reelt sett. Ofte vil besetningene avslutte eller påbegynne seilas helt andre steder. Blant de øvrige kommunene er pendlerandelen høyest i Bardu, Ørland og Evenes (30–40 prosent) mens den er lavere i Oslo, Ullensaker og Moss (15–20 prosent).



Figur 4.3 Andelen militært ansatte som pendler i 2013, 2013–2023 og 2023. Topp-15 tjenestekommuner etter bemanning. Aldersgruppen 19–22 ekskludert. Tall i prosent.

Pendlerandelene i 2013 og 2013–2023 påvirkes av problematikken knyttet til de som er folkeregistrert hos foreldre (beskrevet i kapittel 2), selv om vi har ekskludert den yngste aldersgruppen (18–22 år) fra analysene. I figur 4.3 ser vi en tendens til at pendlerandelen har falt i tjenestekommuner som har en ung aldersstruktur som i Østerdalen, Målselv, Bardu og Ørland. Vi inkluderer derfor også en tilsvarende figur (figur 4.4) som viser pendlerandelene for

alle som er eldre enn 30 år i disse tjenestekommunene. Dette snur, eller flater ut, trenden for flere av tjenestekommunene. I denne aldersgruppen har pendlerandelen i Østerdalen, Målselv, Bardu og Bodø økt med mellom 5 og 15 prosentpoeng i perioden.

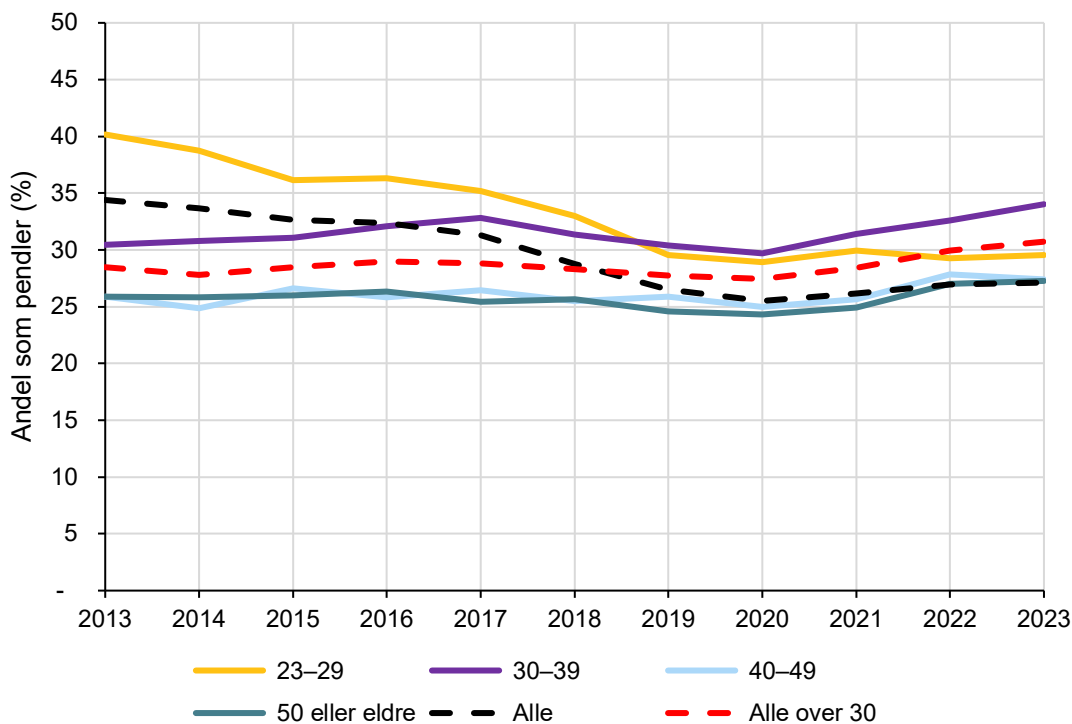


Figur 4.4 Andelen militært ansatte som pendler i 2013, 2013–2023 og 2023. Topp-15 tjenestekommuner etter bemanning. Alle under 30 år ekskludert fra analysene. Tall i prosent av bemanningen i hver tjenestekommune.

4.2 Utvikling over tid

Endringer i Forsvarets styrke- og basestruktur og medfølgende omstillinger kan påvirke omfanget av pendling. I tillegg kan endringer i personellens preferanser for urbanitet påvirke hvilke stillinger de søker seg til, og om de velger pendling eller flytting. Derfor er det interessant å se nærmere på hvordan andelen som pendler har utviklet seg over tid for ulike grupper.

Figur 4.5 viser hvordan pendlerandelen har utviklet seg over tid for ulike aldersgrupper. Vi ekskluderer aldersgruppen 18–22 år som følge av problematikken knyttet til personell folke-registrert hos foreldre beskrevet i kapittel 2. Dette gjelder for resten av delkapittelet. Aldersgruppen 23–29 år er også delvis påvirket av det samme problemet, noe som gir en nedadgående trend for denne gruppen. For de øvrige aldersgruppene har utviklingen vært stigende gjennom perioden. Aldersgruppen 30–39 år skiller seg ut, med rundt 4 prosentpoeng økning. Trenden for alle aldersgruppene over 30 år er stigende totalt sett.



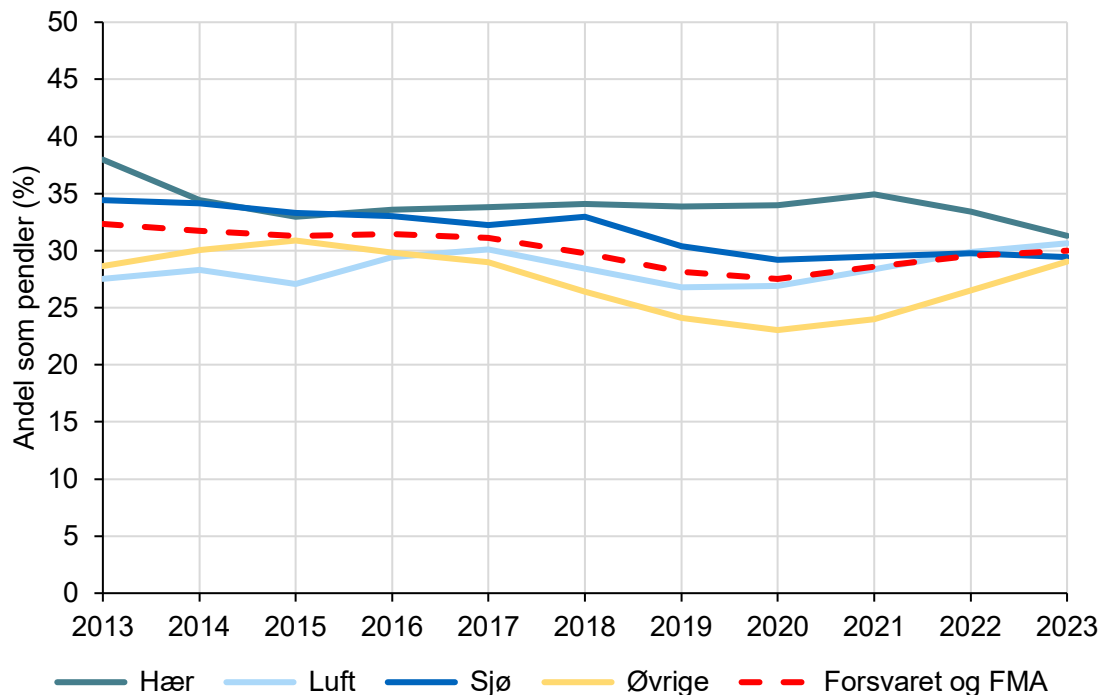
Figur 4.5 Utvikling i andelen militært ansatte som pendler etter aldersgruppe, i prosent. 2013–2023.

Figur 4.6 viser utviklingen i andelen pendlere per gren. Gjennom mesteparten av perioden har andelen pendlere i Hæren vært noe høyere enn i de øvrige grenene. Resultatene fra spørreundersøkelsen i 2022 (Lindgren, Hanson og Einarsdottir, 2024), samsvarer godt med disse funnene.²³

Hovedinntrykket er at forskjellene mellom grenene rent overordnet er relativt små, spesielt mot slutten av perioden. Hæren har jevnt over hatt den høyeste andelen pendlere, selv om trenden har pekt nedover de siste årene. Luftforsvaret hadde lavest andel pendlere i 2013, men har sett den største økningen frem mot 2023. Sjøforsvaret har hatt en pendlerandel stort sett midt imellom Hæren og Luftforsvaret. For de øvrige DIF-ene og FMA er det ingen tydelig langsiktig trend, men andelen pendlere har økt de siste tre årene. Generelt ser vi en konvergens i pendlerandelene for grenene mot slutten av perioden, og det er uklart hva som ligger bak. I regresjonsanalysen (vedlegg A) finner vi likevel en signifikant forskjell mellom grenene i tilbøyeligheten til å pendle, basert på data fra 2023. Resultatene indikerer at tilbøyeligheten til å pendle er høyere i Luft-

²³ Trenger vel kanskje ikke parentes? Er jo en naturlig del av setningen? (Lindgren, Hanson, mfl. 2024) viste at det var en forskjell mellom grenene i andelen som ukependlet i 2022. I Hæren, Luftforsvaret og Sjøforsvaret var andelen henholdsvis 35 prosent, 26 prosent og 26 prosent. Forskjellene mellom grenene er noe mindre i registerdata enn i spørreundersøkelsen, og andelen som pendler er høyere for alle grenene i spørreundersøkelsen. Her har respondentene selv definert seg som pendlere.

forsvaret og Sjøforsvaret²⁴ enn i Hæren når vi kontrollerer for alderssammensetning, kjønnsfordeling, tilsetningsforhold samt bostedets og tjenestestedets sentralitet.



Figur 4.6 Utvikling i andelen militært ansatte som pendler etter gren, i prosent. 2013–2023.²⁵

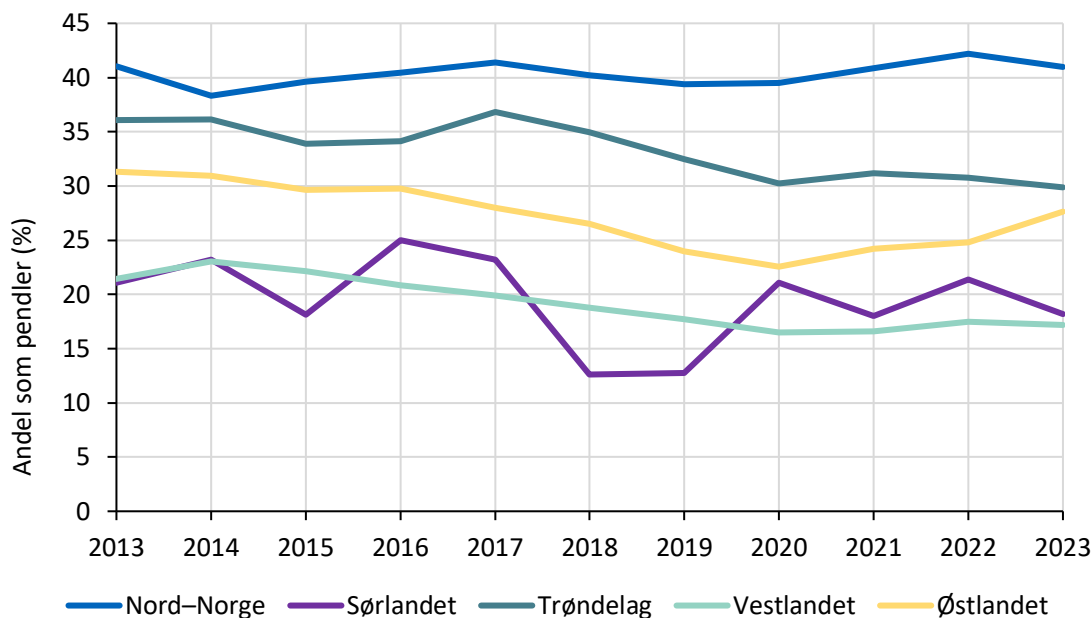
Valget om å pendle henger sammen med tjenestestedets beliggenhet, sentralitet og geografi. Figur 4.7 viser utviklingen i andelen som pendler etter tjenestestedets landsdel. Her er forskjellene vesentlig større enn forskjellene mellom grenene. Blant de som tjenestegjør i Nord-Norge er andelen som pendler vesentlig høyere enn i de andre landsdelene, og ligger over 40 prosent gjennom nesten hele perioden. Andelen er også stabil over tid. Trøndelag har også en høy andel pendlere, men trenden har vært fallende etter 2017.

Andelen pendlere til tjenestesteder på Østlandet har svinget (ev. ligget?) rundt 30 prosent. Trenden var fallende frem til 2020, og etter dette har andelen pendlere økt. De laveste pendlerandelene finner vi blant de som tjenestegjør på Vestlandet og Sørlandet. Trenden for pendlere til Vestlandet peker nedover gjennom hele perioden, med en utflating på slutten. På Sørlandet svinger det mye. Dette kan henge sammen med omstillinger i Luftforsvaret og at svært få tjeneste-

²⁴ Pendling i Sjøforsvaret har ofte en annen karakter enn pendling i øvrige DIF-er. Dette er fordi pendlingen ikke nødvendigvis går mellom bostedet og ett enkelt tjenestested for de som tjenestegjør på fartøy, og reisefrekvensen avhenger av varigheten på seilasene.

²⁵ Aldersgruppen 18–22 år er ekskludert fra analysene.

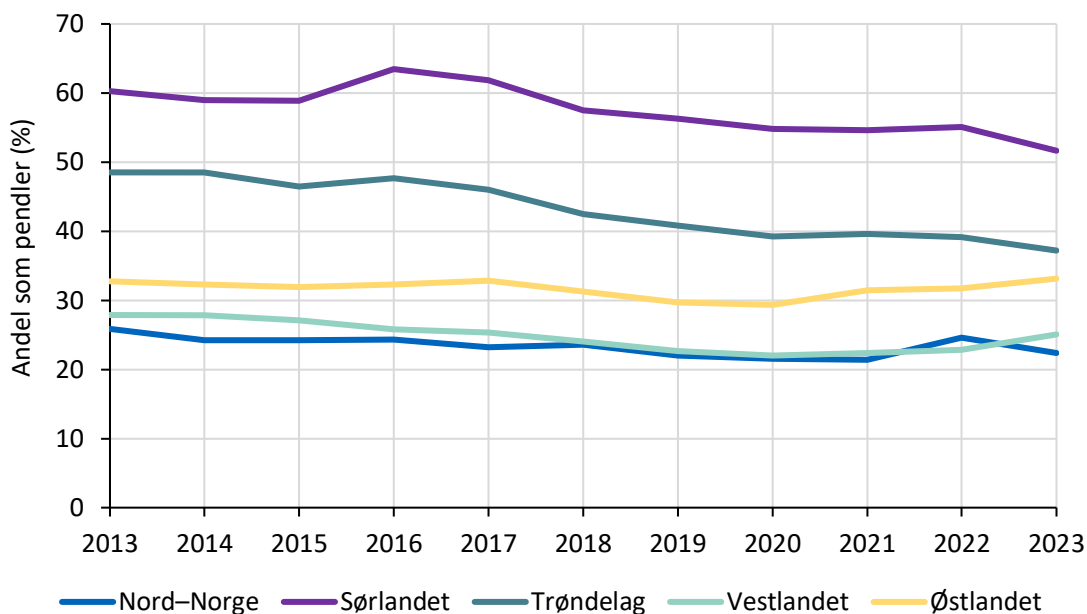
gjør på Sørlandet sammenlignet med øvrige landsdeler. Små endringer kan derfor få store utslag i pendlerandelen.



Figur 4.7 Utvikling i andelen militært ansatte som pendler etter tjenestestedets landsdel, i prosent. 2013–2023.²⁶

Figur 4.8 viser andelen som pendler etter hvilken landsdel de er bosatt i. Her bytter Nord-Norge og Sørlandet plass: andelen pendlere blant de som er bosatt på Sørlandet ligger over 50 prosent gjennom hele perioden, mens den i Nord-Norge ligger stabilt rundt 25 prosent. Igjen er det få ansatte som er bosatt på Sørlandet. Trøndelag ligger også høyt gjennom hele perioden, mens Østlandet og Vestlandet ligger rundt 30 prosent. Fordi størsteparten av personellet er bosatt på Østlandet og Vestlandet blir trendene i disse landsdelene drivende for omfanget av pendling samlet sett.

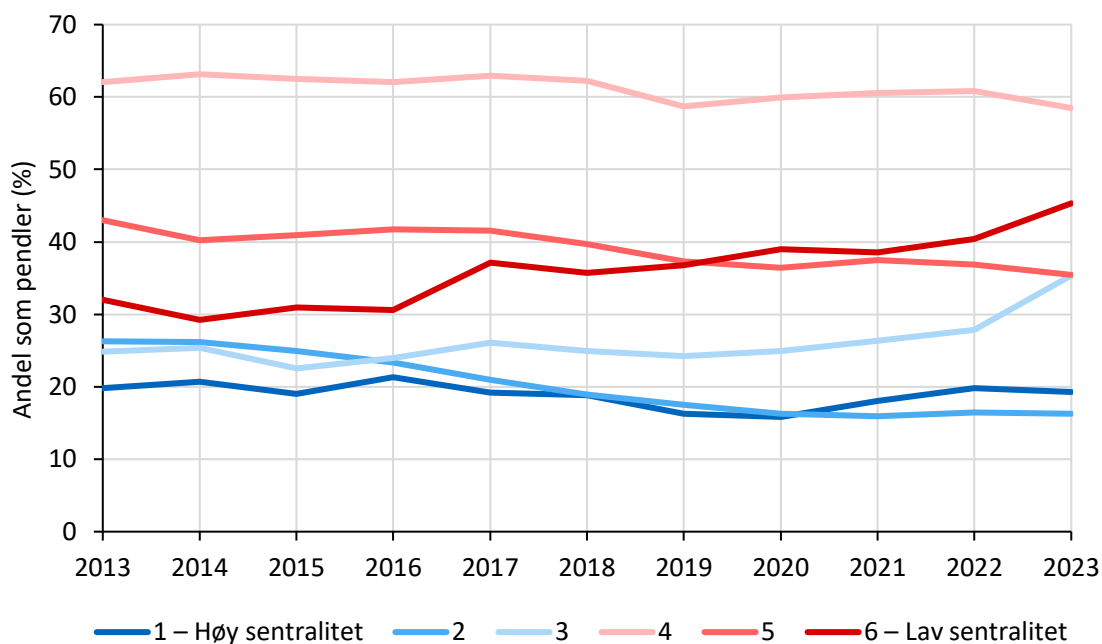
²⁶ Aldersgruppen 18–22 år er ekskludert fra analysene.



Figur 4.8 Utvikling i andelen militært ansatte som pendler etter bostedets landsdel, i prosent. 2013–2023.²⁷

Figur 4.9 viser utviklingen i pendlerandel etter tjenestestedets sentralitetsklasse. Det er tydelig at andelen som pendler har vært høyere ved de mindre sentrale tjenestestedene gjennom hele perioden. Sentralitetsklasse 4 skiller seg ut med en svært høy pendlerandel. Det er i hovedsak fordi Sortland (Kystvakten) utgjør mesteparten av de som tjenestegjør i sentralitetsklasse 4 (i liten grad reell pendling til Sortland). Også på de stedene med lavest sentralitet (sentralitetsklasse 5 og 6) er pendlerandelen høy, og den har økt med 13 prosentpoeng i den minst sentrale klassen (sentralitetsklasse 6). Pendlerandelen har falt over tid ved de mest sentrale tjenestestedene, med unntak av sentralitetsklasse 3. Sistnevnte utgjør riktignok en liten del av de militært ansatte (13 prosent).

²⁷ Aldersgruppen 18–22 år er ekskludert fra analysene.



Figur 4.9 Utvikling i andelen militært ansatte som pendler etter tjenestestedets sentralitetsklasse, i prosent. 2013–2023.²⁸

4.3 Grener, andre DIF-er og etater

I denne seksjonen ser vi nærmere på hvordan pendlerne fordeler seg på DIF-ene og FMA, og hvordan denne fordelingen varierer mellom ulike pendleruter, sentralitetsklasser og aldersgrupper.

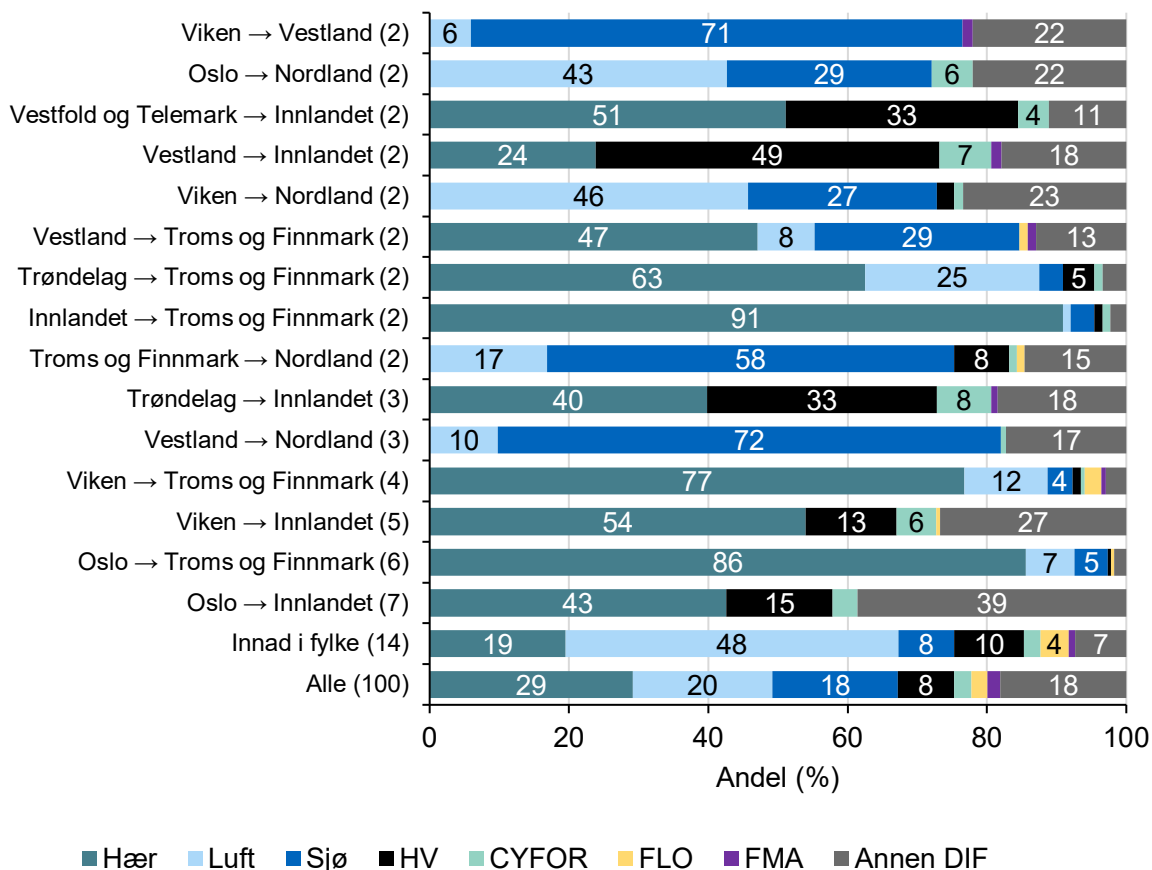
Resultatene fra regresjonsanalysen i vedlegg A indikerer at det er en statistisk signifikant forskjell mellom flere av DIF-ene i tilbøyeligheten til å pendle når vi kontrollerer for alder, tilsetningsforhold, kjønn samt tjenestestedets og bostedets sentralitet. Her finner vi at personell i Luftforsvaret, Sjøforsvaret²⁹, Heimevernet og Annen DIF har en høyere tilbøyelighet til å pendle sammenlignet med Hæren (kontrollert for variablene nevnt over). For Cyberforsvaret, FLO og FMA finner vi ingen signifikante forskjeller.

Figur 4.10 viser hvordan pendlerne fordeler seg på DIF/FMA etter de vanligste pendlerutene beskrevet tidligere i kapittelet. Hæren har størst andel av pendlerne langs de fleste av pendlerutene mellom fylker, mens Luftforsvaret har størst andel av pendlingen innad i fylke. Sjøforsvaret er størst på pendlerutene Viken til Vestland, Troms og Finnmark til Nordland og Vestland til Nordland. Dette henger sammen med Sjøforsvarets baser i Bergen og på Sortland. Til tross for at

²⁸ Aldersgruppen 18–22 år er ekskludert fra analysene.

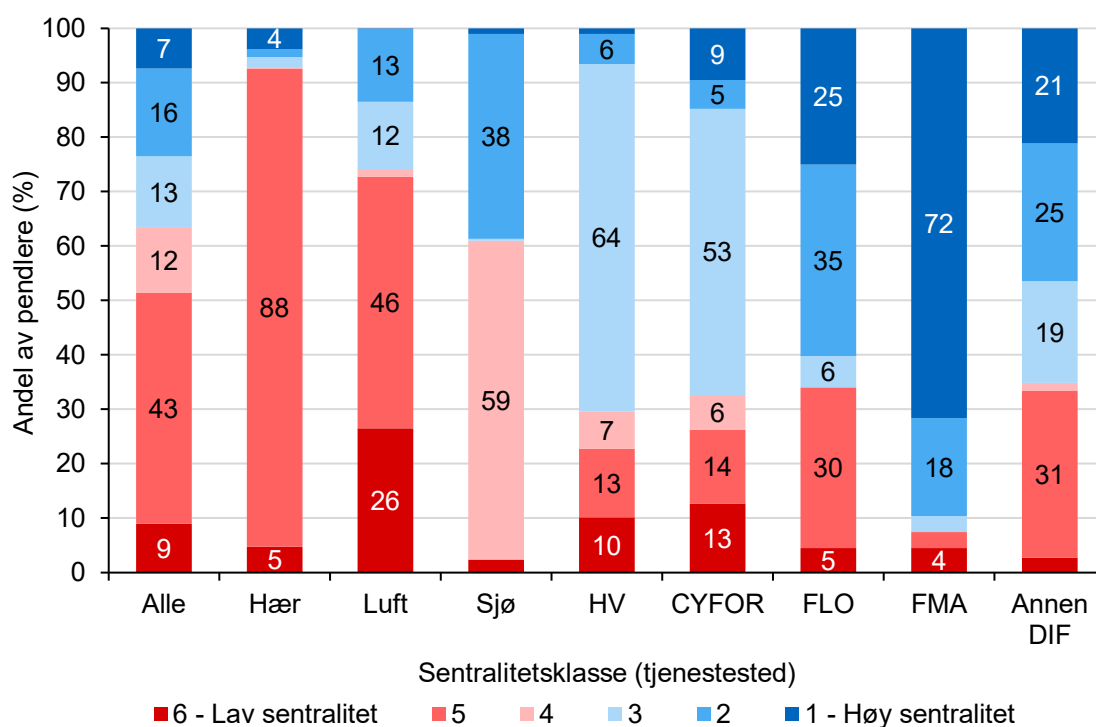
²⁹ Pendling i Sjøforsvaret har ofte en annen karakter enn pendling i øvrige DIF-er. Dette er fordi pendlingen ikke nødvendigvis går mellom bostedet og ett enkelt tjenestested for de som tjenestegjør på fartøy, og reisefrekvensen avhenger av varigheten på seilasene.

Heimevernet, med sin distriktsinndeling, er lokalt forankret har de en betydelig andel av pendlerne til Innlandet. Dette skyldes at Heimevernsstaben (HVST) og Heimevernets våpenskole (HVVS) holder til på henholdsvis Elverum og Dombås. På pendlerutene til Troms og Finnmark er det, ikke overraskende, Hæren som er desidert størst.



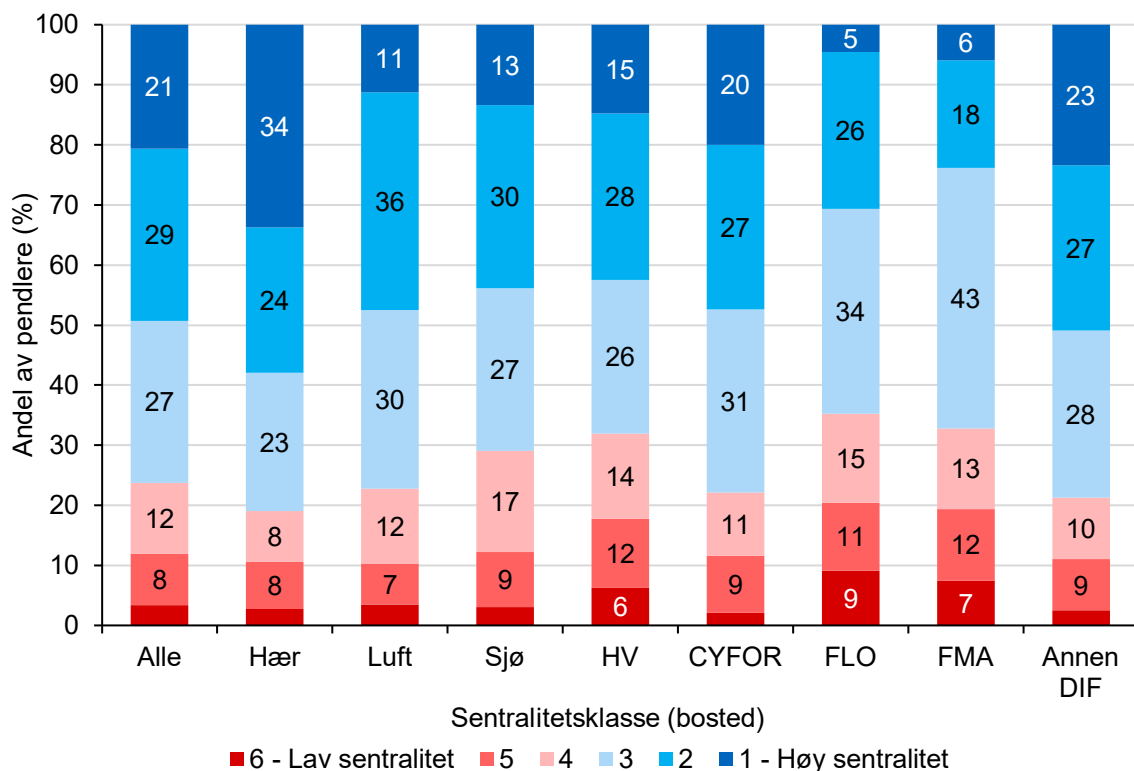
Figur 4.10 Fordeling av pendlere langs de 15 vanligste pendlerutene etter DIF og FMA i 2023. Tallmerkelapper under 4 prosent er fjernet. Pendlerutens andel av all pendling i parentes.

Figur 4.11 viser fordelingen av pendlere på tjenestestedets sentralitetsklasse etter DIF. Når vi ser alle DIF-ene under ett tjenestegjør over 60 prosent av pendlerne i mindre sentrale strøk (sentralitetsklasse 4–6). Det er betydelige forskjeller mellom DIF-ene. I Hæren tjenestegjør over 90 prosent av pendlerne i usentrale strøk, mens i Sjøforsvaret og Luftforsvaret er denne andelen henholdsvis 73 og 61 prosent. I HV, CYFOR, FLO og FMA tjenestegjør størsteparten av pendlerne i mer sentrale strøk (sentralitetsklasse 1–3). Spesielt gjelder dette pendlerne i FMA, der hele 72 prosent av pendlerne tjenestegjør i sentralitetsklasse 1. Blant de øvrige (Annen DIF) er pendlerne jevnt fordelt mellom sentrale og usentrale strøk.



Figur 4.11 Fordeling av pendlere på tjenestestedets sentralitetsklasse etter DIF og FMA i 2023. Tallmerkelapper under 4 prosent er fjernet.

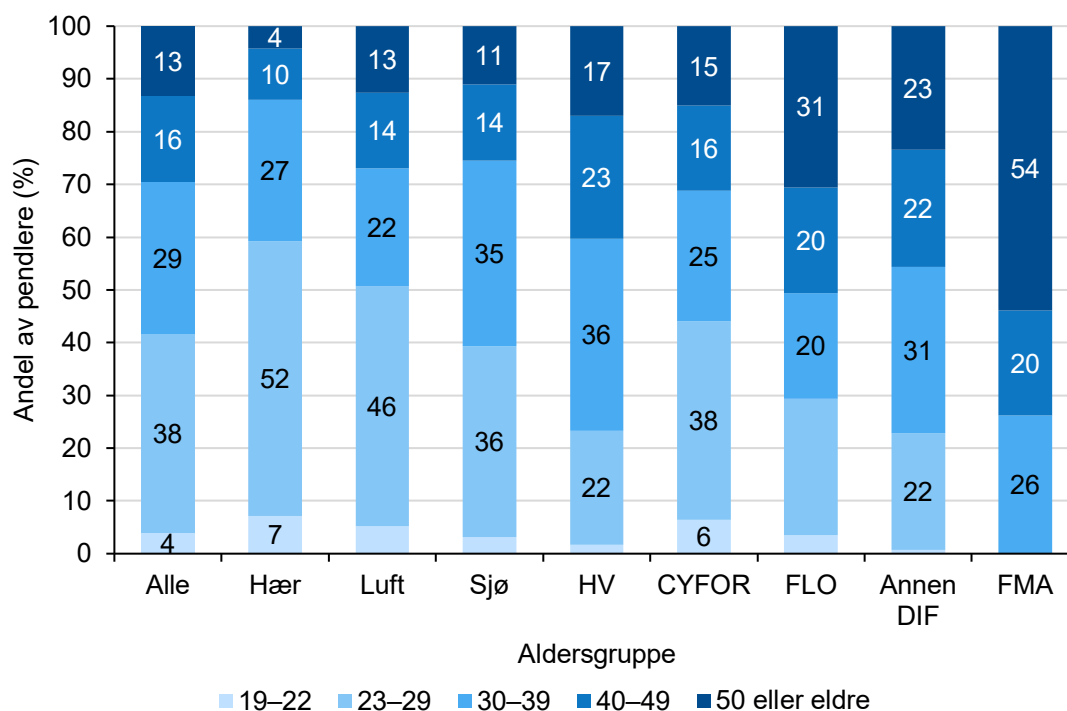
Figur 4.12 viser tilsvarende fordeling etter pendlernes bosted. Vi ser at pendlerne bor vesentlig mer sentralt enn stedene de tjenestegjør. Ser vi alle pendlere under ett er hele 77 prosent av pendlerne bosatt i mer sentrale strøk (sentralitetsklasse 1–3). Selv om det er noe forskjell i pendlernes bosetting mellom DIF-ene, er forskjellene mindre enn for tjenestestedene. Pendlerne i Hæren har høyest andel bosatt i sentrale strøk (sentralitetsklasse 1–3), der hele 81 prosent av pendlerne bor. Hæren har også en større andel pendlere bosatt i de aller mest sentrale strøkene (sentralitetsklasse 1) enn de øvrige DIF-ene. Flestparten av pendlerne i Sjøforsvaret og Luftforsvaret bor også sentralt, men i noe mindre grad enn pendlerne i Hæren. Blant de som er bosatt minst sentralt finner vi pendlere i HV, FLO og FMA.



Figur 4.12 Fordeling av pendlere på bostedets sentralitetsklasse etter DIF/FMA i 2023. Tallmerkelapper under 4 prosent er fjernet.

Figur 4.13 viser aldersfordelingen til pendlerne fordelt på DIF og FMA. I Hæren er hele 59 prosent av pendlerne yngre enn 30 år. Pendlerne er eldre i Luftforsvaret, Sjøforsvaret og Heimevernet der henholdsvis 51, 39 og 24 prosent av pendlerne er under 30 år. Men vi må også huske på at personellet i Hæren er yngre enn i de andre grenene.

I motsatt ende av skalaen finner vi FMA der alle pendlerne er eldre enn 30, og hele 54 prosent er eldre enn 50. FMA har imidlertid en svært lav andel av alle pendlere (under 4 prosent). Aldersfordelingen blant pendlere i FLO er jevnere enn i de øvrige DIF-ene, der halvparten er under 40. Cyberforsvarets aldersfordeling ligner på aldersfordelingen i Sjøforsvaret og Luftforsvaret.

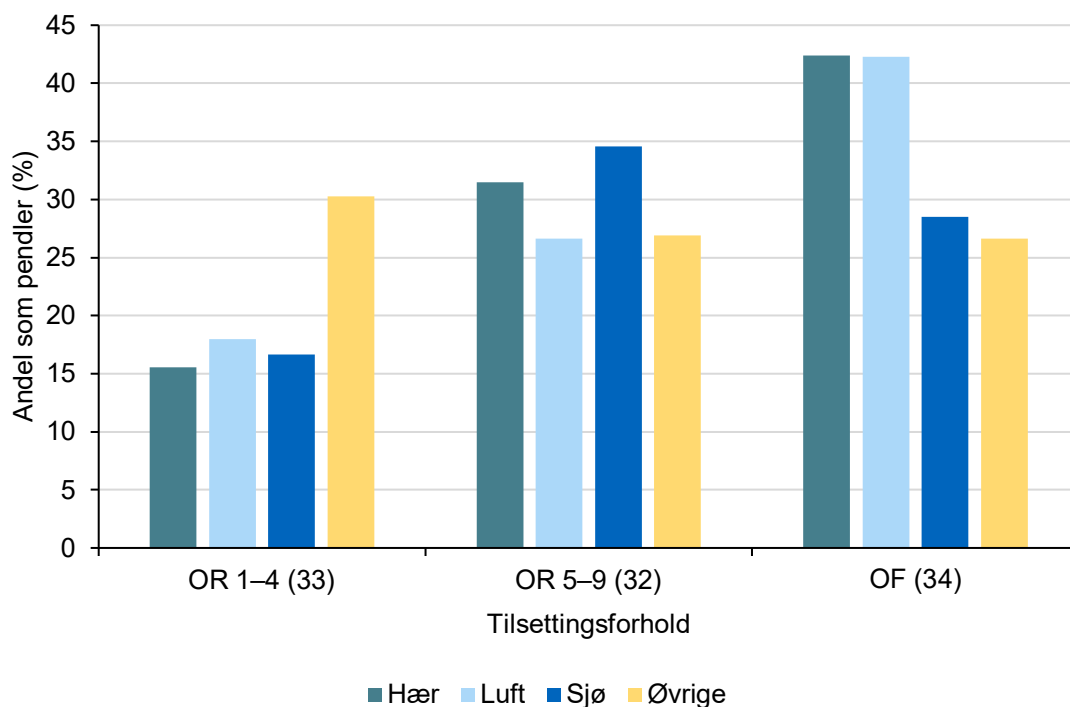


Figur 4.13 Fordeling av pendlere etter aldersgruppe på DIF/FMA i 2023. Tallmerkelapper under 4 prosent er fjernet.

4.4 Tilsetningsforhold

Det stilles ulike forventninger til offiserer og spesialisters karriereløp. Mens offiserer skal være generalister og opparbeide seg breddekompetanse, skal spesialistene i større grad opparbeide seg dybdekompetanse innen sitt fag. Derfor må offiserer i større grad rotere gjennom flere ulike stillinger og fagområder, mens spesialister kan bli eksperter i sitt fag. Mer rotasjon kan også føre til at offiserene må tjenestegjøre vidt forskjellige geografiske steder gjennom sin karriere, mens spesialistenes faglige dybdekompetanse oftere er knyttet til konkrete fagmiljøer i strukturen.

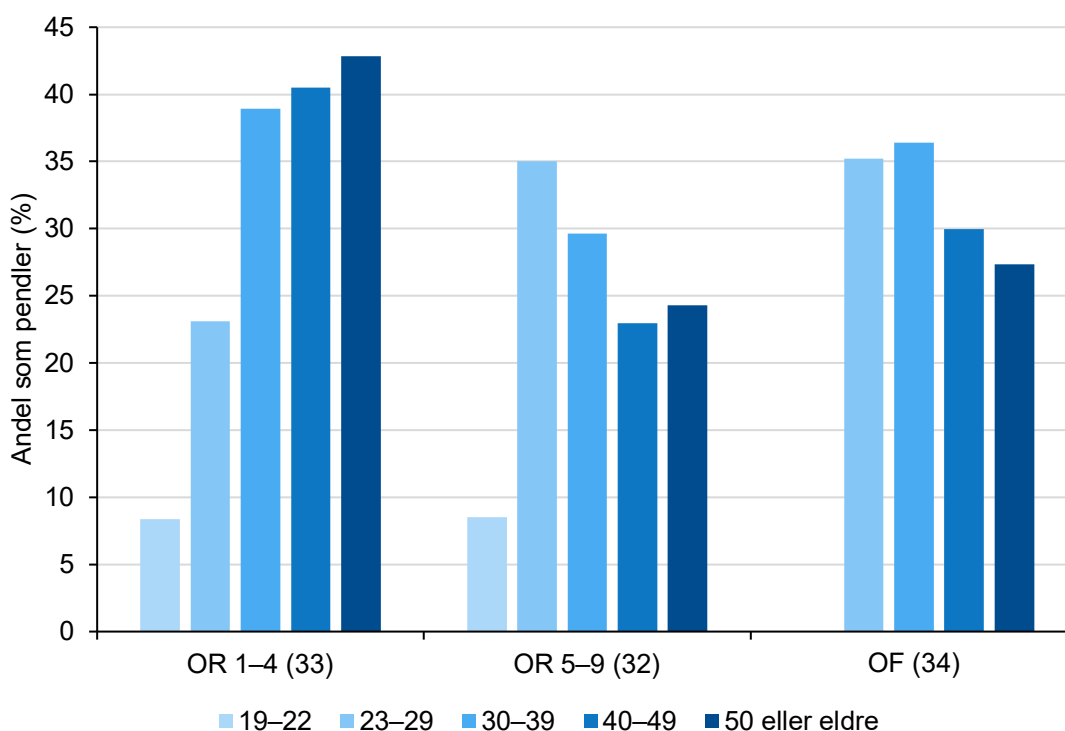
Figur 4.14 viser andelen som pendler fordelt på tilsetningsforhold og grentilhørighet. Det er tydelige forskjeller både mellom spesialister og offiserer innad i grenene og mellom grenene innad i den enkelte gruppe (spesialist/offiser). I Hæren er pendlerandelen høyere blant offiserene enn i spesialistkategoriene (OR 1–4 og OR 5–9). I Luftforsvaret ser vi de samme forskjellene mellom gruppene, og mønsteret ligner Hærens. I Sjøforsvaret er pendlerandelen blant offiserene lavere enn i de andre grenene, mens spesialistene pendler i omtrent like stor grad. Forskjellene mellom søylene i de øvrige DIF-ene og FMA er relativt små, sett under ett. OR 1–4 som tjenestegjør i de øvrige DIF-ene skiller seg fra OR 1–4 i grenene med en vesentlig høyere pendlerandel.



Figur 4.14 Andelen militært ansatte som pendler etter tilsetningsforhold og gren, i prosent. 2023. Tall i parentes viser andelen av militært ansatte som tilhører gruppen.

Fordi karriereløpene er forskjellig for offiserer og spesialister, er det interessant å se på eventuelle forskjeller mellom aldersgrupper innad og mellom disse gruppene (se figur 4.15). Her er ikke forskjellene mellom gruppene like tydelige, men det er klare forskjeller mellom aldersgruppene. For offiserene og spesialistbefalet (OR 5-9) faller pendlerandelen med alderen. For OR 1-4 skjer det motsatte.³⁰

³⁰ Det er svært få OR 1-4 i de eldste aldersgruppene, samtidig som det er langt flere offiserer i de samme aldersgruppene. De yngste spesialistene påvirkes også mest av korrigeringen vi gjør på bosted, beskrevet i kapittel 2.

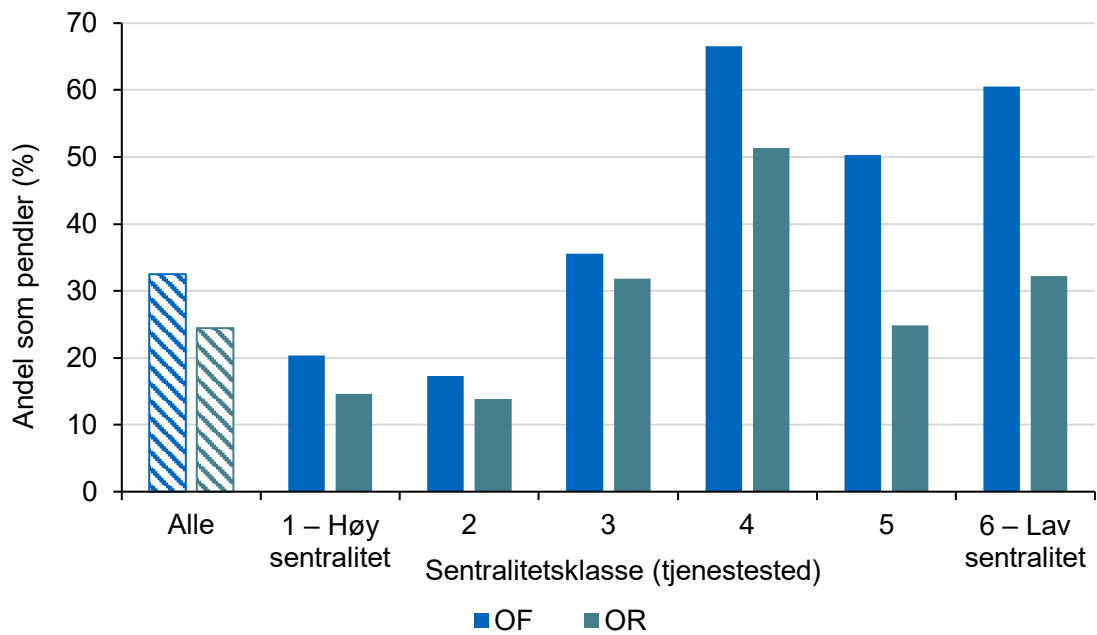


Figur 4.15 Andelen militært ansatte som pendler etter tilsetningsforhold og aldersgruppe, i prosent. Tall i parentes viser andelen av militært ansatte som tilhører gruppen.

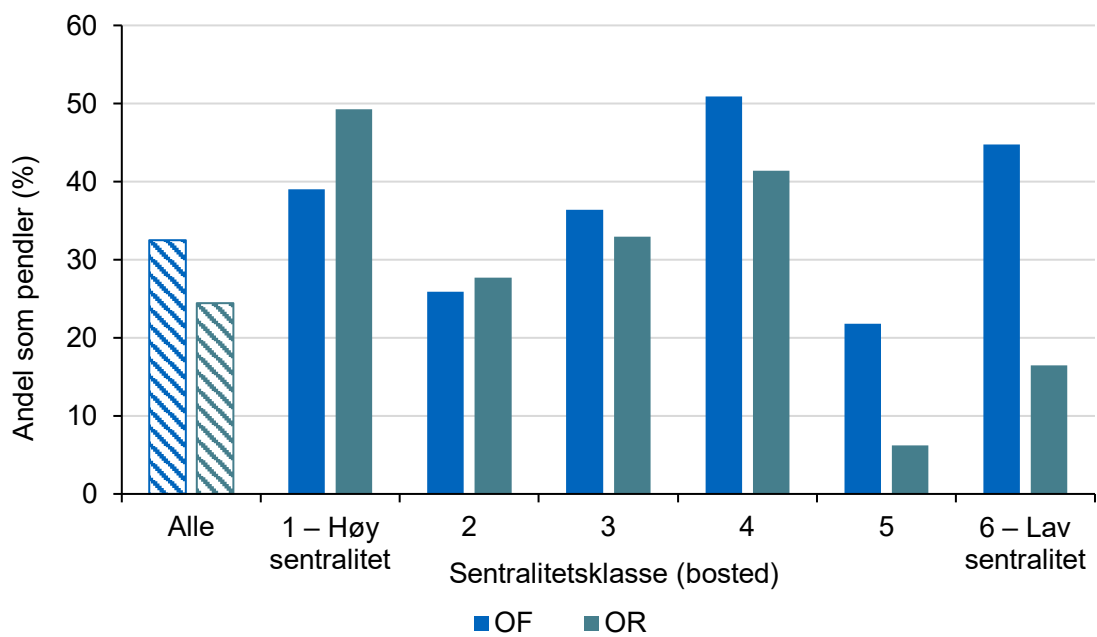
Figur 4.16 viser pendlerandel etter tilsetningsforhold og tjenestestedets plassering i SSBs sentralitetsklasser. Pendlerandelen er gjennomgående høyere for offiserer, og forskjellen ser ut til å øke jo mindre sentralt tjenestestedet er. Disse forskjellene bør sees i sammenheng med forskjellene mellom aldersgrupper beskrevet i forrige avsnitt, da offiserene i snitt er eldre enn spesialistene. Samtidig er pendlerandelen til de mindre sentrale tjenestestedene høyere for både spesialister og offiserer. Etter at vi har kontrollert for ulike egenskaper³¹ ved personellet, har offiserer høyere tilbøyelighet til å pendle enn spesialister (vedlegg A).

Figur 4.17 viser pendlerandel etter tilsetningsforhold i bostedets sentralitetsklasse. Forskjellene mellom offiserer og spesialister er ikke like tydelig her. Vi ser en tendens til at offiserer som bor mindre sentralt i større grad pendler til tjenestestedet enn spesialister.

³¹ Vi kontrollerer for alder, kjønn, DIF-tilhørighet og sentralitet, se vedlegg A.



Figur 4.16 Andelen militært ansatte som pendler etter tilsettingsforhold og tjenestestedets sentralitet, i prosent. 2023.

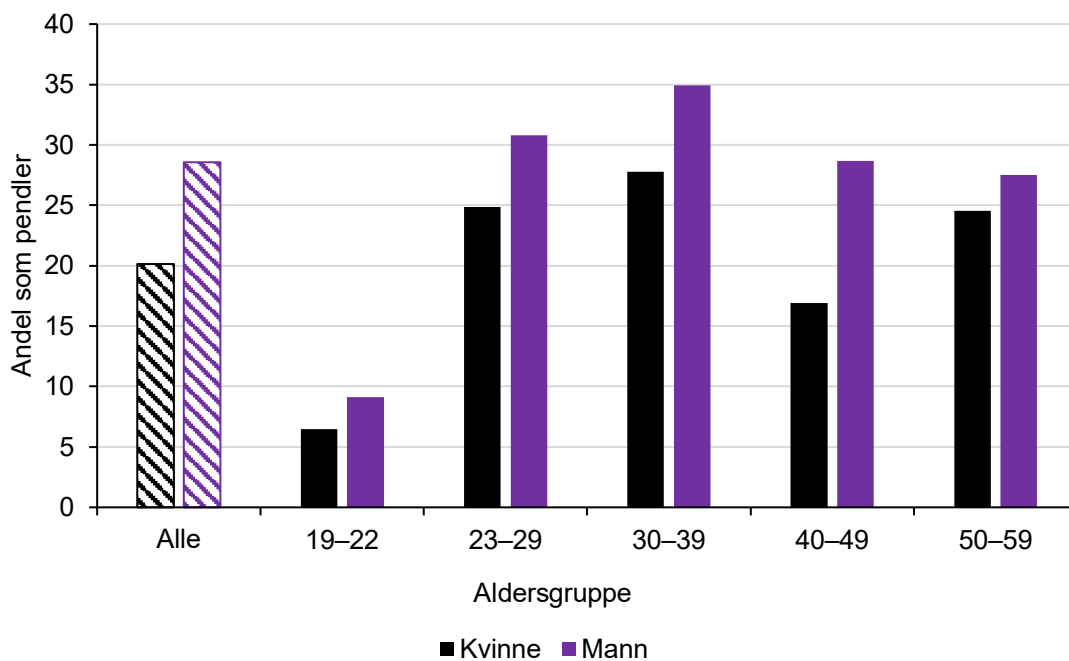


Figur 4.17 Andelen militært ansatte som pendler etter tilsettingsforhold og bostedets sentralitet, i prosent. 2023.

4.5 Kjønn

At kvinner og menn har forskjellige reisevaner er et vanlig funn i samfunnsvitenskapelig forskning, og det finnes flere alternative hypoteser om mekanismene som ligger bak.³² I denne rapporten belyser vi hvilke forskjeller som eventuelt finnes blant militært personell, men vi forsøker ikke å forklare årsakene bak forskjellene.

Figur 4.18 viser pendlerandelen til menn og kvinner fordelt på aldersgrupper. Sett under ett samsvarer registerdataene svært godt med funnene i spørreundersøkelsen gjennomført i 2022,³³ hvor 29 prosent av menn og 20 prosent av kvinnene klassifiseres som ukependlere etter vår definisjon i denne rapporten. Kjønnsforskjellen varierer også mellom aldersgruppene. Menn pendler mer enn kvinner i alle aldersgrupper, og forskjellene er størst i aldersgruppene 30–39 år (7 prosentpoeng) og 40–49 år (12 prosentpoeng). Forskjellene ser ut til å være noe mindre i de yngste og eldste aldersgruppene.

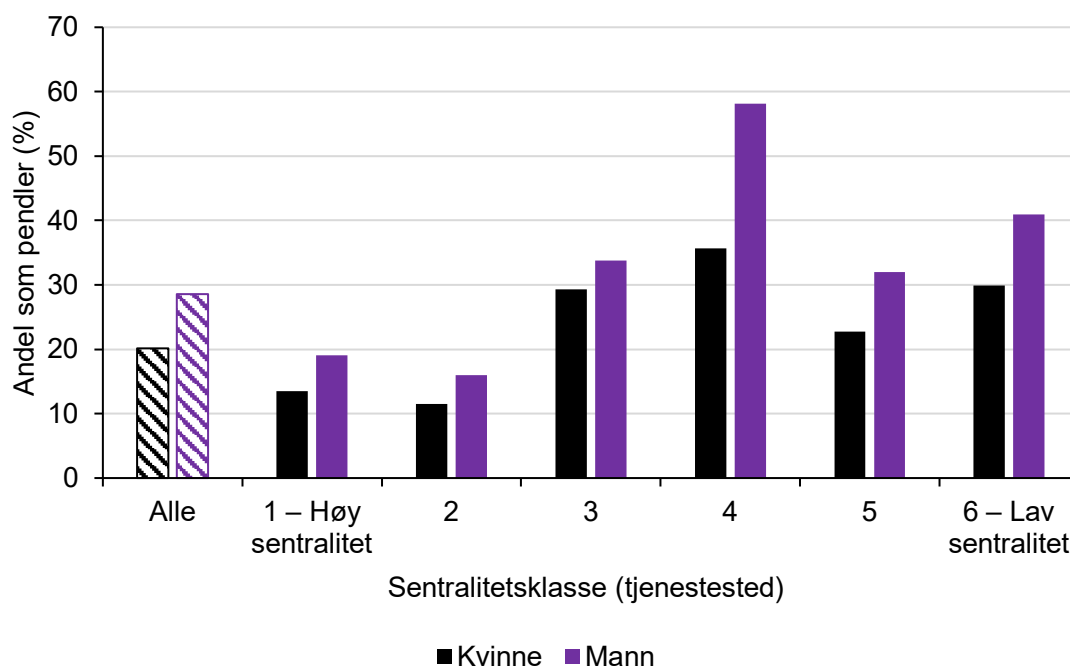


Figur 4.18 Andelen militært ansatte som pendler etter kjønn og alder, i prosent. 2023.

³² Se for eksempel Barbanchon, Rathelot, og Roulet (2021) som finner at forskjeller i pendlertilbøyelighet kan forklare en betydelig del av lønnsforskjeller mellom franske kvinner og menn.

³³ I spørreundersøkelsen fra 2022 fant vi en kjønnsforskjell i andelen som svarte at de ukependler (Lindgren mfl. 2024). Her oppga 28 prosent av mennene og 21 prosent av kvinnene at de ukependlet. Denne kjønnsforskjellen var signifikant etter at forfatterne hadde kontrollert for alder, tilsetningsforhold, tilhørighet i struktur (DIF/etat) samt tjenestestedets og bostedets sentralitet.

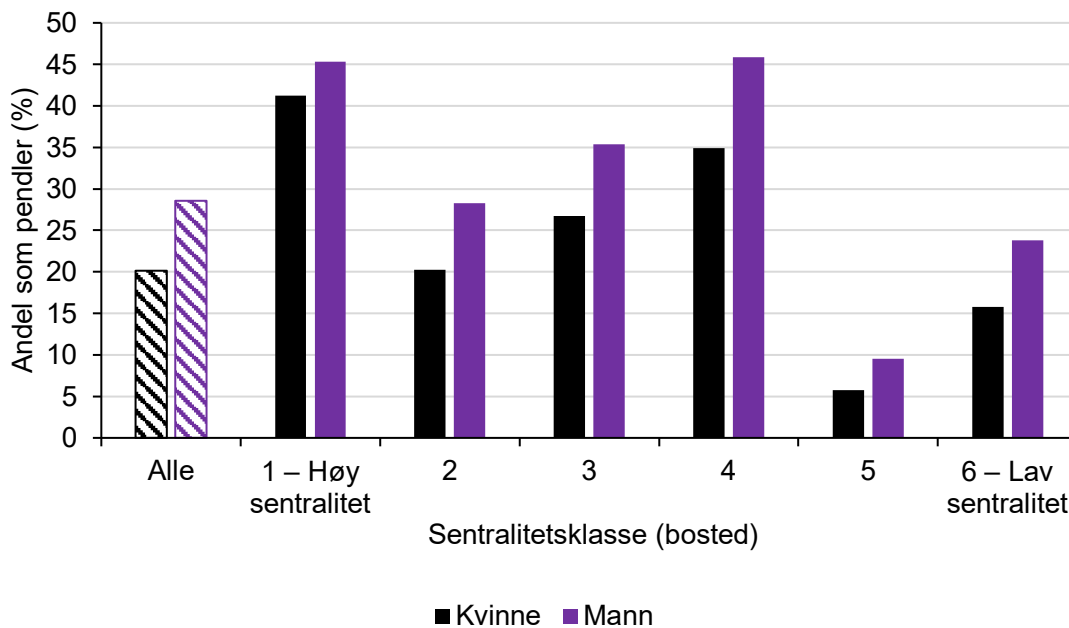
Figur 4.19 viser pendlerandel etter kjønn og tjenestestedets sentralitetsklasse. Som vist tidligere er pendlerandelen høyere ved mindre sentrale tjenestesteder. Pendlerandelen er større blant menn i alle sentralitetsklasser, men forskjellene mellom menn og kvinner er større ved de mindre sentrale tjenestestedene, i prosentpoeng.³⁴



Figur 4.19 Andelen militært ansatte som pendler etter kjønn og tjenestestedets sentralitet, i prosent. 2023.

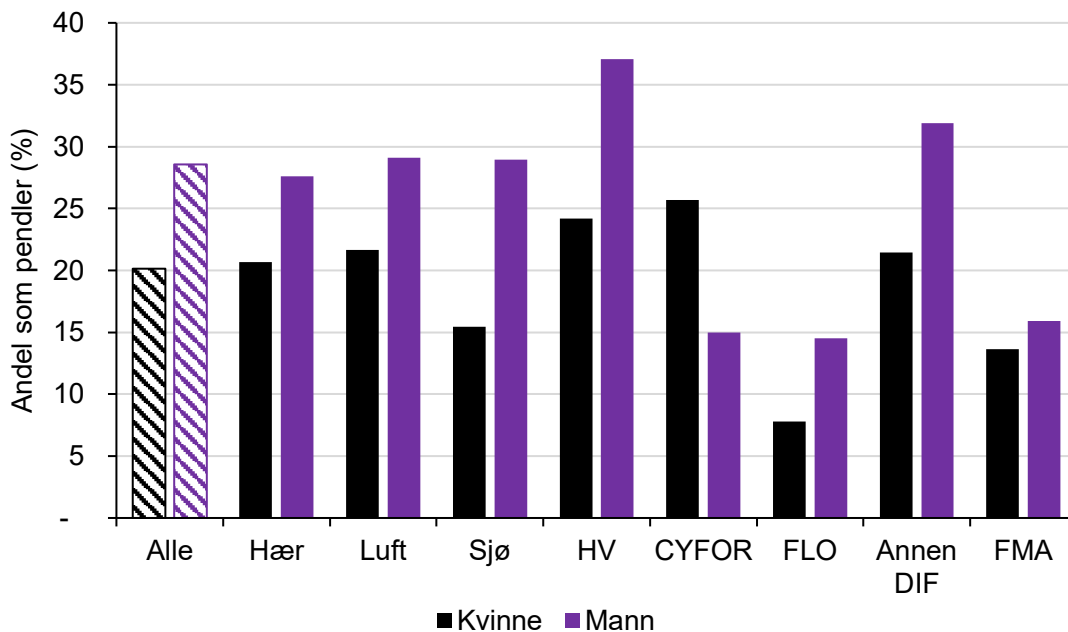
Figur 4.20 viser pendlerandel fordelt på kjønn og bostedets sentralitetsklasse. Forskjellene mellom menn og kvinner er minst i de mest sentrale boområdene (4 prosentpoeng i sentralitetsklasse 1). Forskjellene øker noe i de middels sentrale boområdene (8–11 prosentpoeng kjønnsforskjell), mens de er noe mindre igjen i de minst sentrale boområdene (4–8 prosentpoeng).

³⁴Aller størst er forskjellene i sentralitetsklasse 4 (22 prosentpoeng). Sortland er en av tjenestestedene i sentralitetsklasse 4, hvor Kystvakten holder til. Tjenesten foregår om bord på fartøy, slik at tjenestestedets geografiske plassering spiller en mindre rolle. Besetningene vil ofte reise til eller fra helt andre steder langs kysten før eller etter seilas.



Figur 4.20 Andelen militært ansatte som pendler etter kjønn og bostedets sentralitet, i prosent. 2023.

Figur 4.21 viser pendlerandel fordelt på kjønn og DIF. Med unntak av Cyberforsvaret er pendlerandelen blant menn høyere enn blant kvinner i alle DIF-ene og i FMA. Hæren og Luftforsvaret ligger svært nært snittet for menn og kvinner, både når det gjelder pendlerandel og kjønnsforskjell i denne. Heimevernet skiller seg ut med en svært høy pendlerandel, spesielt blant menn. Kjønnsforskjellene er størst blant personell i Sjøforsvaret og Heimevernet, der pendlerandelen blant menn er 13 prosentpoeng høyere enn blant kvinner. Den er også betydelig i Annen DIF (11 prosentpoeng). Kjønnsforskjellene er minst i FMA.



Figur 4.21 Andelen militært ansatte som pendler, etter kjønn og DIF/FMA, i prosent. 2023.

4.6 Oppsummering

I 2023 var 27 prosent av de militært ansatte klassifisert som ukependlere etter vår geografiske definisjon av pendling. Denne andelen er nesten dobbelt så høy som andelen som hadde innvilget ukependlerstatus samme år (16 prosent). Den samlede andelen har holdt seg relativt stabil siden 2013, men enkelte grupper skiller seg ut. Andelen pendlere blant de over 30 år har vokst i perioden, mens andelen pendlere blant de yngste har holdt seg stabil eller falt.³⁵ Andelen som pendler er høyest blant de som tjenestegjør i Nord-Norge (40 prosent) eller Trøndelag (30–35 prosent) og lavest blant de som tjenestegjør på Vestlandet eller Sørlandet (15–20 prosent).

Andelen som pendler varierer også betydelig mellom ulike grupper personell. Vi finner blant annet at offiserer har en signifikant høyere tilbøyelighet til å ukependle enn spesialister, også når vi kontrollerer for alder, kjønn, DIF/etat-tilhørighet og sentralitet. Tilsvarende finner vi også at pendlerandelen blant menn er høyere enn blant kvinner, med en forskjell på 9 prosentpoeng (29 mot 20 prosent pendlerandel). Det er også en sterk sammenheng mellom alder og pendling. Pendlerandelen er størst i aldersgruppen 30–39 år. I de yngre aldersgruppene er pendlerandelen signifikant lavere, mens den for de eldre aldersgruppene ligger på omtrent samme nivå som for aldersgruppen 30–39 år. Selv om Hæren har flest pendlere målt i antall ansatte finner vi at

³⁵ Utviklingen i pendlerandel for de yngste er beheftet med betydelig usikkerhet grunnet problematikken knyttet til folkeregistrert adresse beskrevet i kapittel 2.

tilbøyeligheten til å pendle er høyere i Luftforsvaret, Sjøforsvaret og Heimevernet når vi tar høyde for ulik aldersstruktur, tilsettingsforhold (gradsstruktur) og kjønnsbalanse.

Vi finner også at tjenestestedets og bostedets sentralitet har mye å si for pendlerandelen. Jo mindre sentralt tjenestestedet er, jo høyere er pendlerandelen ved tjenestestedet. Jo mer sentralt personellet er bosatt, jo høyere er tilbøyeligheten til å pendle til tjenestestedet.

5 Flytting

Å flytte til tjenestestedet er et alternativ til pendlertilværelsen, som de militært ansatte har mulighet til å velge. Flytting er gunstig for reaksjonstiden og beredskapen ved tjenestestedene, og bidrar til økt lokal bosetting. Flytting kan likevel være kostbart, både for Forsvaret og den ansatte. For Forsvaret oppstår det kostnader i kroner og øre knyttet til selve flyttingen og utbetaling av monetære insentiver som dagens flyttebonus. For den ansatte kan det være en utfordring å flytte fra et sosialt nettverk, gi avkall på sin lokale tilhørighet, eller sørge for at eventuelle medflyttere har tilstrekkelige muligheter i det lokale arbeidsmarkedet og at det kan tilrettelegges for familien.

Dagens insentivordning innebærer en flyttebonus til personell som er gitt en beordring med varighet på ett år eller mer, ved flytting fra nåværende selvstendig bolig til selvstendig bolig i det nye tjenestestedets boområde. Vi har beskrevet denne insentivordningen nærmere i seksjon 2.2.4.

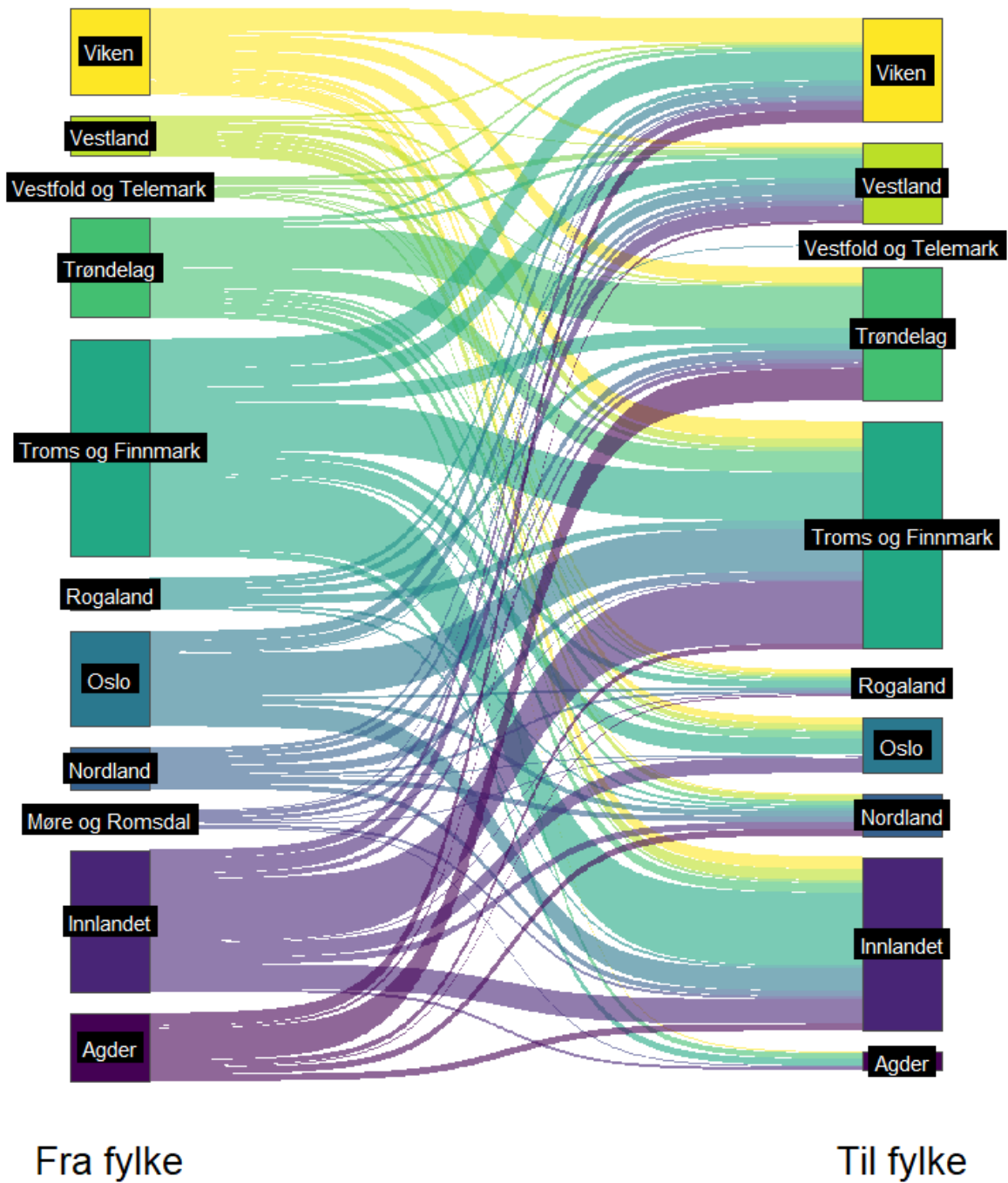
I kapittel 4 så vi et betydelig omfang av ukependling. I dette kapitlet kartlegger vi tjenesterelatert flytting. Vi starter med å gi en oversikt over flyttemønsteret og hvordan dette har utviklet seg over tid. Deretter ser vi nærmere på hvordan omfanget av flytting varierer mellom DIF-er, grener og etater, tilsetningsforhold (OR/OF), aldersgrupper, kjønn og alder.

5.1 Oversikt

I dette delkapitlet vil vi gi et overordnet bilde av den tjenesterelaterte flyttingen. Som beskrevet i kapittel 2 legger vi flytting til tjenestedistrikt til grunn når vi omtaler flytting. Vi starter med å se på hvilke deler av landet personellet flytter fra og til, før vi ser nærmere på andelen som flytter til de tjenestekommunene hvor flest jobber (topp-15). Deretter ser vi på hvordan andelen som flytter har utviklet seg over tid fordelt på aldersgrupper, forsvarsgren og landsdeler.

Figur 5.1 illustrerer flyttestrømmene mellom fylker i 2023 for personell som flyttet til sitt tjenestedistrikt. Hver side av figuren summerer seg til 100 prosent av alle flyttere. Venstresiden viser hvor personellet flytter *fra* mens høyresiden viser hvor de flytter *til*. Størrelsesforholdet mellom venstre og høyre side for et gitt fylke forteller oss dermed noe om netto tilflytting til tjenestestedene i dette fylket.³⁶ De fleste som flytter til tjenestedistriktet flytter fra Troms og Finnmark (26 prosent), Innlandet (16 prosent) eller Oslo (12 prosent). Det er tjenestestedet i Troms og Finnmark (26 prosent), Innlandet (20 prosent) og Trøndelag (16 prosent) som har flest tilflyttere i 2023. Til sammen flytter 62 prosent av flytterne til tjenestestedet i disse fylkene.

³⁶ Med unntak av til- og fraflytting som ikke er tjenesterelatert.

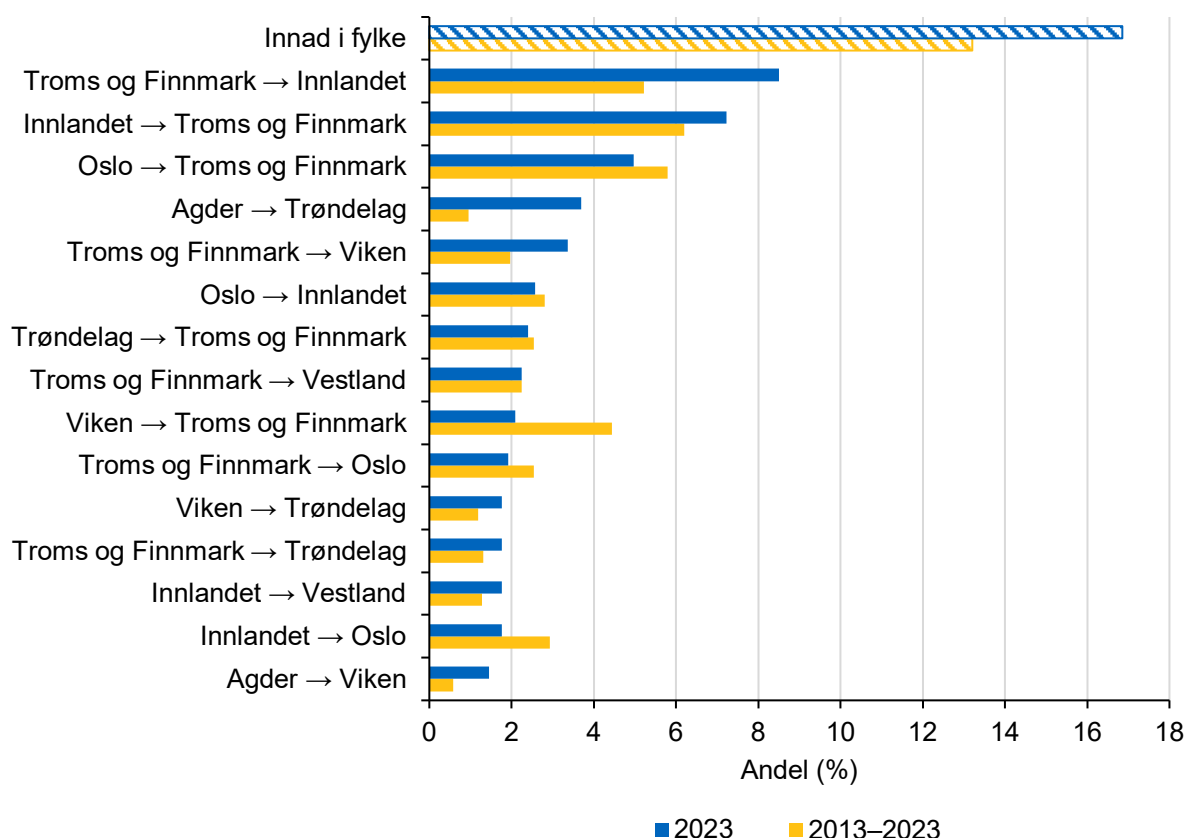


Figur 5.1 Illustrasjon av flyttere etter fylke. Hver side av figuren summerer seg til 100 prosent av alle militært ansatte som flyttet i 2023.

Figur 5.2 viser hvilke flytteruter personellet oftest flytter mellom, i 2023 (blå søyler) og i hele perioden 2013–2023 (gule søyler). I 2023 er det 13 prosent av den tjenesterelaterte flyttingen som foregår mellom kommuner i samme fylke, og i hele perioden 2013–2023 er det 17 prosent.

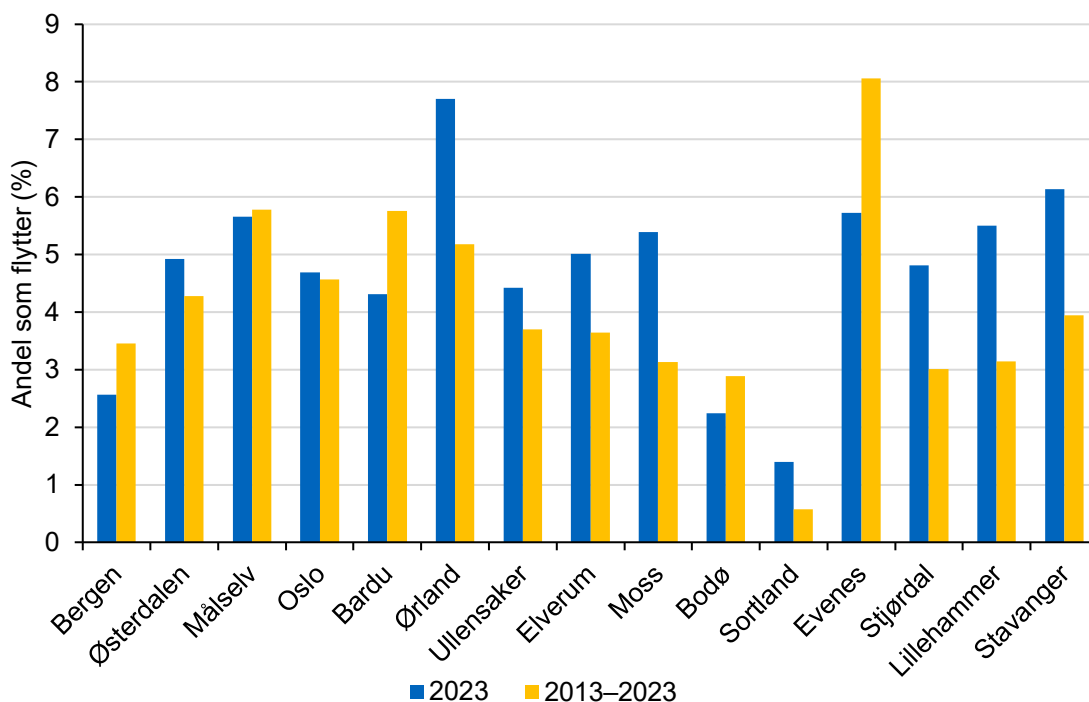
Når det gjelder flytting mellom fylker er det flytting fra Troms og Finnmark til Innlandet (9 prosent), fra Innlandet til Troms og Finnmark (6 prosent) og fra Oslo til Troms og Finnmark (5 prosent) som er mest vanlig. De to første utgjør en større andel av flyttingen i 2023 enn de gjør i hele perioden 2013–2023. Det indikerer at flyttingen langs disse rutene har økt relativt til andre flytteruter de siste årene. Flytting fra Agder til Trøndelag har også en høyere andel i 2023 enn i resten av perioden. Dette henger sammen med omstilling i Luftforsvaret. Flytting fra Viken til Troms og Finnmark har en vesentlig lavere andel i 2023 enn i 2013–2023.

Til sammen gikk 48 prosent av flyttingen langs de 15 mest vanlige flytterutene i 2023 (42 prosent i 2013–2023). Sammen med flytting innad i fylke utgjør dette 64 prosent av den tjenesterelaterte flyttingen i 2023 (55 prosent i 2013–2023).



Figur 5.2 Fordelingen av flytting etter topp 15-flytteruter (fra-fylke → til-fylke), i prosent av alle flyttere. Militært ansatte i 2023 og 2013–2023.

Figur 5.3 viser andelen av personellet i topp-15 tjenestekommunene som flyttet til tjenestestedet i 2023 og i perioden 2013–2023. Det er stor variasjon i tilflytting til tjenestekommunene. I 2023 skiller Ørlandet, Stavanger og Evenes seg ut med henholdsvis 8, 6 og 5,5 prosent tilflytting. I andre enden av skalaen finner vi Sortland, Bodø og Bergen med henholdsvis 1, 2 og 2,5 prosent tilflytning. De fleste kommunene har sett en økning i tilflytningsraten i 2023. Unntakene er Bergen, Bardu, Bodø og Evenes der den er lavere i 2023 enn i hele perioden.



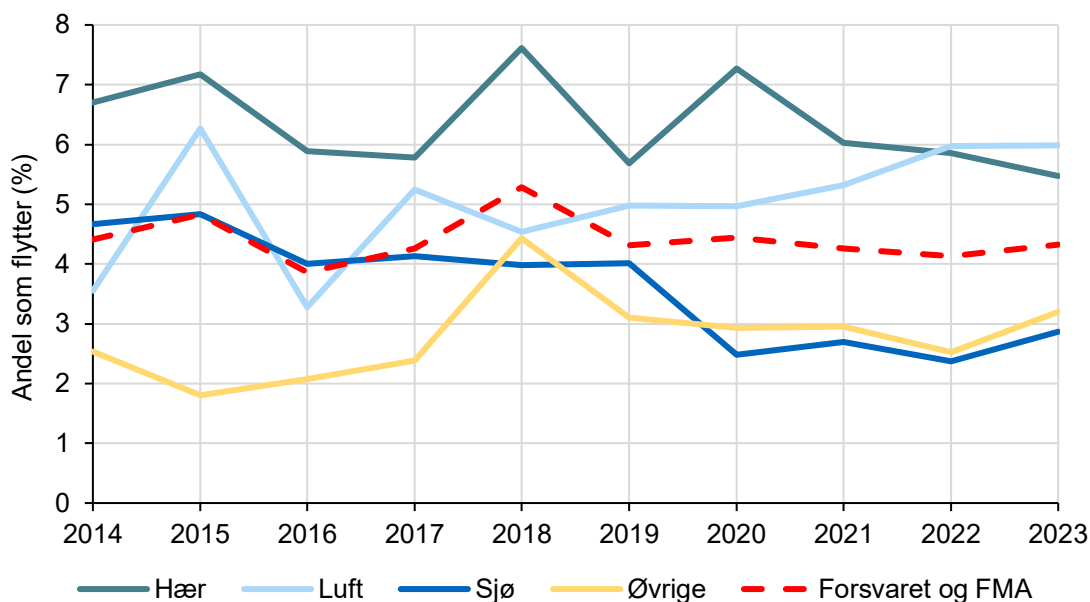
Figur 5.3 Andelen militært ansatte i hver tjenestekommune som flytter til tjenstedistriktet i 2023. Topp-15 tjenestekommuner etter bemanning. Tall i prosent.

5.2 Utvikling over tid

Flyttemønsteret påvirkes av endringer i Forsvarets basestruktur og omstillinger, og personellens preferanser kan også endre seg. Derfor er det interessant å studere utviklingen i flyttemønsteret over tid.

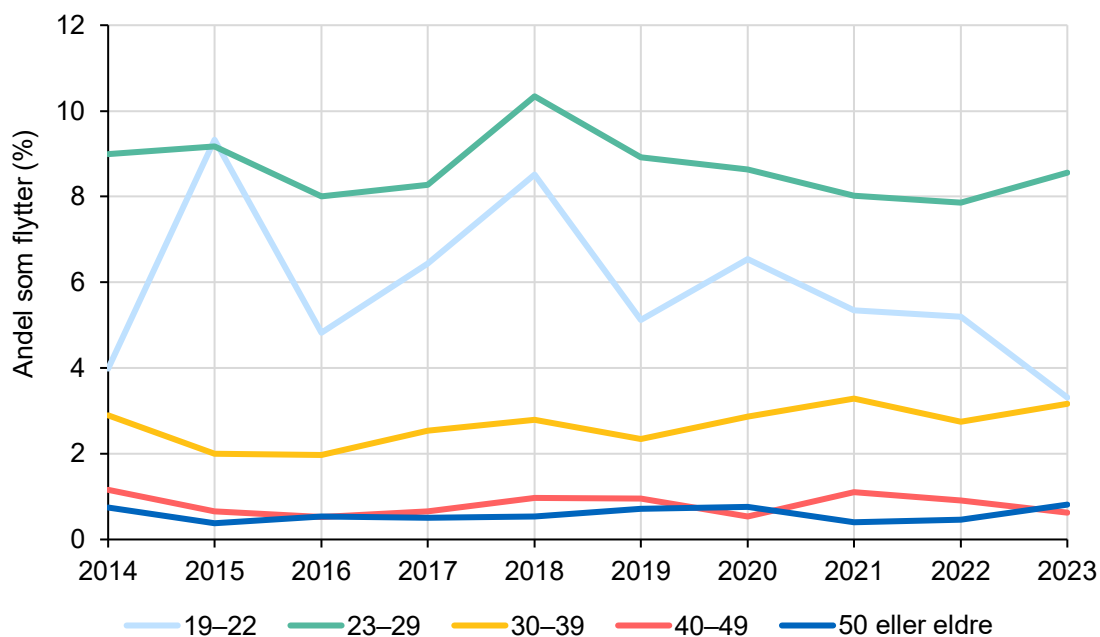
Figur 5.4 viser utviklingen i andelen av personellet i hver gren som flytter til tjenstedistriktet (tilflytterraten) hvert år i perioden 2013–2023. Hæren har gjennomgående høyere tilflytterraten enn de øvrige grenene gjennom mesteparten av perioden (6–7 prosent av personellet). Luftforsvaret og Sjøforsvaret har omtrent samme tilflytterraten i første halvdel av perioden, men for Luftforsvaret svinger den mer. I siste halvdel av perioden har det vært en stigende trend i Luftforsvarets tilflytterraten, mens det motsatte er tilfelle for Sjøforsvaret. I 2023 ligger tilflytterraten i Luftforsvaret høyere enn i Hæren, der trenden har pekt nedover siden 2020. I kapittel 4 så vi at

andelen som pendler i Hæren også har gått noe ned de siste årene. Til sammen kan dette indikere at Hæren har rekruttert en større andel av personellet lokalt, eller at de har rekruttert flere blant de aller yngste (som gjerne bor ved tjenestestedet det første året vi observerer dem i våre data).



Figur 5.4 Utvikling i andelen militært ansatte som flytter til et tjenestested etter gren, i prosent. 2013–2023.

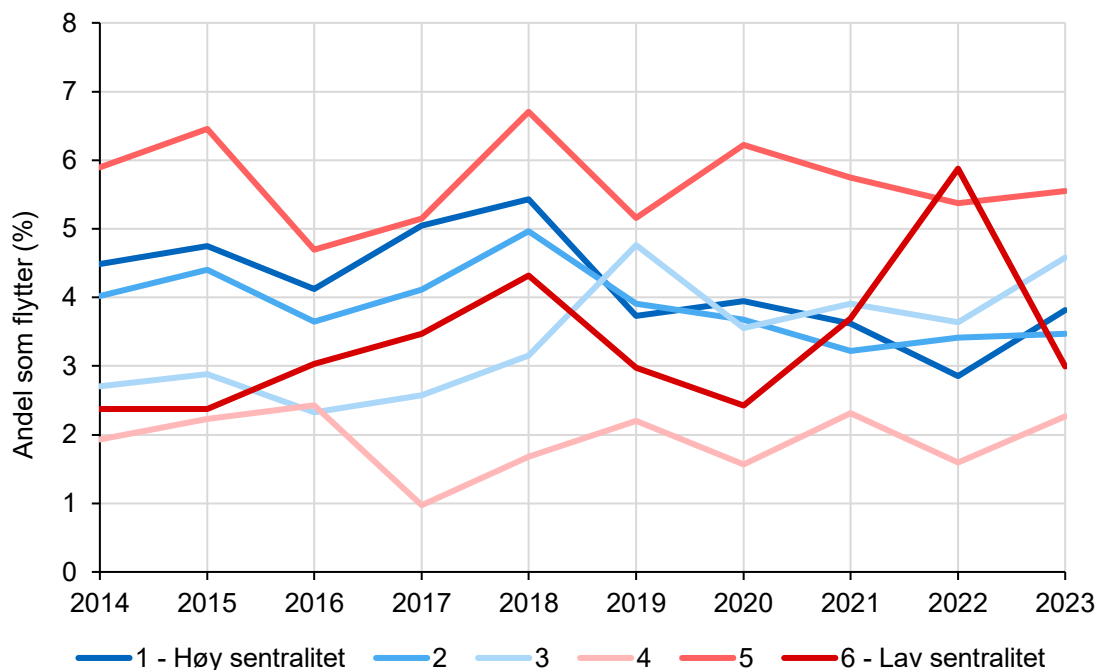
Figur 5.5 viser utviklingen i tilflytterraten etter aldersgruppe. Det er aldersgruppen 23–29 år som har desidert høyest tilflytterraten, og trenden er stabil gjennom hele perioden. Aldersgruppen 19–22 år har også ganske høy tilflytterraten, men denne svinger mer. Aldersgruppen 30–39 år ligger lavere (2–3 prosent), men trenden er mer stabil enn for aldersgruppen 19–22 år. De eldste aldersgruppene 40–49 og 50–59 år har betydelig lavere tilflytterraten enn de yngre (under 2 prosent), med stabil trend gjennom perioden.



Figur 5.5 Utvikling i andelen militært ansatte som flytter til et tjenestested etter aldersgruppe, i prosent. 2013–2023.

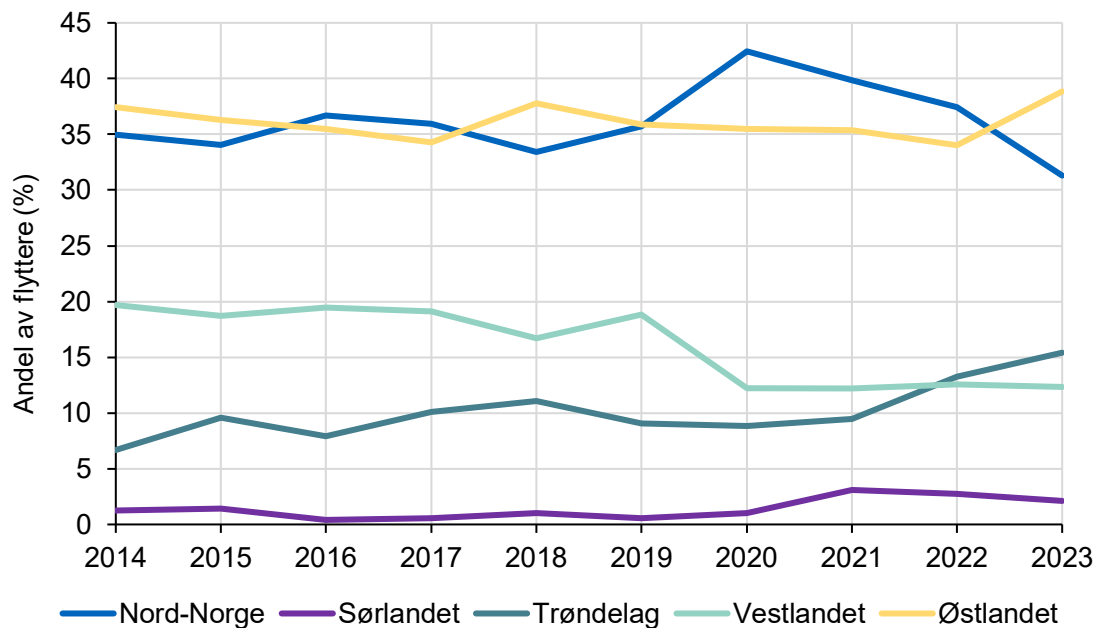
Figur 5.6 viser tilflytterraten etter tjenestestedets sentralitetsklasse. Tilflytterraten er høyest for tjenestesteder i sentralitetsklasse 5 (rundt 6 prosent). Dette omfatter i all hovedsak Hærens tjenestesteder i indre Troms. Utenom sentralitetsklasse 5 ser det ut som at flytterraten til de mer sentrale tjenestestedene er høyere enn i de mindre sentrale.³⁷ Det ser også ut til å være en fallende trend i tilflytterraten for tjenestesteder i sentralitetsklasse 1–3 i siste halvdel av perioden.

³⁷ Sentralitetsklasse 4 og 6 har også en relativt lav andel av den samlede bemanningen (henholdsvis 5 og 6 prosent av bemanningen i 2023).



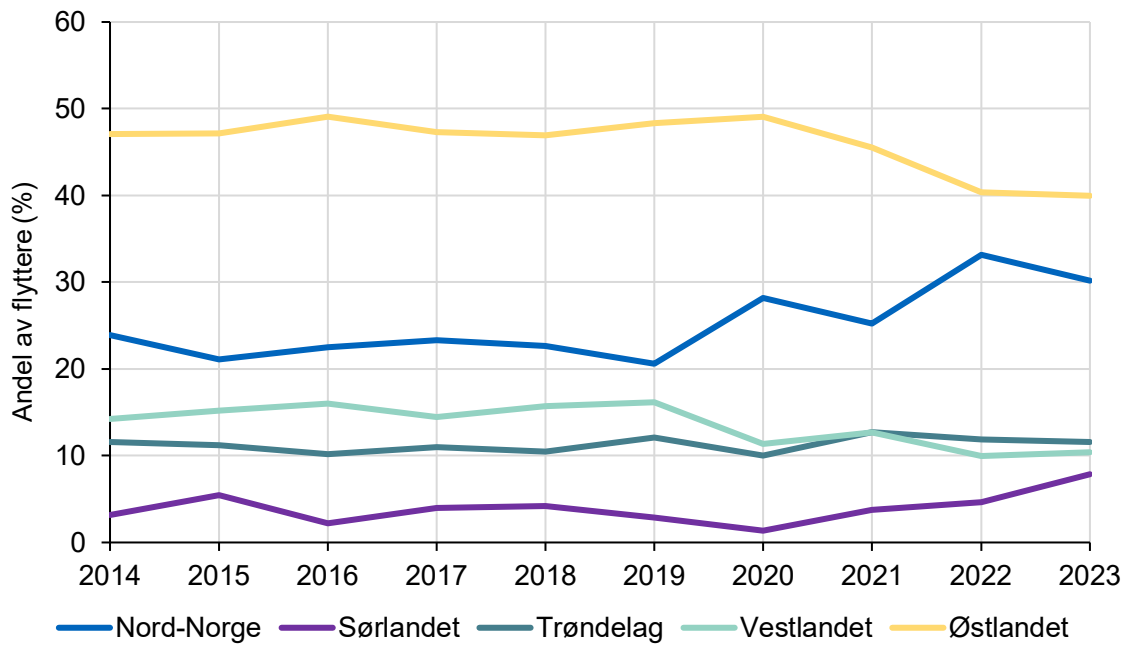
Figur 5.6 Utvikling i andelen militært ansatte som flytter til tjenstedistriktet etter tjenestestedets sentralitetsklasse, i prosent. 2013–2023.

I figur 5.7 ser vi fordelingen av tilflyttere over tid fordelt på tjenestestedets landsdel. Fordelingen er uavhengig av hvor personellet flytter *fra*, det vil si at de kan ha flyttet innad i samme landsdel. Flytting til Nord-Norge og Østlandet står for rundt 70 prosent av flyttingen, og de har omtrent like store andeler gjennom perioden (rundt 35 prosent hver). Andelen som flytter til et tjenestested på Vestlandet ligger stabilt på rundt 20 prosent i første halvdel av perioden, før den faller og stabiliserer seg på rundt 12 prosent i slutten av perioden. Andelen som flytter til Trøndelag er lav, men har økt betydelig (fra 7 til 15 prosent) og ligger over andelen som flytter til Vestlandet i 2023. Det er en svært liten andel som flytter til Sørlandet.



Figur 5.7 Utvikling i fordelingen av flytting til tjenstedistrikt etter tjenestestedets landsdel. Andel av alle som flytter til tjenstedistriktet, i prosent. Militært ansatte 2013–2023.

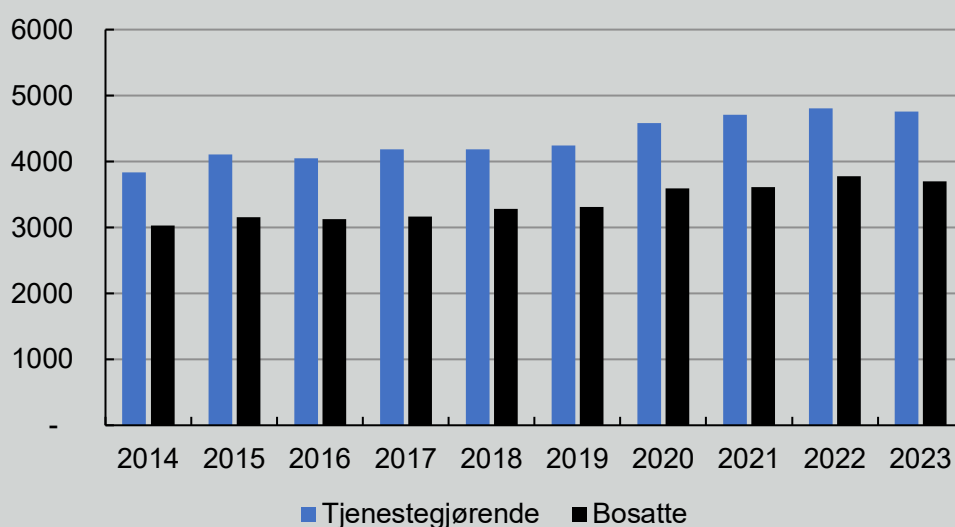
Figur 5.8 viser tilsvarende fordeling etter landsdelen personellet flytter fra. Fordelingen er uavhengig av hvor personellet flytter *til*, altså kan en som flytter fra Nord-Norge ha flyttet til et annet sted i Nord-Norge. De fleste flytter fra et bosted på Østlandet, selv om denne andelen har falt noe mot slutten av perioden. Andelen som flytter fra et bosted i Nord-Norge er stabil og rett over 20 prosent i første halvdel av perioden, før den øker til rundt 30 prosent i siste halvdel. Andelen som flytter fra Vestlandet og Trøndelag ligger på mellom 10 og 15 prosent og er stabile over tid. En svært liten andel flytter fra et bosted på Sørlandet.



Figur 5.8 Utvikling i fordelingen av fraflytting etter tidligere bosteds landsdel. Andel av alle som flytter til tjenstedistriktet, i prosent. Militært ansatte 2013–2023.

Boks 5.1 – Tilstedeværelse i Nord-Norge

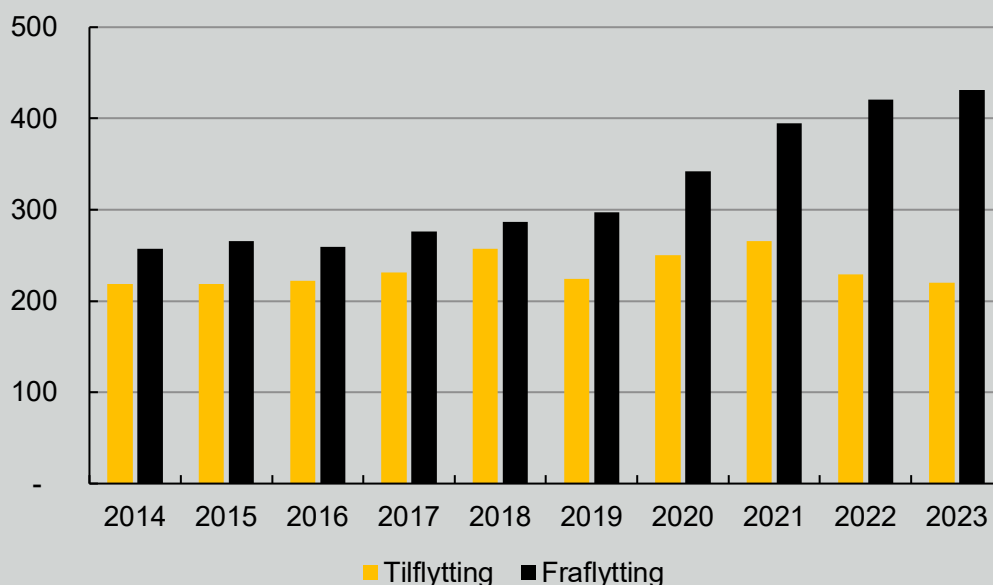
Forsvarets tilstedeværelse i Nord-Norge er avgjørende for norsk sikkerhet, og alle forsvarsgrenene er representert i landsdelen. Samtidig er Forsvaret først og fremst til stede i landsdelens mindre sentrale strøk, noe som gjør det mer krevende å rekruttere personell til disse tjenestestedene. Antallet som tjenestegjør i Nord-Norge har økt i perioden 2013–2023, fra om lag 4000 til i underkant av 5000 stillinger (se figur 1). Antallet som er bosatt i landsdelen har også økt, men nivået er lavere enn antall tjenestegjørende som følge av pendling fra andre landsdeler.



Figur 1 Utviklingen i antall tjenestegjørende og bosatte i Nord-Norge. Militært ansatte 2013–2023.

Vi ser likevel at det i samme periode er flere ansatte som flytter *fra* Nord-Norge enn det er ansatte som flytter *til* landsdelen (se figur 2). Her ser vi på all flytting til og fra landsdelen blant de militært ansatte, ikke bare de som flytter til tjenestestedet. Dette kan fremstå som et paradoks i lys av veksten i antall tjenestegjørende og bosatte. Det er hovedsakelig to forhold som forklarer dette. For det første skyldes veksten i antall tjenestegjørende og bosatte primært tilkomst av yngre ansatte, som har sitt første tjenestegjørende år i Nord-Norge. De telles derfor ikke som flyttere. For det andre har lokal rekruttering også bidratt til veksten.

Fraflyttingen kan henge sammen med endringer i basestrukturen. Et eksempel er flyttingen av kampflyvåpenet fra Bodø til Ørland (og Evenes), som medførte en betydelig geografisk omstilling for personellet. En annen mulig årsak er den generelle urbaniseringen av samfunnet, med medfølgende endringer i personellens preferanser for å bo sentralt og urbant.

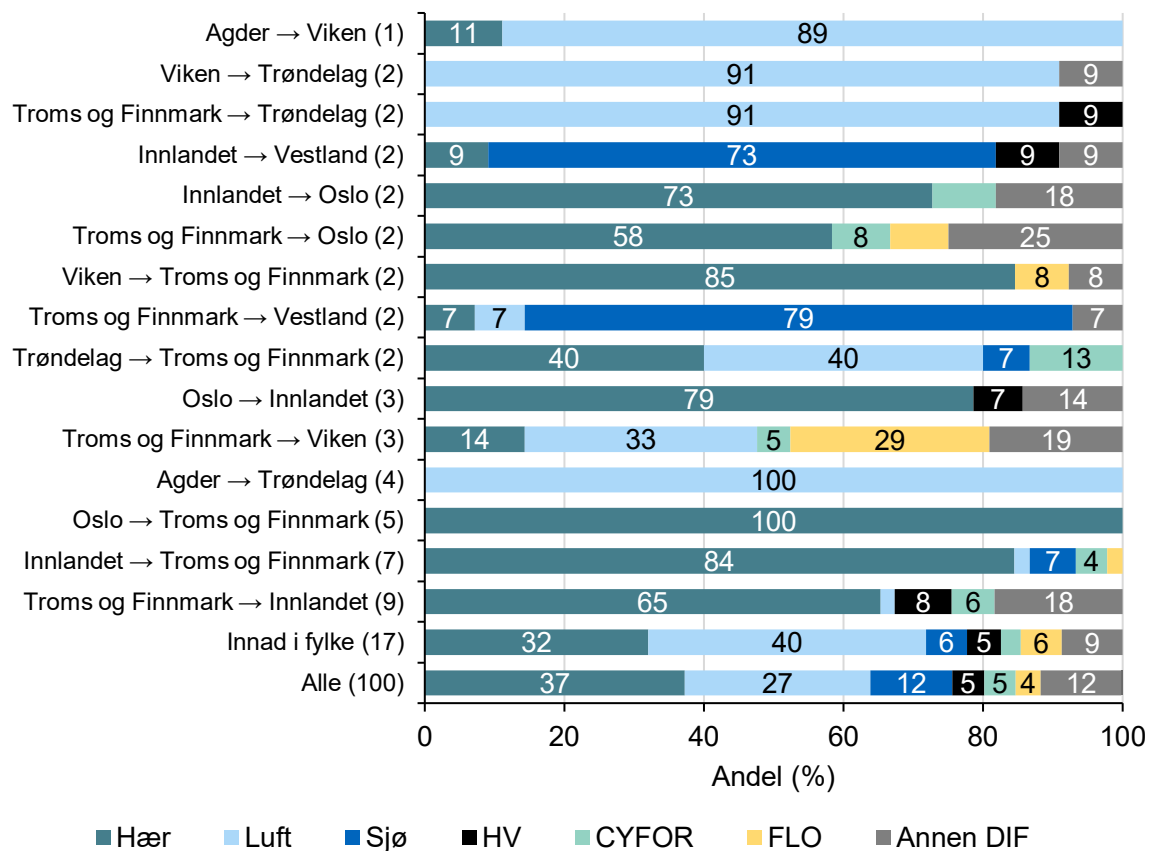


Figur 2 Utviklingen i antallet som flytter til/fra Nord-Norge. Militært ansatte 2013–2023.

5.3 Grener, andre DIF-er og etater

I denne seksjonen ser vi nærmere på hvordan flytterne fordeler seg på DIF-ene og FMA, og hvordan denne fordelingen varierer mellom ulike flytteruter, sentralitetsklasser og aldersgrupper.

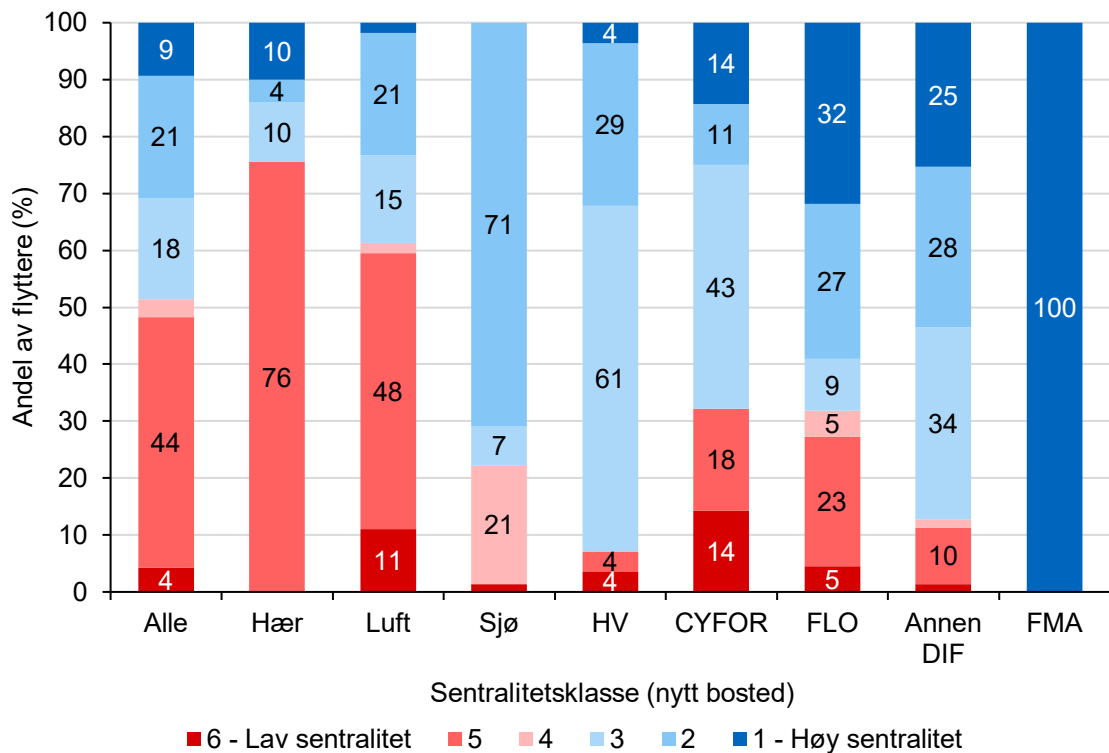
Figur 5.9 viser hvordan flytterne fordeler seg på DIF-ene etter de 15 mest vanlige flytterutene i 2023, beskrevet i forrige seksjon. Raden merket «Alle» viser fordelingen av alle flyttere, også de utenom topp-15 flytteruter. Vi ser at Hæren har størst andel av flytterne (37 prosent), etterfulgt av Luftforsvaret (27 prosent) og Sjøforsvaret (12 prosent). Hæren har også størst andel av tilflytterne på de mest vanlige flytterutene, og på alle flytterutene som går fra fylker på Østlandet til Troms og Finnmark. I Luftforsvaret er det mest vanlig å flytte innad i fylke samt flytte til Trøndelag og Viken. Personell i Luftforsvaret har flest flyttere fra Agder til Trøndelag (100 prosent), Troms og Finnmark til Trøndelag (91 prosent), Viken til Trøndelag (91 prosent) og Agder til Viken (89 prosent). Sjøforsvaret har en liten andel av flytterne totalt sett, men dominerer tilflytterutene til Vestlandet. Heimevernet, Cyberforsvaret og FLO har nokså lave andeler av flytterne.



Figur 5.9 Fordeling av flyttere på topp-15 flytteruter etter DIF. Militært ansatte i 2023. Tallmerkelapper under 4 prosent er fjernet. Flytterutens andel av all flytting i parentes.

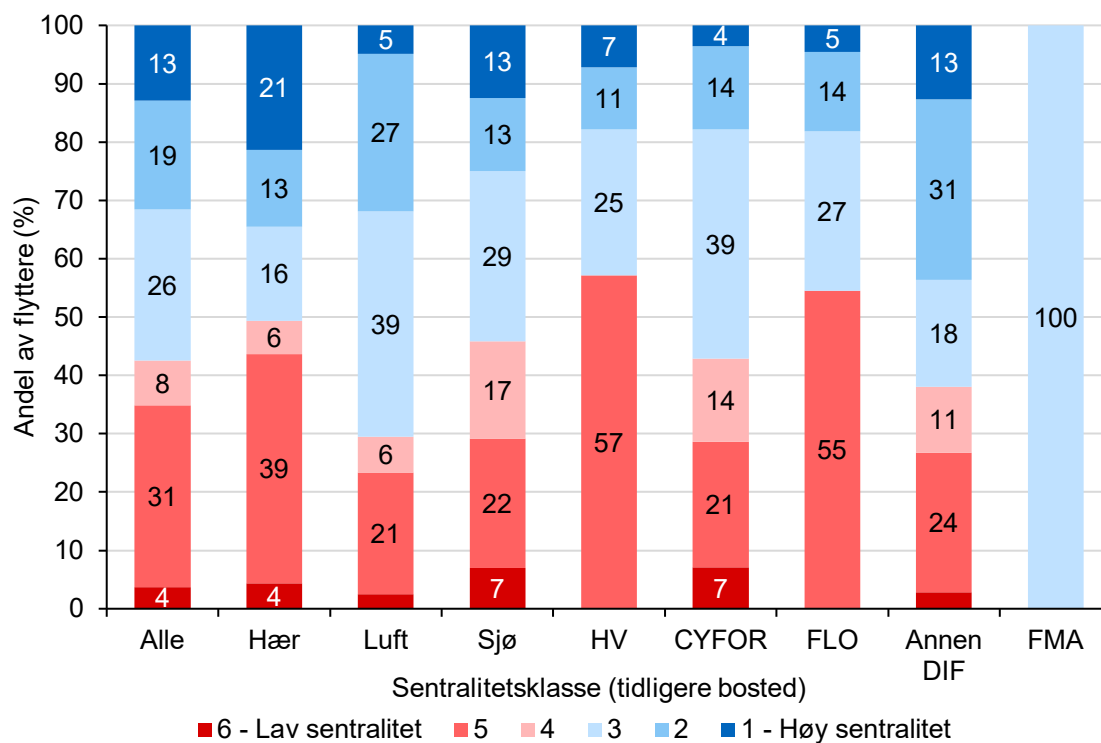
Figur 5.10 viser hvordan flytterne fordeler seg etter tjenestestedets sentralitetsklasse for hver DIF. Sett under ett er flyttingen «delt på midten» når det gjelder sentralitet: rundt 50 prosent av flyttingen går til usentrale tjenestesteder. Av disse er det størst tilflytting til tjenestesteder i sentralitetsklasse 5. I Hæren foregår hele 76 prosent av flyttingen til tjenestesteder i usentrale områder, primært sentralitetsklasse 5 (indre Troms). I Luftforsvaret er denne andelen 60 prosent, mens den i Sjøforsvaret er vesentlig lavere (rundt 22 prosent). I HV flytter personellet først og fremst til sentrale og middels sentrale tjenestesteder (92 prosent til sentralitetsklasse 1, 2 og 3). Størst er flyttingen til sentralitetsklasse 3 (Elverum og Dombås). I CYFOR og FLO flytter personellet til noe mer usentrale tjenestesteder, men andelen er vesentlig lavere enn i Hæren eller Luftforsvaret. I Annen DIF flytter personellet til sentrale eller middels sentrale tjenestesteder, mens personellet i FMA utelukkende flytter til de meste sentrale områdene (Oslo og omegn).³⁸

³⁸ Det er svært få flyttere i FMA.



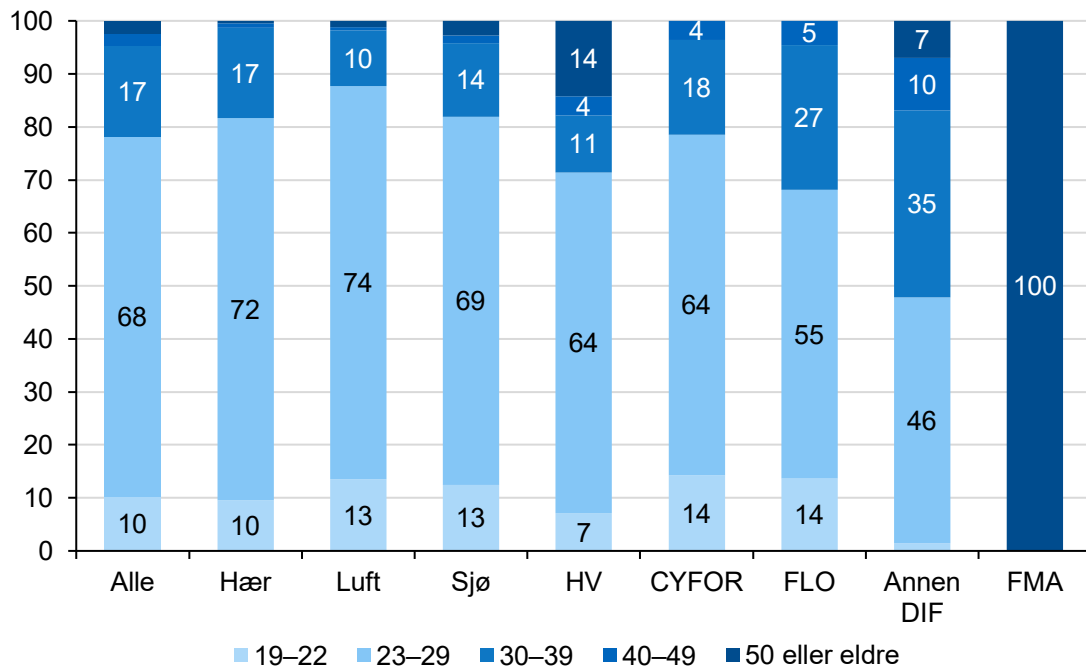
Figur 5.10 Fordeling av flyttere på tjenestestedets sentralitetsklasse etter DIF/FMA. Militært ansatte i 2023. Tallmerkelapper under 4 prosent er fjernet.

Figur 5.11 viser tilsvarende fordeling etter hvilken sentralitetsklasse personellet flytter fra. Her er flytterne jevnere fordelt, både på tvers av DIF og sentralitetsklasse. Sett under ett flytter 43 prosent av flytterne fra usentrale boområder (sentralitetsklasse 4, 5 og 6). I Hæren er denne andelen 50 prosent, mens den i Luftforsvaret og Sjøforsvaret er henholdsvis 30 og 45 prosent. I HV og FLO er det en betydelig andel som flytter fra boområde i sentralitetsklasse 5 (henholdsvis 57 og 55 prosent). I CYFOR flytter flesteparten av personellet fra mer sentrale boområder (57 prosent fra sentralitetsklasse 1, 2 og 3). I Annen DIF er flyttingen jevnere fordelt mellom de ulike sentralitetsklassene. I FMA flytter personellet utelukkende fra sentralitetsklasse 2.



Figur 5.11 Fordeling av flyttere på tidligere bosteds sentralitetsklasse etter DIF og FMA. Militært ansatte i 2023. Tallmerkelapper under 4 prosent er fjernet.

Figur 5.12 viser fordelingen av flyttere på DIF og FMA etter aldersgruppe. Aldersgruppen 23–29 år er størst i alle DIF-ene. Det er en tendens til at flytterne i grenene er noe yngre enn flytterne i Heimevernet, Cyberforsvaret, FLO og Annen DIF. I Hæren er 80 prosent av flytterne yngre enn 30 år, mens den samme andelen i Luftforsvaret og Sjøforsvaret er 89 og 82 prosent, respektivt. Den tilsvarende andelen i Heimevernet, Cyberforsvaret, FLO og Annen DIF er 71, 77, 65 og 48 prosent.

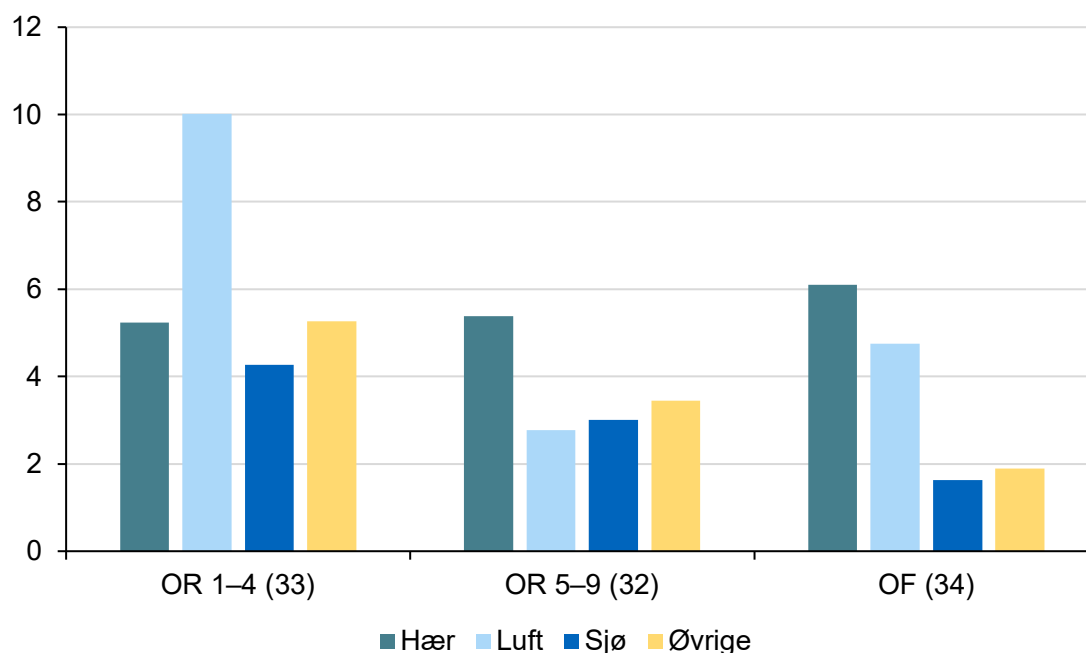


Figur 5.12 Fordeling av flyttere etter aldersgruppe på DIF og FMA. Militært ansatte i 2023. Tallmerkelapper under 4 prosent er fjernet.

5.4 Tilsetningsforhold

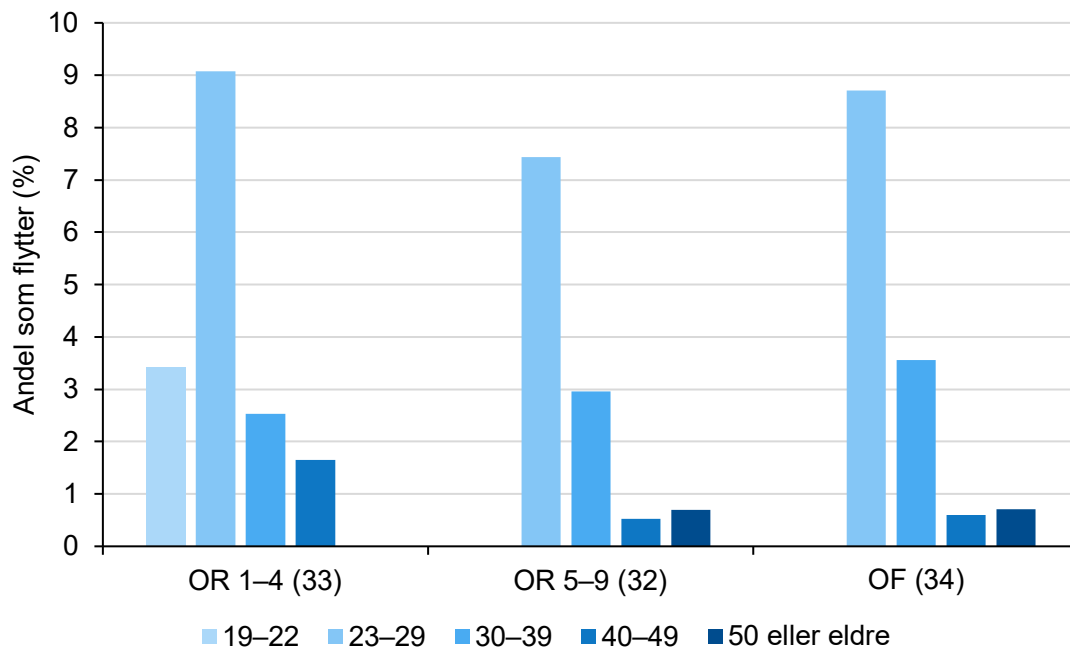
Som beskrevet i kapittel 4 har offiserer og spesialister forskjellige karriereløp, som kan stille forskjellige krav til deres geografiske mobilitet. Figur 5.13 viser andelen som flytter (tilflytterraten) etter tilsetningsforhold og gren. Med ett unntak har Hæren høyest tilflytterrater blant både spesialister og offiserer.

Blant OR 1–4 skiller Luftforsvaret seg spesielt ut i 2023, med en tilflytterrater på 10 prosent. Dette henger sammen med pågående omstilling og endringer i Luftforsvarets basestruktur. Ellers er det små forskjeller mellom de øvrige grenene i denne kategorien. Blant OR 5–9 har Hæren desidert høyest tilflytterrater (i underkant av 6 prosent), mens de øvrige grenene ligger rundt 3 prosent. Tilflytterraten blant offiserer er 4 prosentpoeng høyere i Hæren enn i de øvrige grenene, med unntak av offiserer i Luftforsvaret som også skiller seg ut med en høyere tilflytterrater (5 prosent).



Figur 5.13 Andelen militært ansatte som flytter til tjenstedistriktet etter tilsetningsforhold og gren, i prosent. 2023. Tall i parentes viser andelen av militært ansatte som tilhører gruppen.

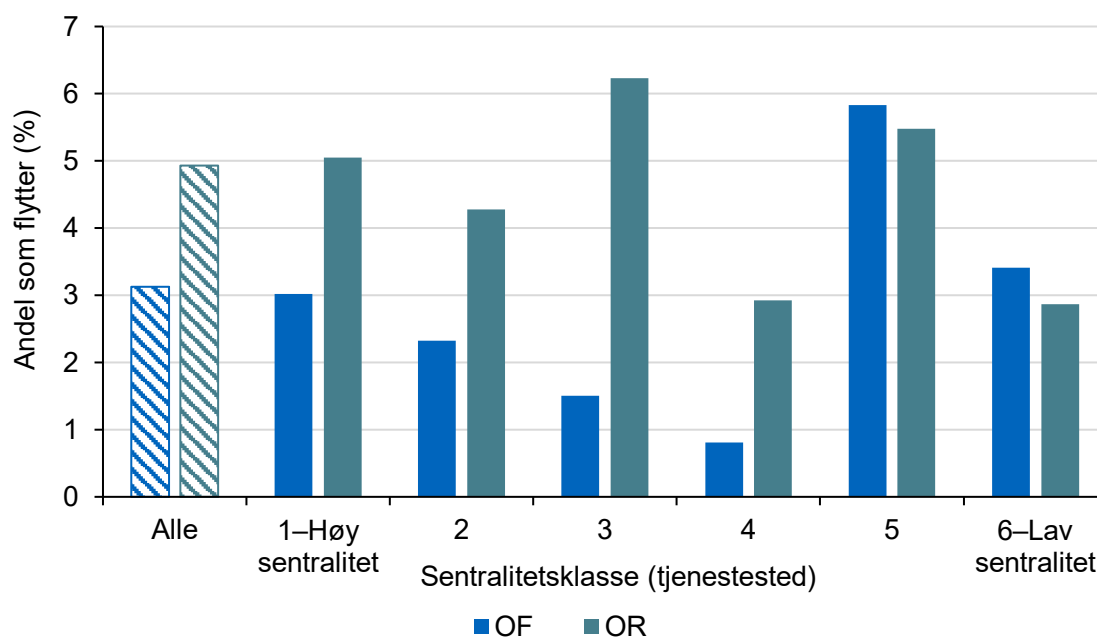
Figur 5.14 viser tilflytterraten etter tilsetningsforhold og aldersgruppe. Aldersgruppen 23–29 år har desidert høyest tilflytterraten uavhengig av tilsetningsforhold (7–9 prosent). Det er en tendens til at personell tilsatt i lavere spesialistgrader (OR 1–4) har en høyere tilflytterraten enn personell i høyere spesialistgrader (OR 5–9), innad i samme aldersgruppe. Flytterraten for aldersgruppen 40–49 år er over 2 prosent for OR 1–4, mens den er under 1 prosent for OR 5–9. Samtidig er det færre OR 1–4 blant de eldste aldersgruppene enn det er OR 5–9. Flytterraten for offiserer ligger svært nær flytterraten for OR 5–9, men er noe høyere i aldersgruppene 23–29 år og 30–39 år (1–2 prosentpoeng).



Figur 5.14 Andelen militært ansatte som flytter til tjenstedistriktet etter tilsetningsforhold og aldersgruppe, i prosent. 2023. Tall i parentes viser andelen av militært ansatte som tilhører gruppen.

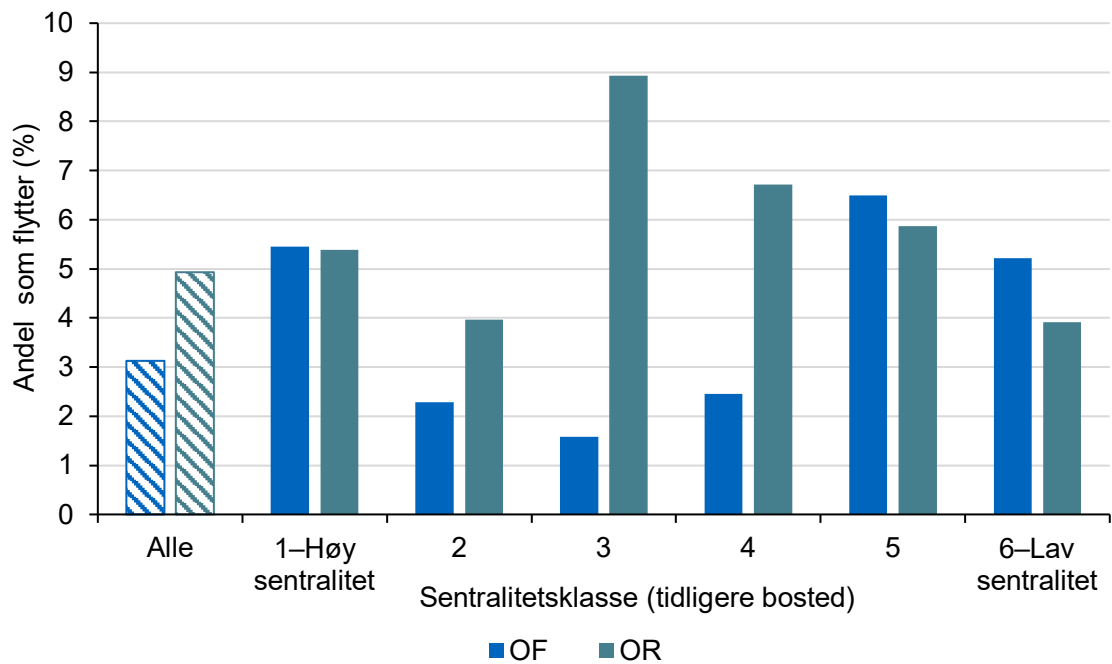
Figur 5.15 viser tilflytterrater etter tilsetningsforhold (OR/OF) og tjenestestedets sentralitetsklasse. Aggregert er det en forskjell mellom offiserer og spesialister, der spesialister (5 prosent) har 2 prosentpoeng høyere tilflytterrater enn offiserer (3 prosent). Spesialister har en høyere tilflytterrater enn offiserer først og fremst ved de mer sentrale tjenestestedene. Ved de mindre sentrale tjenestestedene er det motsatt, men forskjellen mellom spesialister og offiserer er betydelig mindre. Som vist over/tidligere? er flytterraten høyere blant de yngste aldersgruppene, og fordi offiserene er eldre enn spesialistene forklarer dette i stor grad den observerte forskjellen mellom dem.³⁹

³⁹Kontrollerer vi for alder, kjønn, DIF-tilhørighet og sentralitet ser vi at forskjellen i stor grad forsvinner (og går motsatt vei for OR 5-9 sammenlignet med offiserer) (se regresjonsanalysen i vedlegg A).



Figur 5.15 Andelen militært ansatte som flytter til tjenstedistriktet etter tilsetningsforhold og tjenestestedets sentralitet, i prosent. 2023.

Figur 5.16 viser flytterater etter tilsetningsforhold og tidligere bosteds sentralitetsklasse (hvor personellet flytter fra). Her er forskjellene størst blant de middels sentrale boområdene (sentralitetsklasse 2–4), hvor spesialistene har en betydelig høyere flytterate enn offiserene. Ved de mest sentrale bostedene (Oslo og omegn, sentralitetsklasse 1) er det tilnærmet ingen forskjell mellom de to gruppene. Her er også aldersstrukturen betydelig eldre. I klassene med lavere sentralitet (sentralitetsklasse 5 og 6) går forskjellen igjen motsatt vei som for flytting til tjenestested, og forskjellen er mindre. En mulig forklaring på at offiserene har høyere flytterater i sentralitetsklasse 5 og 6, både for bosted og tjenestested, kan være at de skal bli generalister, og dermed må rotere mellom stillinger i ulike deler av Forsvaret (både geografisk og organisatorisk). Det betyr at de oftere blir nødt til å flytte både til og fra mindre sentrale tjenestesteder.

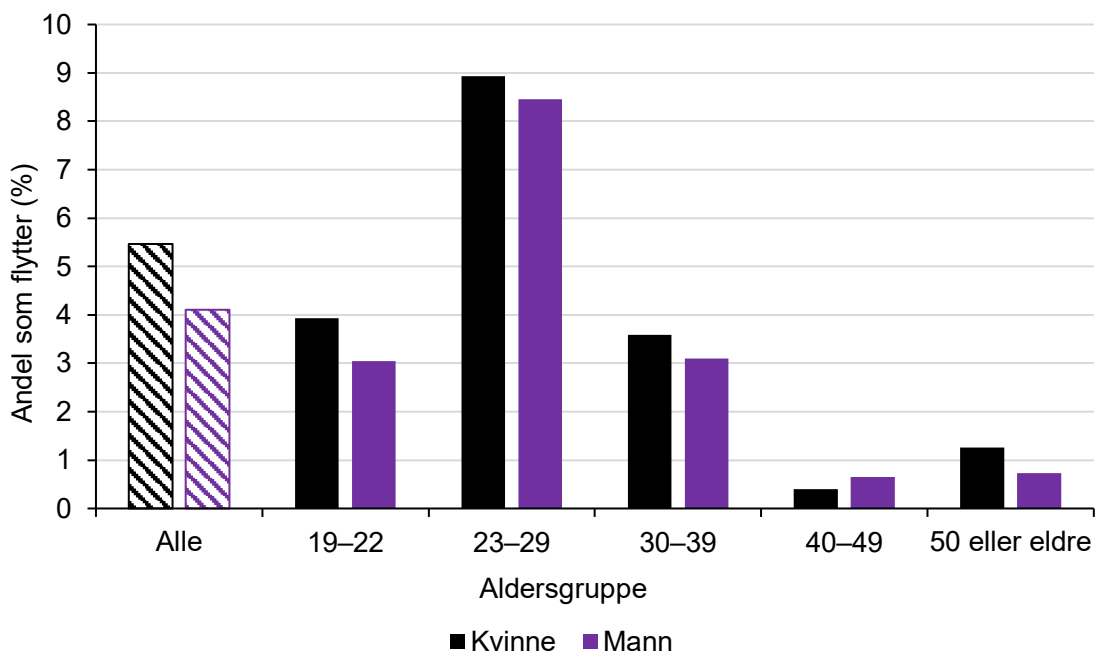


Figur 5.16 Andelen militært ansatte som flytter til tjenstedistriktet etter tilsettingsforhold og tidligere bosteds sentralitet, i prosent. 2023.

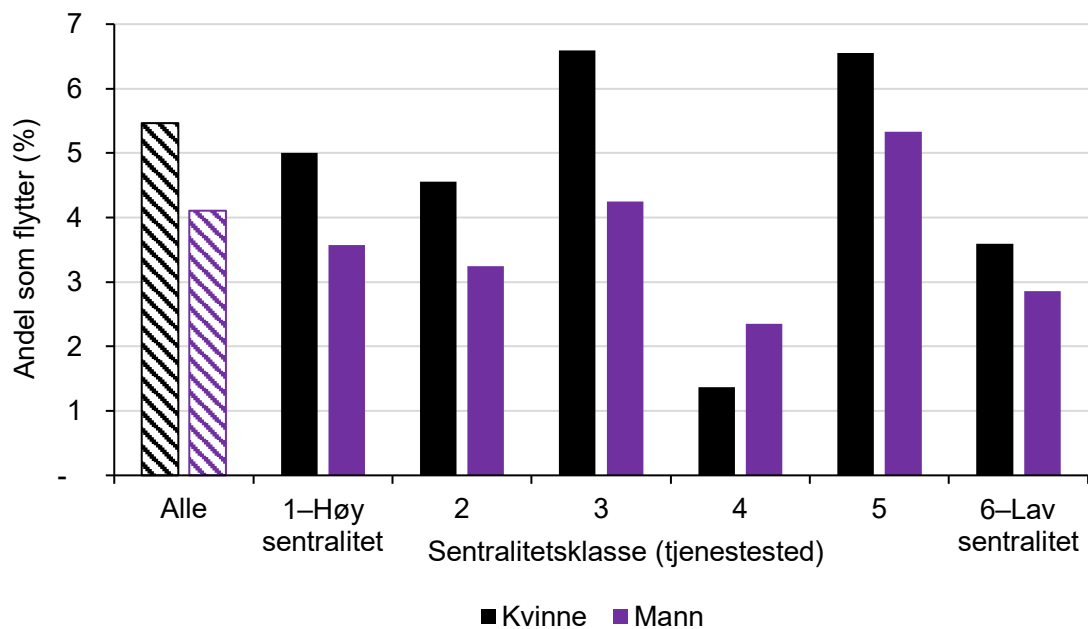
5.5 Kjønn

Figur 5.17 viser tilflytterraten fordelt på kjønn og aldersgruppe. Samlet sett er det en liten forskjell mellom menn og kvinner, men denne forskjellen er likevel ikke statistisk signifikant når vi kontrollerer for alder, tilsettingsforhold, DIF-tilhørighet og sentralitet (regresjonsanalysen vedlegg A).

Figur 5.18 viser tilflytterraten fordelt på kjønn og tjenestestedets sentralitetsklasse. Kvinner har høyere flytterate enn menn i alle sentralitetsklasser utenom sentralitetsklasse 4. Forskjellen er størst for de mer sentrale tjenestestedene (sentralitetsklasse 1–3), og er aller størst i sentralitetsklasse 3 (3 prosentpoeng). Sentralitetsklasse 4 skiller seg ut, med svært lave flytterater for både kvinner og menn. Det er hovedsakelig Kystvakten og Sortland som ligger i sentralitetsklasse 4, og her er kvinneandelen også svært lav (7 prosent). Tjenesten i Kystvakten foregår stort sett om bord på fartøy, slik at tjenestestedets geografiske plassering spiller en mindre rolle.

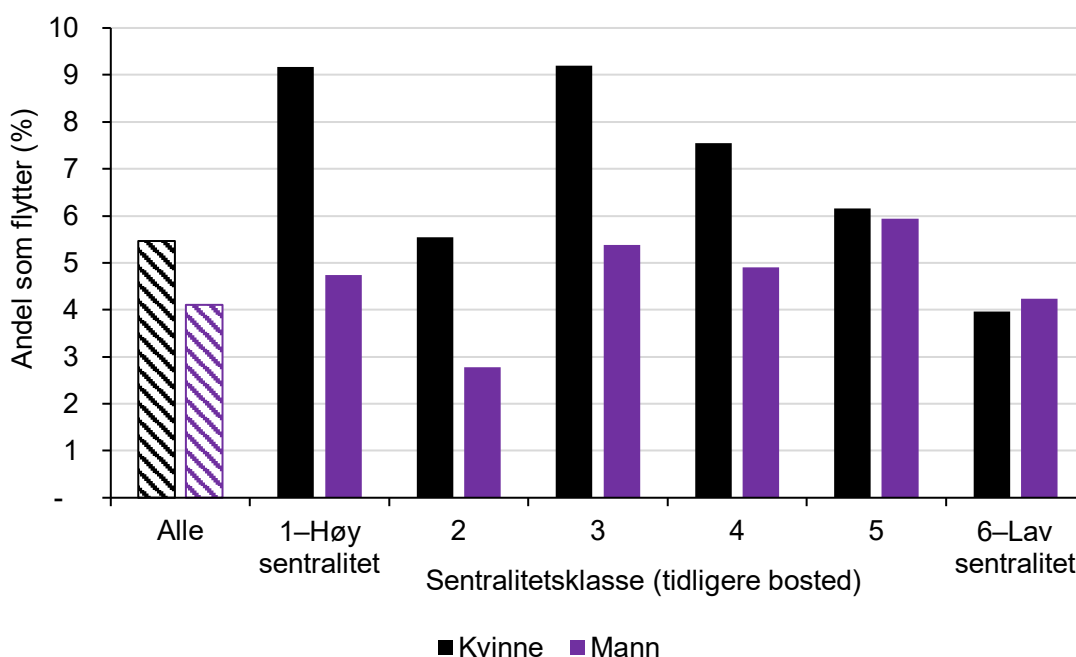


Figur 5.17 Andelen militært ansatte som flytter til tjenstedistriktet etter kjønn og aldersgruppe. 2023.



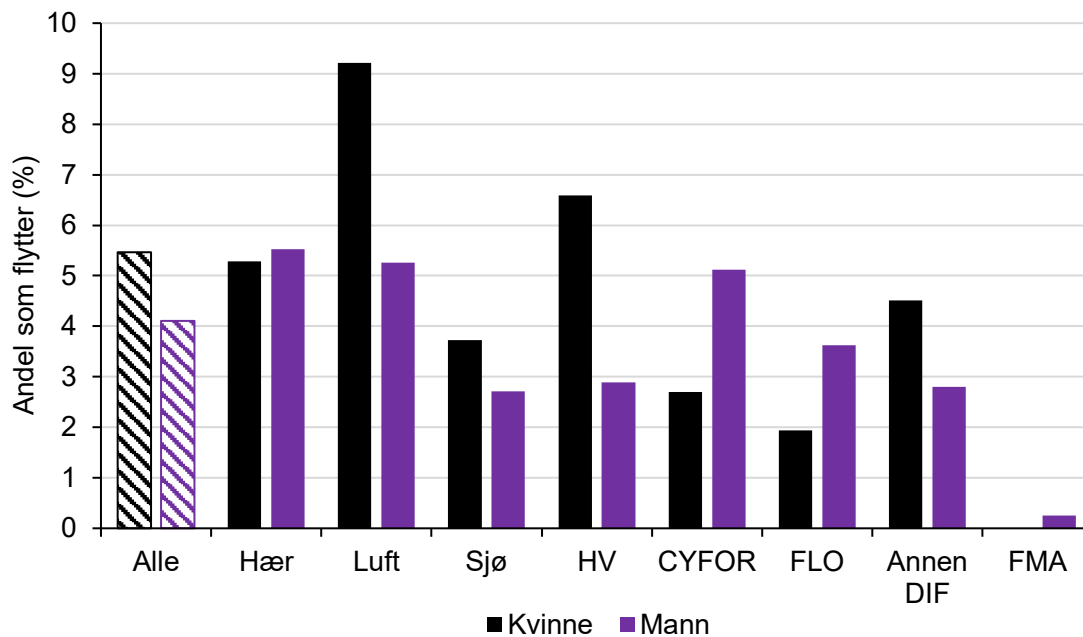
Figur 5.18 Andelen militært ansatte som flytter til tjenstedistriktet etter kjønn og tjenstedets sentralitet, i prosent. 2023.

Figur 5.19 viser tilsvarende fordeling etter tidligere bosteds sentralitetsklasse (hvor personen flytter fra). For kvinner ser flytteraten ut til å falle jo mindre sentralt bosted de flytter fra (med unntak av sentralitetsklasse 2). For menn fremstår flytteraten i større grad som uavhengig av sentralitet. Det bidrar til at flytteraten er betydelig høyere blant kvinner enn for menn som flytter fra de mer sentrale bostedene. På det meste er forskjellen på over 9 prosentpoeng (sentralitetsklasse 1). Det er tilnærmet ingen kjønnsforskjell blant dem som flytter fra et bosted i de mindre sentrale områdene (sentralitetsklasse 5 eller 6). Dette kan indikere en mulig kjønnsforskjell i preferanser for urbanitet.



Figur 5.19 Andelen militært ansatte som flytter til tjenstedistriktet etter kjønn og tidligere bosteds sentralitet, i prosent. 2023.

Figur 5.20 viser tilflytterraten fordelt på kjønn og hvilken DIF personen tjenestegjør i. Her er det store forskjeller i tilflytterrater mellom DIF-ene, og selve kjønnsforskjellen varierer også mellom DIF-ene. Hæren ligger nokså nær snittet for kvinner og menn, og kjønnsforskjellen er liten. I Luftforsvaret er tilflytterraten nesten dobbelt så høy for kvinner (9 prosent) som for menn (5 prosent), og vi ser et lignende mønster for personell i Heimevernet (6 versus 3 prosent). I Sjøforsvaret er tilflytterraten lavere, men kvinner har fortsatt høyest tilflytterrater. Tilflytterraten i Annen DIF ligger litt under snittet, men kvinner har en høyere rate også her. I Cyberforsvaret og FLO er kjønnsforskjellen motsatt; her har menn høyere tilflytterrater enn kvinner. Forskjellen er størst i Cyberforsvaret (over 2 prosentpoeng). I FMA var det ingen militære kvinner som flyttet i 2023, og flytteraten for militære menn var svært lav (under 0,5 prosentpoeng).



Figur 5.20 Andelen militært ansatte som flytter til tjenstedistriktet etter kjønn og DIF/FMA, i prosent. 2023.

5.6 Oppsummering

Andelen av personellet som flytter til tjenstedistriktet årlig (tilflytterraten) ligger på mellom 4 og 5 prosent i gjennomsnitt for Forsvaret og FMA. Denne andelen har holdt seg stabil siden 2013, samlet sett. Vi ser likevel ulike trender innad i grenene. Hæren har gjennom perioden ligget 2–3 prosentpoeng over gjennomsnittet for Forsvaret, mens Luftforsvaret og Sjøforsvaret har ligget nær gjennomsnittet. Tilflytterraten i Luftforsvaret har økt de siste fem årene (og ligger over Hæren i 2023), mens det motsatte er tilfellet i Sjøforsvaret. Flytterraten i øvrige DIF-er og FMA ligger under gjennomsnittet. Vi finner at tilbøyeligheten til å flytte er noe høyere blant ansatte i Luftforsvaret og betydelig lavere i Sjøforsvaret, sammenlignet med Hæren når vi kontrollerer for ulike egenskaper ved personellet (se vedlegg A). De fleste som flytter til tjenstedistriktet, flytter til et tjenestested på Østlandet eller i Nord-Norge.

Tilflytterraten varierer betydelig mellom ulike grupper personell. Flytterraten er høyest i aldersgruppen 23–29 år, der den er nesten dobbelt så høy som gjennomsnittet (8 prosent). Tilflytterraten er signifikant lavere for både den yngste aldersgruppen (19–22 år) og de eldre aldersgruppene. Vi finner ingen signifikant forskjell i tilflytterraten for kvinner og menn. Forskjellene mellom spesialister og offiserer drives i stor grad av forskjeller i alderssammensetning. Tilbøyeligheten til å flytte er faktisk signifikant lavere for spesialistbefal (OR 5–9) enn for offiserer, mens vi ikke finner noen statistisk signifikant forskjell mellom spesialister (OR 1–4) og offiserer. Vi finner også at tjenestestedets sentralitet har mye å si for flytterraten, men hvor personellet flytter *fra* har mindre å si. Jo mindre sentralt tjenestestedet er, jo lavere er tilflytterraten.

6 Oppsummering og videre forskning

6.1 Oppsummering

I denne rapporten undersøker vi fire problemstillinger: i) hvor tjenestegjør personellet?, ii) hvor bor personellet?, iii) hvordan ser pendlemønsteret ut?, og iv) hvordan ser flyttemønsteret ut? For de to sistnevnte problemstillingene utledet vi underproblemstillinger om hvordan pendling og flytting varierer mellom grupper og hvordan mønstrene har utviklet seg over tid i perioden 2013–2023.

Forsvaret har en spredt basestruktur, med militærleirer og avdelinger i både urbane og rurale strøk, i alle landsdeler, ved kysten og i innlandet, men med sterk konsentrasjon av arbeidsplasser i relativt få tjenestekommuner. Mange ansatte er bosatt i nærheten av tjenestestedene, mens andre bor lenger unna. Sammenlignet med sivile virksomheter, har Forsvarets personell en relativt høy andel ukependlere. Mange ansatte flytter også i løpet av en arbeidskarriere i Forsvaret som en geografisk tilpasning når de oppnår stillinger ved nye tjenestesteder.

Vi finner at Forsvarets bemanning er konsentrert om en håndfull tjenestekommuner. De topp fem største forsvarskommunene – Bergen, Østerdalen (Åmot og Elverum), Målselv, Oslo og Bardu – bemanner omtrent 50 prosent av militært personell i Forsvaret. Over 40 prosent av personellet tjenestegjorde i usentrale strøk (sentralitetsklasse 5–6) i 2023. Samtidig bodde kun 31 prosent av personellet i usentrale strøk. Spesielt Hæren og Luftforsvaret har en betydelig del av sin bemanning i usentrale strøk, der henholdsvis 86 og 63 prosent av personellet tjenestegjør i de minst sentrale kommunene (sentralitetsklasse 5 og 6). Militært personell bor i langt flere kommuner enn forsvarskommunene, men bosettingen er konsentrert omkring de store forsvarskommunene. I de topp fem største bokommunene – Bergen, Oslo, Målselv, Bardu og Østerdalen (Åmot og Elverum) – bor omtrent 40 prosent av militært personell.

Når det gjelder pendling, finner vi at 27 prosent av de militært ansatte var ukependlere i 2023. Denne andelen er nesten dobbelt så høy som andelen som hadde innvilget ukependlerstatus samme år (16 prosent). Andelen som pendler er høyest blant de som tjenestegjør i Nord-Norge (40 prosent) og i Trøndelag (30–35 prosent). Andelen er lavest blant de som tjenestegjør på Vestlandet eller Sørlandet (15–20 prosent). Vi finner at offiserer har en høyere tilbøyelighet til å ukependle enn spesialister. Alder har også mye å si: pendlerandelen når en topp i aldersgruppen 30–39 år. Vi finner at de yngre aldersgruppene har en signifikant lavere pendlerandel, mens andelen holder seg stabil for de eldre aldersgruppene rundt samme nivå som for aldersgruppen 30–39 år. Selv om Hæren har flest pendlere målt i antall ansatte finner vi at tilbøyeligheten til å pendle er høyere i Luftforsvaret, Sjøforsvaret og Heimevernet når vi tar høyde for ulik aldersstruktur, tilsettingsforhold (gradsstruktur) og kjønnsbalanse. Jo mer sentralt personellet er bosatt, jo høyere er pendlerandelen.

Når det gjelder flytting, finner vi at andelen av personellet som flytter til tjenstedistriktet årlig (flytteraten) ligger på mellom 4 og 5 prosent i gjennomsnitt for Forsvaret og FMA. Når vi ser personellet under ett, har denne andelen holdt seg stabil siden 2013. Vi ser likevel ulike trender

blant grenene: Hæren har gjennom perioden holdt seg 2–3 prosentpoeng over gjennomsnittet, mens Luftforsvaret og Sjøforsvaret er nær gjennomsnittet. Flytteraten i Luftforsvaret har økt de siste fem årene (og ligger over Hæren i 2023), mens det motsatte er tilfellet i Sjøforsvaret. De fleste som flytter til tjenstedistriktet, flytter til et tjenestested på Østlandet eller i Nord-Norge. Flytteraten varierer betydelig mellom ulike grupper personell. Flytteraten er høyest i aldersgruppen 23–29 år, og lavest blant den yngste aldersgruppen 19–22 år og de eldre aldersgruppene. Det er ingen signifikant forskjell mellom menn og kvinner. På aggregert nivå er flytteraten høyere blant spesialistkorpset enn blant offiserer, men dette drives i stor grad av forskjeller i alderssammensetning. Tilbøyeligheten til å flytte er faktisk signifikant lavere for spesialistbefal (OR 5–9) enn for offiserer, mens vi ikke finner noen statistisk signifikant forskjell mellom spesialister (OR 1–4) og offiserer. Vi finner også at tjenestestedets sentralitet har mye å si for flytteraten, men hvor personellet flytter *fra* har mindre å si. Jo mindre sentralt tjenestestedet er, jo lavere er flytteraten.

6.2 Forsvaret og samfunnet – et økende sentralitetsgap?

Sentraliseringen av det norske samfunnet har vært et fremtredende utviklingstrekk gjennom flere tiår, spesielt fra etterkrigstiden og frem til i dag. En stadig større andel av befolkningen bor og jobber i byer, byområder eller tettsteder mens færre og færre er bosatt på landsbygda og i spredtbygde strøk. Andelen bosatt i landets tettsteder steg fra 51 prosent i 1950 til 82 prosent i 2020 (Thorsnæs 2024). En betydelig del av sentraliseringen har skjedd i løpet av de siste tre tiårene. Andelen av befolkningen bosatt i de to mest sentrale sentralitetsklassene (1 og 2) har økt fra 39 til 45 i perioden 1990–2023.⁴⁰ Samtidig har andelen av befolkningen bosatt i de to minst sentrale klassene (5 og 6) falt fra 19 til 14 prosent i samme periode. Sentralisering er et komplekst fenomen og årsakene bak er sammensatte. Faktorer av betydning inkluderer blant annet individenes preferanser, tilgangen på lokale arbeids- og boligmarkeder, virkningen av distriktpolitikk og lokal tilgang på ulike typer varer og tjenester.⁴¹

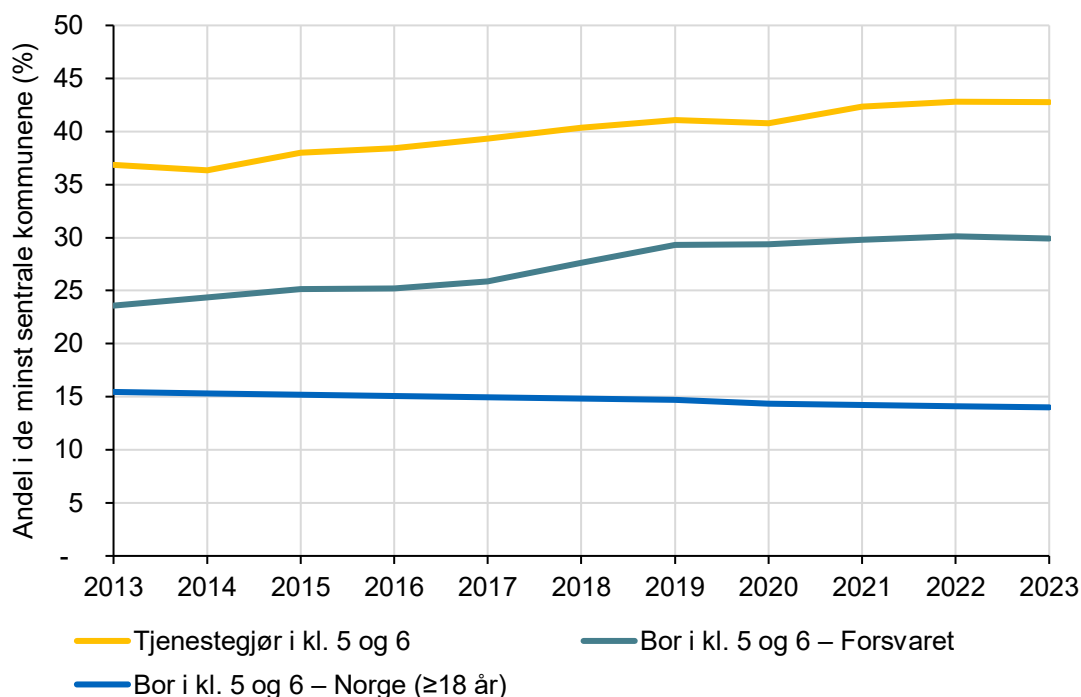
Parallelt med sentraliseringen av det norske samfunnet har Forsvaret opprettholdt eller økt sin tilstedeværelse i mindre sentrale strøk de siste tiårene. Dette «sentralitetsgapet» har blitt mer fremtredende de senere årene. Perioden fra 1990 til starten av 2010-tallet var preget av nedbemanning i flere deler av forsvarssektoren og fokus på bidrag til internasjonale operasjoner. Sentralitetsgapet mellom Forsvaret og samfunnet var kanskje ikke like fremtredende mot dette bakteppet. I de senere langtidsplanene for forsvarssektoren⁴² har fokuset i større grad vært på nasjonalt og kollektivt forsvar samt en forverret sikkerhetspolitisk situasjon. Forsvaret skal tilføres både mer personell og materiell i årene som kommer (Forsvarsdepartementet 2024). Det betyr at forsvarssektoren må konkurrere mot sivile arbeidsgivere om arbeidskraft, både i sentrale og usentrale strøk.

⁴⁰ Vår egen beregning basert på befolknings- og sentralitetsdata fra SSB.

⁴¹ For en gjennomgang av viktige faktorer i norsk sentralisering, se Langørgen 2007.

⁴² Se langtidsplanen for 2025–2036 og de to foregående langtidsplanene: Prop. 87 S (2023–2024) – Forsvarsloftet – for Norges sikkerhet (Forsvarsdepartementet 2024), Prop. 14 S (2020–2021) – Evne til forsvar – vilje til beredskap (Forsvarsdepartementet 2020) og Prop. 151 S (2015–2016) – Kampkraft og Bærekraft (Forsvarsdepartementet 2016).

Figur 6.1 viser andelen av de militært tilsatte som tjenestegjør (gul linje) i de minst sentrale kommunene (sentralitetsklasse 5 og 6), sammen med andelen av de ansatte (grønn linje) og andelen av Norges befolkning (blå linje) som er bosatt i de minst sentrale kommunene og hvordan disse har utviklet seg det siste tiåret. Vi ser et gap mellom befolkningens bosettingsmønster og Forsvarets sysselsetting i de minst sentrale strøkene. Andelen av ansatte som tjenestegjør i de minst sentrale kommunene har vokst fra 37 prosent i 2013 til 43 prosent i 2023. Andelen av befolkningen som er bosatt såpass usentralt er mye lavere og trenden viser en svak nedgang mot 14 prosent i 2023. Andelen av Forsvarets ansatte som er bosatt i de minst sentrale strøkene er høyere enn for befolkningen ellers, og holder til en viss grad følge med utviklingen i Forsvarets sysselsetting. Det kan bety at personell som velger å tjenestegjøre i Forsvaret har andre preferanser for sentralitet enn befolkningen ellers. Det kan også bety at Forsvaret representerer en attraktiv og motiverende arbeidsplass i distriktene, med gode inntektsmuligheter som de fleste sivile ikke har tilgang til, og at de monetære insentivene til å bosette seg i usentrale strøk, som for eksempel flyttebonus, har en viss effekt.



Figur 6.1 Andelen av militært ansatte som tjenestegjør (gul) og bor (grønn) i sentralitetsklasse 5 eller 6. Andelen av Norges befolkning (blå) 18 år eller eldre som bor i sentralitetsklasse 5 eller 6. 2013–2023. Tall i prosent.

Gapet mellom andelen som tjenestegjør i usentrale strøk og de som bosetter seg der har betydning for beredskap og operativ evne. Dette gapet kan påvirkes med justering av monetære insentiver som flyttebonus og eventuelt innføring av nye tiltak. Økt lokal rekruttering, eller rekruttering av personell som er mindre stedbundne, er også en mulighet. Samtidig er ikke alle tjenestesteder like, og insentivene må derfor være fleksible og kunne tilpasses lokale behov.

Gapet mellom Forsvaret og befolkningen er i mindre grad mulig for Forsvaret å påvirke direkte, og avhenger i stor grad av politiske beslutninger knyttet til andre politikkområder enn forsvar. Det er likevel mulig å gjøre dette gapet enklere å håndtere for organisasjonen og personellet, ved å legge til rette for de ansatte og deres familie. Ordninger som støtter opp under en fleksibel og forutsigbar arbeidsplass for de ansatte og som legger til rette for medflyttere (partnere og barn) kan være aktuelle for å lykkes med å beholde og rekruttere personell i årene som kommer. Denne rapporten er etter det vi kjenner til den første systematiske oversikten over trendene i bosetting, tjenestested, pendling og flytting blant militært personell. Funnene i denne rapporten er dermed et viktig utgangspunkt både for innretting av ny politikk og oppfølging av tiltak på området.

6.3 Videre forskning

Denne rapporten kartlegger fordelingen av Forsvarets tjenestesteder, personellets bosteder og pendle- og flytterater for militært personell i Forsvaret. Kartleggingen er relevant for å skape en oversikt over status i Forsvaret når det gjelder geografisk mobilitet. Rapporten er derimot sparsom på flere viktige områder for pendling og flytting i Forsvaret. Vi benytter derfor anledningen til å peke på flere mulige retninger for forskningen på geografisk mobilitet fremover.

6.3.1 Lokal bosetting

I denne rapporten har vi sett at omfanget av pendling varierer mellom ulike tjenestesteder og ulike grupper personell. Dersom pendlerandelen ved et tjenestested er høy innebærer det at en lavere andel er lokalt bosatt. Hvorvidt dette er vesentlig for reaksjonstid og beredskap, avhenger av tjenestens karakter, hvem pendlerne er og hvilken jobb de utfører. Pendling spiller nok en mindre rolle for reaksjonstiden ved fartøytjeneste, sammenlignet med tjeneste ved Hærens tjenestesteder i indre Troms eller Finnmark.

Vi finner også at offiserer har en høyere tilbøyelighet til å pendle enn spesialister og spesialistbefal. Avhengig av hva slags stillinger og kompetanse pendlerne besitter, kan det ha betydning for avdelingens reaksjonstid hvis nøkkelpersonell befinner seg i andre enden av landet i tilfelle krise eller krig.

Fremtidig forskning bør ha mål om å avdekke Forsvarets behov for fastboende i nærheten av tjenestestedet. Det vil bidra til å kaste lys på om pendlingen er for høy eller passe, og slik også hvorvidt Forsvaret burde tilpasse personell- og kompensasjonspolitikken, ved å rekruttere flere militært ansatte med lokal tilknytning eller forbedre flyttekompensasjonen.

6.3.2 Geografisk mobilitet gjennom hele forsvarskarrieren

I denne rapporten har vi studert omfanget av geografisk mobilitet over en 11-årsperiode. Det gir et godt innblikk i utviklingen den senere tiden og forskjeller mellom ulike grupper personell. Vi har derimot ikke fullstendig oversikt over geografisk mobilitet gjennom hele personellens karriereløp.

Det hadde selvsagt vært nyttig å kunne kartlegge personellens mobilitet i hele deres karriere i Forsvaret. Da kunne vi bedre forstått mønstre i personellens flytte- og pendleresponser: Hvor lenge blir personellet boende ved hvert bosted eller hvor lenge pendler ukependlerne? Hvordan responderer de på nytt tjenestested med enten ukependling eller flytting nærmere tjenestested i ulike livsfaser? Hva karakteriserer de som er flyttere og ukependlere? For å studere dette er vi avhengig av tjenestedata over en lengre tidsperiode.

6.3.3 Betydningen av familieforhold

Vi finner blant annet at kvinner har en lavere tilbøyelighet til å pendle enn menn, men at det ikke er noen statistisk signifikante forskjeller når det gjelder tjenesterelatert flytting. Hvilke mekanismer ligger bak disse funnene? På norske data fra en spørreundersøkelse i 2022 tildelt alle ansatte i forsvarssektoren (utenom FFI), finner vi det samme mønsteret når respondentene blir spurt om valg mellom flytting/ukependling med høyere kompensasjon enn å bli værende på samme tjenestested: kvinner krever mer kompensasjon for ukependling enn menn, men vi finner ingen signifikant forskjell når det gjelder flytting (Einarsdottir, Hanson og Lindgren under arbeid). Andre relevante resultater fra samme studie, er at personell med barn og/eller partner uttrykker mindre vilje til geografisk mobilitet, og at personell med (uten) hovedansvar for barn krever mer (mindre) kompensasjon for å ukependle enn andre.

En betydelig internasjonal samfunnsøkonomisk forskningslitteratur studerer hvordan kjønnsroller, inntektsforskjeller og ansvarsfordeling i familien og husholdningen påvirker reisevaner og valg av bosted. Men forsvarsorganisasjoner er sjelden studert i litteraturen om geografisk mobilitet. Det vil derfor være interessant å forske videre på hvordan den geografiske mobiliteten henger sammen med ulike familie- og husholdningskonstellasjoner ved bruk av registerdataene som er presentert i denne rapporten.

6.3.4 Betydningen av monetære insentiver

Forsvaret har i dag ulike insentivordninger for å stimulere til geografisk mobilitet, som flyttebonus og rettigheter for uke- og dagpendlere. Svarene på en spørreundersøkelse fra 2017 indikerer at den geografiske mobiliteten kan økes hvis insentivene styrkes, men at det likevel finnes en betydelig gruppe som ikke lar seg påvirke av monetære insentiver. (Hanson og Lindgren 2022). Hvor stor effekt har disse insentivene på hva de ansatte velger? Hvor stort er potensialet i å justere dagens insentivordninger for å stimulere til, for eksempel, økt lokal bosetting?

Hvis insentivordningene endres, vil det bli mulig å studere betydningen av monetære insentiver for flytting og ukependling. Det aller beste er om det innføres en tilfeldig utvelgelse av personell som blir kvalifisert for endret ordning. Slik vil man få tilgang til både en gruppe personell som får «behandling» og en kontrollgruppe. Da vil det bli mulig å utlede kausale sammenhenger mellom monetære insentiver og atferd. Det vil være muligheter til å forske på betydningen av monetære insentiver, selv uten en kontrollgruppe, som hvis ordningene endres likt for alle grupper. Resultatene blir imidlertid preget av mer usikkerhet.

6.3.5 Geografisk mobilitet og bærekraft

I langtidsplanen for 2025–2036⁴³ peker Forsvarsdepartementet på at forsvarssektoren har ambisjon om å løse sine oppgaver i tråd med FNs bærekraftsmål (Forsvarsdepartementet 2024). Som del av dette skal sektoren jobbe systematisk med å redusere klimagassutslipp og minimere sin miljøpåvirkning. Ukependling medfører et betydelig omfang av reisevirksomhet og dermed også klimagassutslipp. Samtidig er det ikke gitt hva alternativet til ukependling er for den enkelte, og en rekke faktorer påvirker hvordan et slikt regnestykke vil se ut. Hvis ukependling erstatter daglig bilkjøring mellom bosted og tjenestested vil regnestykket se annerledes ut enn om det erstatter gange eller sykling. Hvor ofte pendlingen foregår vil også ha betydning. Hvis alternativet er å flytte til tjenestestedet, vil det også være nødvendig å ha tilstrekkelig boligkapasitet i nærheten. Studier av hva pendle- og flyttemønsteret betyr for sektorens miljø- og klimaavtrykk vil kunne bidra med nødvendig kunnskap for å ta beslutninger som støtter opp under sektorens ambisjoner om bærekraft. Det vil også være interessant å sammenligne forsvarssektorens pendlerandel (med medfølgende klimaavtrykk) med andre sektorer, både offentlig og privat.

⁴³Prop. 87 S (2023–2024) – Forsvarsløftet – for Norges sikkerhet.

Referanser

- Barbanchon, Thomas Le, Roland Rathelot og Alexandra Roulet. 2021. «Gender Differences in Job Search: Trading off Commute against Wage*». *The Quarterly Journal of Economics* 136(1):381–426. doi: 10.1093/qje/qjaa033.
- Carrell, Scott E. og James E. West. 2005. «Optimal Compensating Wages for Military Personnel». *Journal of Policy Analysis and Management* 24(4):803–22. doi: 10.1002/pam.20139.
- Einarsdottir, Iris E., Torbjørn Hanson og Petter Y. Lindgren. under arbeid. «Gender and geographical mobility in the Norwegian Armed Force: the role of cash and household responsibilities». *Mimeo*.
- Forsvarsdepartementet. 2016. *Kampkraft og bærekraft: Langtidsplan for forsvarssektoren. Proposisjon til Stortinget*. Prop. 151 S (2015-2016).
- Forsvarsdepartementet. 2020. *Evne til forsvar – vilje til beredskap Langtidsplan for forsvarssektoren. Stortingsproposisjon*. Prop. 14 S (2020-2021).
- Forsvarsdepartementet. 2024. *Prop. 87 S (2023–2024): Forsvarsløftet – for Norges trygghet. Langtidsplan for forsvarssektoren 2025–2036*. Oslo: Forsvarsdepartementet.
- Forsvarsstaben. 2015. *Særavtale om merutgiftsdekning, ulempe- og risikokompensasjon for Forsvaret*. Forsvaret.
- Hanson, Torbjørn og Petter Y. Lindgren. 2022. *Geografisk mobilitet blant forsvarspersonell: En spørreundersøkelse om betalingsvillighet for pendling og flytting. FFI-rapport. 22/01604*. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt.
- Hanson, Torbjørn og Petter Y. Lindgren. 2023. *Lønn og inntekt i Forsvaret. FFI-rapport. 23/00273*. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt.
- Høydahl, Even. 2017. *Ny sentralitetsindeks for kommunene. SSB-notat. 2017/40*.
- Høydahl, Even. 2020. *Sentralitetsindeksen. Oppdatering med 2020-kommuner. Notat*. Statistisk Sentralbyrå.
- Langørgen, Anders. 2007. «Sentralisering - årsaker, virkninger og politikk». *ssb.no*. Hentet 18. mars 2024 (<https://www.ssb.no/offentlig-sektor/artikler-og-publikasjoner/sentralisering-aarsaker-virkninger-og-politikk>).
- Lindgren, Petter Y. og Iris E. Einarsdottir. 2023. *Monetary incentive systems for military personnel in the armed forces - a survey of twelve countries. FFI-rapport. 23/00274*. Kjeller: FFI.
- Lindgren, Petter Y., Iris E. Einarsdottir og Ane Ofstad Presterud. 2024. «Human Resources Management in the Armed Forces: An Investigation of the Monetary Incentive Systems for Military Personnel». *Economics of Peace and Security Journal* 19(2):22–34.

Lindgren, Petter Y., Torbjørn Hanson og Iris E. Einarsdottir. 2024. *Personellets preferanser for bosted – Geografisk mobilitet blant militært personell del 2. FFI-rapport. 24/01786*. Kjeller: Forsvarets forskningsinstitutt.

NOU. 2020. *Det handler om Norge: Bærekraft i hele landet – Utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene. Norges offentlige utredninger. 2020: 15*. Oslo.

Thorsnæs, Geir. 2024. «Norge – bosettingsmønster». *Store norske leksikon*.

Vedlegg

A Regresjonanalyse

Tabell A.1 viser resultatene av flervariabel logistisk regresjon på sannsynligheten for å være pendler (modell 1) og sannsynligheten for å være flytter (modell 2). Modellen er estimert på data fra 2023. De estimerte koeffisientene tolkes som oddsrater, og tolkningen avhenger av om variabelen er kategorisk eller kontinuerlig. Kjønn er en kategorisk variabel. Vi ser av tabellen at oddsraten for kjønn er 1,330 og at basisgruppen er kvinne. Det betyr at oddsen for å være pendler er 33 prosent høyere for menn enn for kvinner (basisgruppen) når vi holder de andre variablene konstant, og at denne forskjellen er statistisk signifikant (p-verdi under 0,001, indikert ved tre stjerner). Sentralitetsklasse er inkludert som en kontinuerlig variabel. Her er tolkingen litt annerledes: én enhets økning i tjenestestedets sentralitetsklasse (for eksempel fra sentralitetsklasse 1 til 2) øker oddsraten for å være pendler med 122,7 prosent når øvrige variabler holdes konstant.

Vi finner en signifikant kjønnsforskjell i oddsraten for å være pendler når vi holder øvrige variabler konstant, men ikke for å være flytter. Funnene indikerer at menn pendler oftere enn kvinner, men det er ingen signifikant forskjell mellom kvinner og menn når det gjelder tjenesterelatert flytting.

De yngste aldersgruppene har signifikant lavere odds for å være pendler relativt til aldersgruppen 30–39 (basisgruppen), og forskjellen er størst for de aller yngste. Det er ingen signifikant forskjell mellom basisgruppen og de som er 40 eller eldre. For flytting ser vi et litt annet mønster. Aldersgruppene 19–22 og 23–29 har høyere odds for å være flyttere enn basisgruppen, mens for de eldre aldersgruppene er oddsen lavere enn for basisgruppen. Disse estimatene er sterkt signifikante.

For tilsetningsforhold ser det ut til å være en forskjell mellom offiserer og spesialister når det gjelder pendling. Både OR 1–4 og OR 5–9 har lavere odds for å være pendlere enn basisgruppen (offiserer). For flyttere er ikke denne forskjellen like sterk, og vi finner kun en signifikant forskjell for gruppen OR 5–9, som har lavere odds for å være flyttere enn offiserene.

Personell i Luftforsvaret, Sjøforsvaret, Heimevernet og Annen DIF har alle signifikant høyere odds for å være pendlere enn basisgruppen (Hæren) når vi holder alder, kjønn, sentralitet og tilsetningsforhold konstant. Forskjellen ser ut til å være størst for personell i Heimevernet og Sjøforsvaret som har henholdsvis 155,2 og 104,7 prosent høyere odds for å være pendlere enn tilsvarende personell i Hæren. For Cyberforsvaret, FLO og FMA finner vi ingen signifikante forskjeller mot basisgruppen. Når det gjelder flytting har personell i Luftforsvaret høyere odds for å flytte enn personell i Hæren mens forskjellen går motsatt vei for personell i Sjøforsvaret.

Personell i FMA har også lavere odds for å være flyttere, mens vi ikke finner noen signifikante forskjeller for de øvrige DIF-ene.

Det er en sterk statistisk sammenheng mellom tjenestestedets sentralitet og oddsen for å være pendler. Jo *mindre sentralt* tjenestestedet er (høyere sentralitetsklasse), jo høyere odds for at personellet pendler. Tilsvarende finner vi at jo *mer sentralt* personellet bor (lavere sentralitetsklasse), jo høyere odds for at de pendler. Oddsen for å flytte faller når tjenestestedet er mindre sentralt, mens sentraliteten til personellens tidligere bosted ikke ser ut til ha noen statistisk signifikant betydning.

Tabell A.1 Resultater fra logistisk regresjon av sannsynligheten for å være pendler (1) og flytter (2). Stjerner indikerer statistisk signifikans (se forklaring under tabellen). Robuste standardfeil i parentes.

Variabel	Pendling (1)	Flytting (2)
Konstantledd	0,142*** (0,016)	0,091*** (0,019)
Kjønn: Mann (basisgruppe: kvinne)	1,330*** (0,077)	0,900 (0,093)
Aldersgruppe (basisgruppe: 30–39)		
19–22	0,333*** (0,033)	2,240*** (0,421)
23–29	0,892* (0,050)	2,991*** (0,367)
40–49	0,890 (0,064)	0,198*** (0,057)
Over 50	1,064 (0,078)	0,178*** (0,050)
Tilsetningsforhold (basisgruppe: OF 1–9)		
OR 1–4	0,653*** (0,042)	0,912 (0,117)
OR 5–9	0,772*** (0,040)	0,676** (0,082)
Gren (basisgruppe: Hæren)		
Luftforsvaret	1,224*** (0,070)	1,249* (0,137)
Sjøforsvaret	2,047*** (0,150)	0,414*** (0,067)
Heimevernet	2,552*** (0,237)	1,078 (0,234)
Cyberforsvaret	0,932 (0,114)	1,000 (0,220)
FLO	0,860 (0,117)	0,828 (0,207)

Annen DIF	1,951*** (0,149)	0,796 (0,129)
FMA	1,278 (0,218)	0,105* (0,106)
Sentralitet		
Sentralitetsklasse (tjenestested)	2,227*** (0,062)	0,843*** (0,042)
Sentralitetsklasse (bosted / tidligere bosted)	0,495*** (0,013)	1,021 (0,051)
Antall observasjoner (N)	14 182	12 434

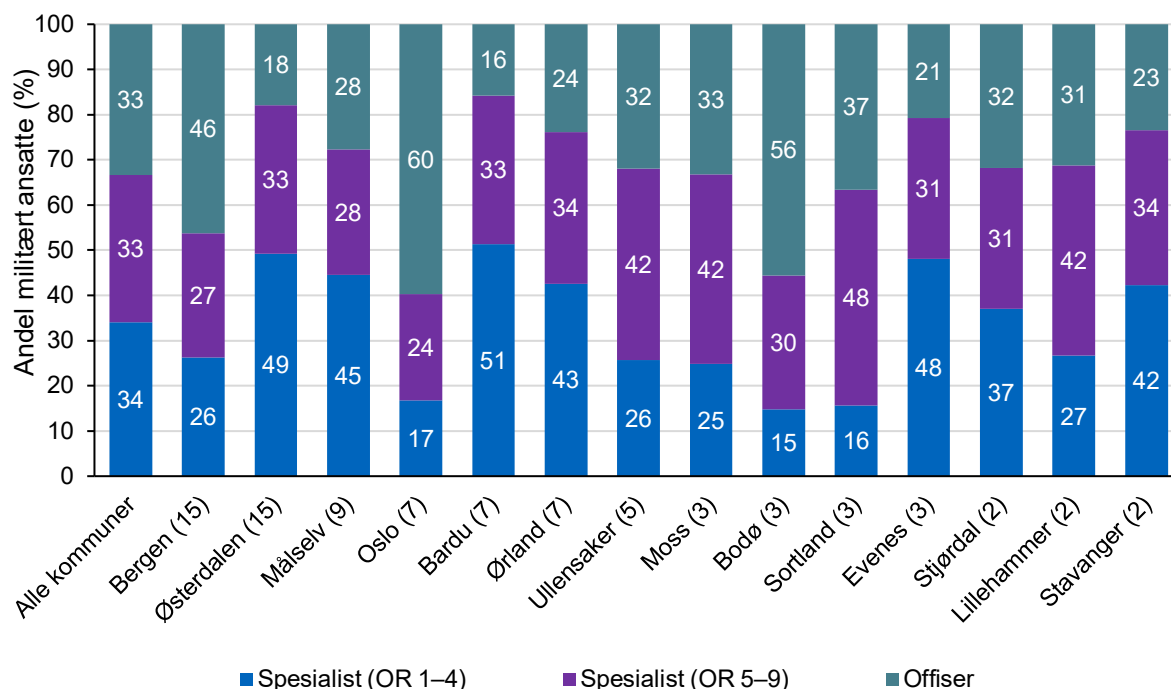
+ p < 0,1, * p < 0,05, ** p < 0,01, *** p < 0,001

B Ytterligere om tjenestested og bosted

B.1 Tjenestested

B.1.1 Tilsetningsforhold

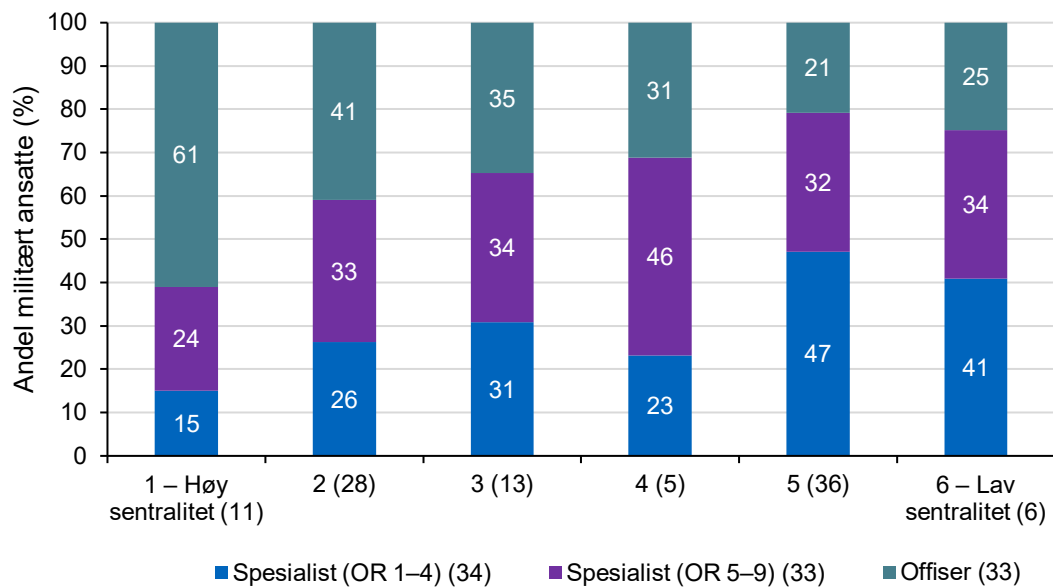
Fordelingen av offiserer og spesialister per topp-15 tjenestekommune er vist i Figur B.1. Blant de tjenestekommunene med flest ansatte, har Østerdalen, Målselv, Bardu og Ørland relativt lav andel offiserer, mellom 16 og 28 prosent. Kun i Oslo og Bodø er offiserene i flertall.



Figur B.1 Fordelingen av offiserer og spesialister (OR 1-4 og OR 5-9), etter topp-15 tjenestekommuner, 2023, i prosent. Militært ansatte (N=12 054, 84 prosent).

I Figur B.2 viser vi fordelingen av offiserer og spesialister (OR 1-4¹ og OR 5-9), etter sentralitetsklassene til SSB. Det er en sterk sammenheng mellom tilsetningsforhold og sentralitet. Offiserer tjenestegjør i større grad i sentrale strøk enn spesialister. I Oslo og omegn (sentralitetsklasse 1) er offiserandelen 61 prosent, men kun 21 prosent i sentralitetsklasse 5.

¹ Omfatter ikke vernepliktige soldater inne til førstegangstjeneste. OR-1 inkluderer kun ansatte som av ulike grunner er ansatt på OR-1-vilkår.

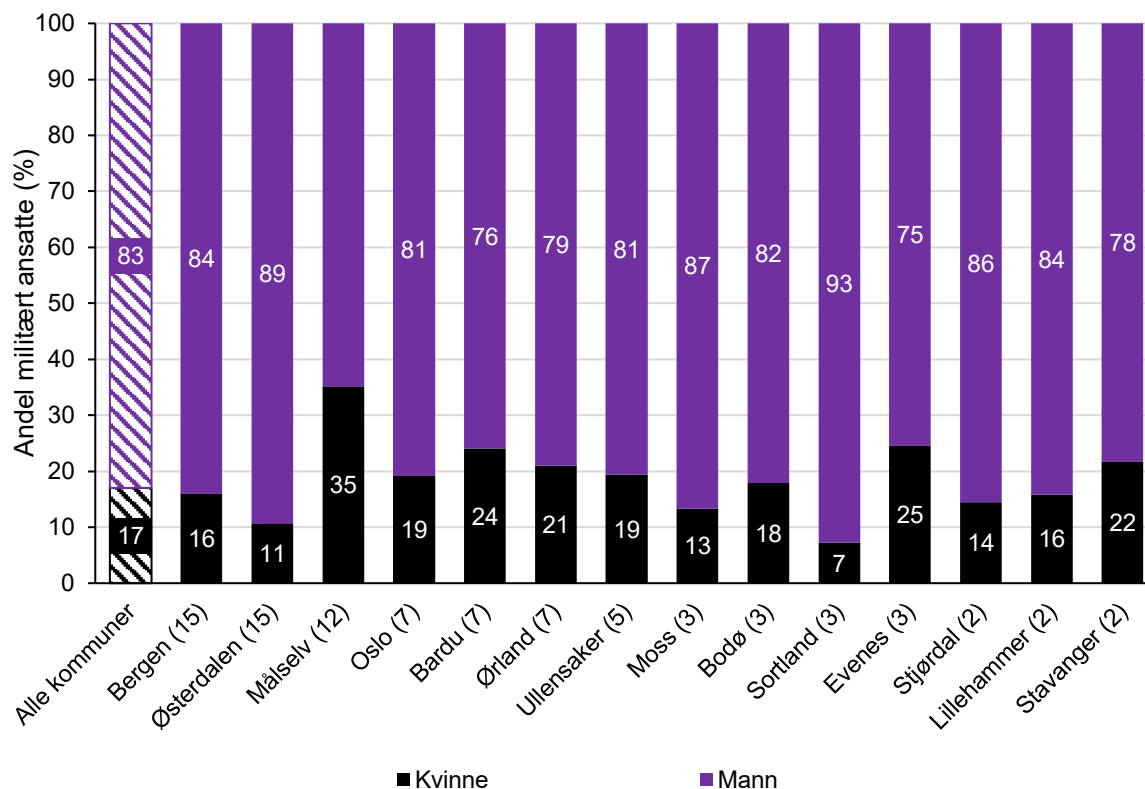


Figur B.2 Fordelingen av offiserer og spesialister (OR 1-4 og OR 5-9), etter SSBs sentralitetsklasser, 2023, i prosent. Militært ansatte (N=14 402, 100 prosent). Andelene av personell etter sentralitet og tilsettingsforhold i parentes.

B.1.2 Kjønn

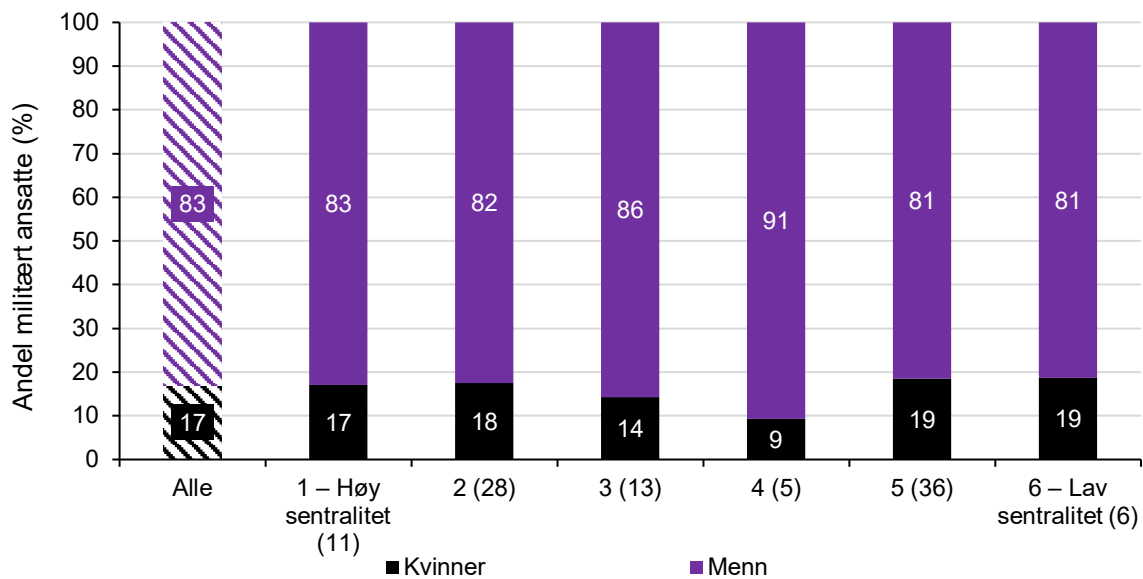
Kvinneandelen i Forsvaret er økende. Vi studerer derfor i denne seksjonen kjønnsfordelingen blant de militært tilsatte i Forsvaret og FMA.

Figur B.3 viser kjønnsfordelingen for hele sektoren og topp-15 tjenestekommuner i 2023. For Forsvaret og FMA sett under ett er kvinneandelen blant militært personell 17 prosent. I 2013 var kvinneandelen 10,2 prosent. Blant de tjenestekommunene med flest militært ansatte, varierer kvinneandelen mellom 7 prosent i Sortland og henholdsvis 24 og 25 prosent i Bardu og Evenes. Det er også relativt lav kvinneandel i Østerdalen (11 prosent) og Elverum (11 prosent).



Figur B.3 Kjønnssandelen for topp-15 tjenestekommuner, i prosent, 2023. Militært ansatte (N=12 054, 84 prosent). Andeler av alle militært ansatte i parentes.

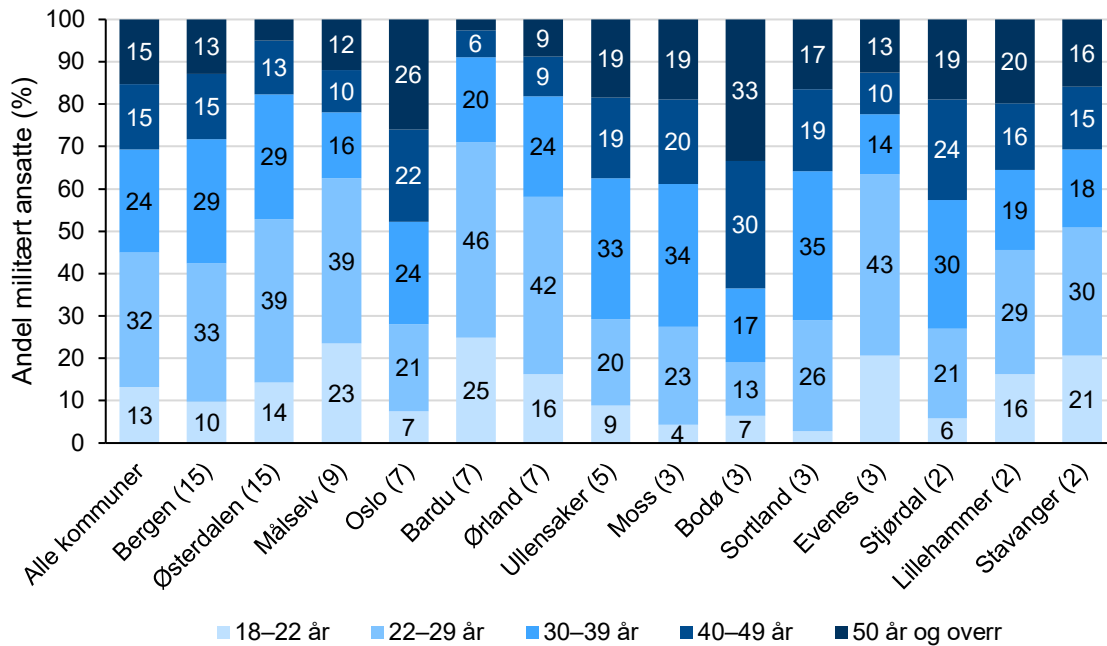
I Figur B.4 vises kjønnsfordelingen i Forsvaret og FMA etter hvor sentralt tjenstedet er lokalisert (SSB sine sentralitetsklasser). Her er det ikke veldig stor variasjon. Det er 2 prosentpoeng høyere kvinneandel i de mest usentrale tjenestekommunene. Det henger sammen med at aldersstrukturen er yngre i disse sentralitetsklassene og kvinner er i gjennomsnitt yngre enn menn blant militært personell i Forsvaret og FMA.



Figur B.4 *Kjønnsandelen for etter tjenestekommunenes sentralitetsklasser, i prosent, 2023. Militært ansatte (N=14 402, 100 prosent). Andeler av alle militært ansatte i parentes.*

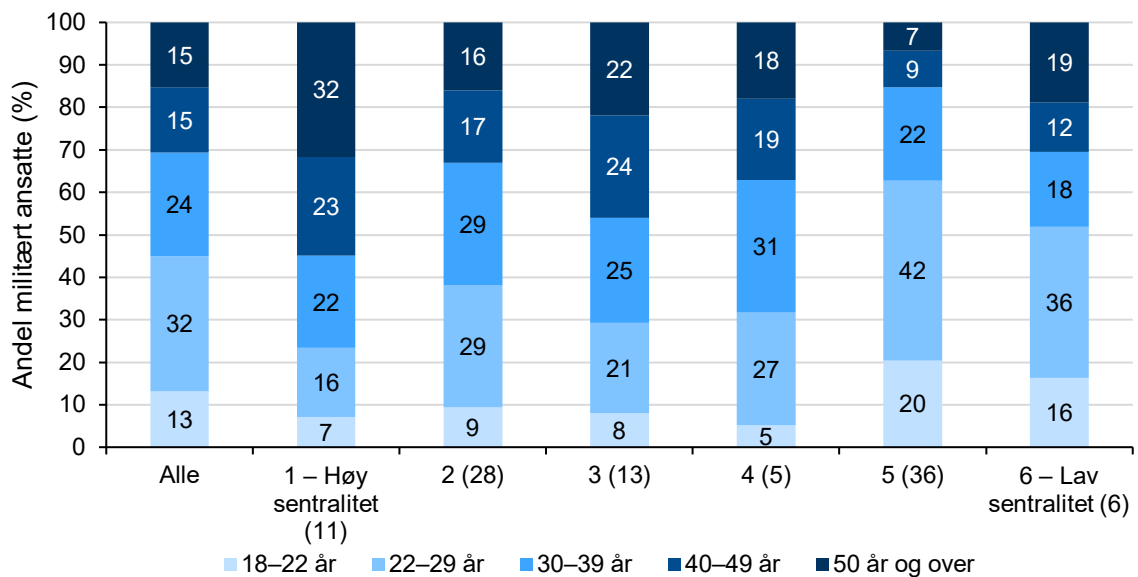
B.1.3 Alder

Aldersstrukturen har også betydning for geografisk plassering og mobilitet. I Figur B.5 vises fordelingen av personell i topp-15 tjenestekommuner etter aldersgrupper. Aldersstrukturen varierer betydelig på tvers av tjenestekommuner. I Østerdalen, Målselv, Bardu og Ørland utgjør personell i 20-årene over halvparten av de militært ansatte. I Oslo, Ullensaker, Moss, Bodø, Sortland og Stjørdal utgjør disse mindre enn en tredjedel av de ansatte.



Figur B.5 Fordelingen av personell i topp-15 tjenestekommuner, etter aldersgrupper, i prosent, 2023. Militært ansatte (N=12 054, 84 prosent). Sortert etter personellandel-en, andeler av alle militært ansatte i parentes. Grupper under 4 prosent har ikke tall-merkelapp.

I Figur B.6 vises fordelingen av personellet i aldersgrupper etter tjenestekommunenes sentralitetsklasser. Det er en relativt sterk sammenheng mellom alder og sentralitet. Ungt personell jobber i høyere grad i leire og avdelinger med lav sentralitet, mens eldre personell tjenestegjør i større grad i sentrale strøk. Det henger sammen med Forsvarets behov for bemanning, kompetanse og erfaring i ulike deler av organisasjonen.

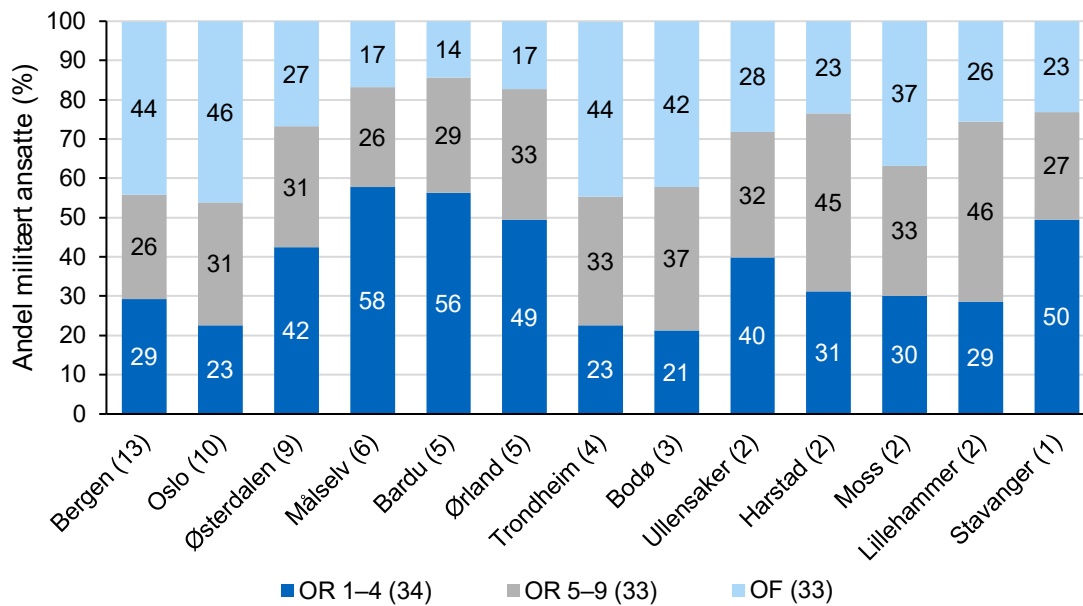


Figur B.6 Fordelingen av personell per aldersgruppe, etter tjenestekommunenes sentralitetsklasser, i prosent, 2023. Militært ansatte (N=14 402, 100 prosent). Andeler av alle militært ansatte i parentes.

B.2 Bosted

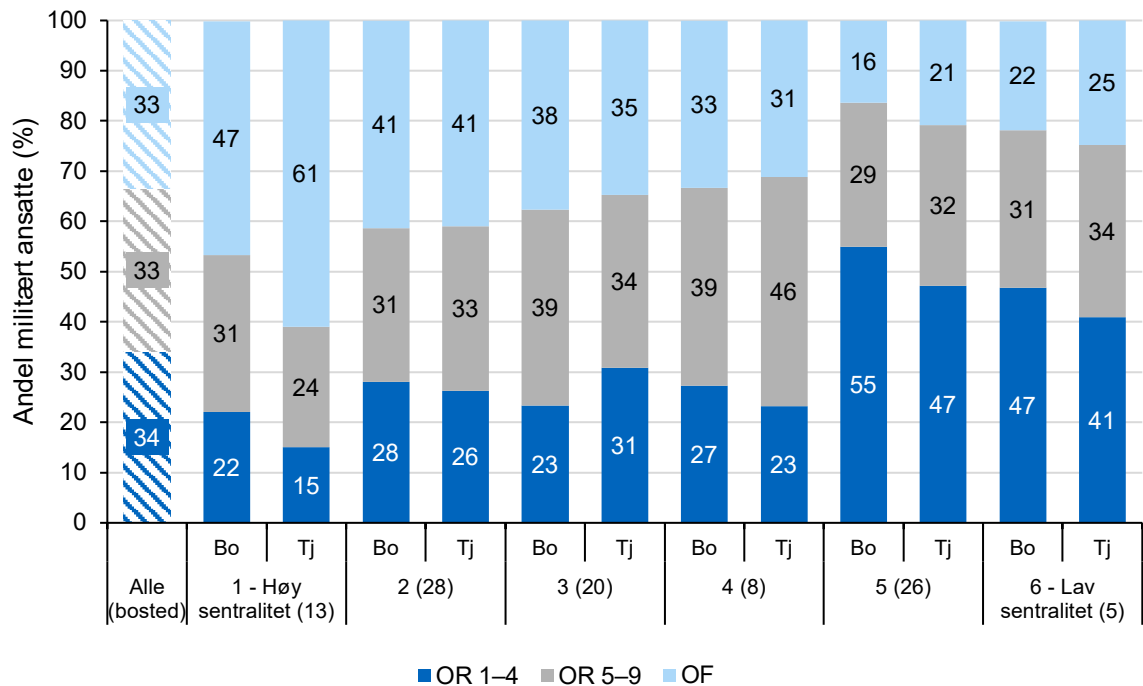
B.2.1 Tilsetningsforhold

Figur B.7 viser fordelingen av tilsetningsforhold etter topp-15 bokommuner. Vi ser at offiserer er overrepresentert i Bergen, Oslo, Trondheim, Bodø, Moss og i andre kommuner. Det er relativt mange OR 1–4 i Østerdalen, Målselv, Bardu, Ørland, Ullensaker og Stavanger, mens det er mer erfarne spesialister (OR 5–9) overrepresentert i Bodø, Harstad, Lillehammer, Kristiansand og andre kommuner. Det er veldig få offiserer relativt til annet personell i Østerdalen, Målselv, Bardu og Ørland.



Figur B.7 Fordelingen av personell i topp-15 bokommuner, etter tilsettingsforhold, 2023, i prosent. Militært ansatte (N=14 402, 100 prosent). Andelen av personellet per DIF/FMA og tjenestekommune i parentes.

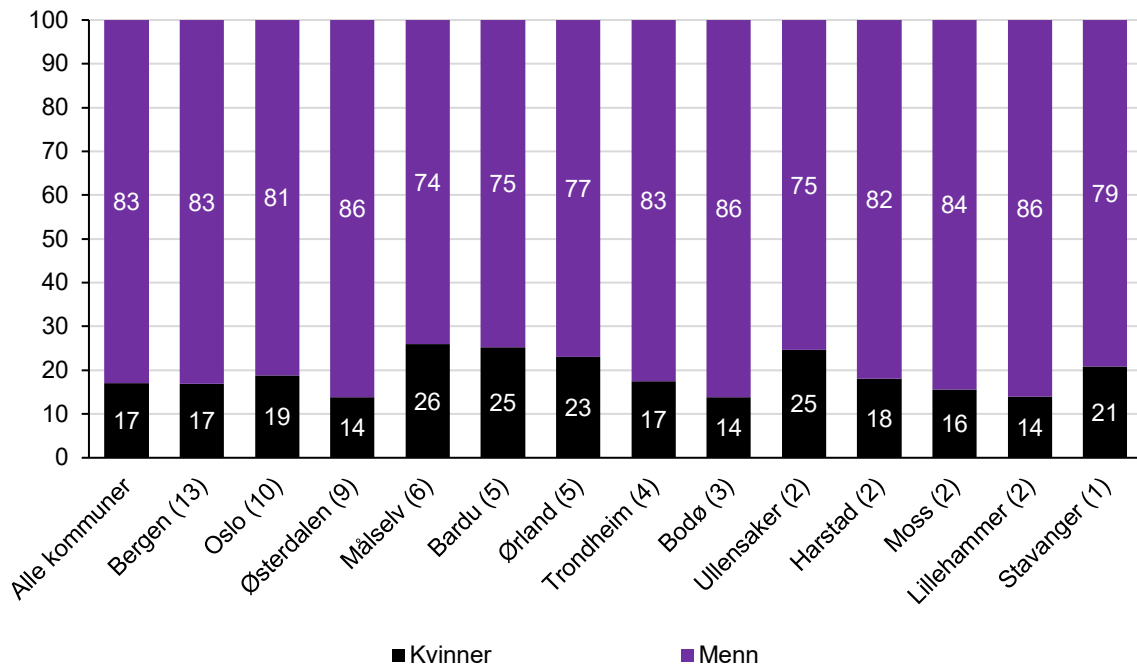
Figur B.8 viser fordelingen av militært ansatte etter bostedets og tjenestestedets sentralitetsklasse og tilsettingsforhold. Figuren viser at det bor flere spesialister i Oslo og omegn enn det jobber der, at spesialistandelene som bor i sentralitetsklasse 2 er like store som det jobber der og det samme for sentralitetsklasse 3. Det bor noe færre offiserer i de mest usentrale strøkene enn andelen offiserer som arbeider i de tjenestekommunene. Det er langt større andeler av offiserer som bor i sentrale strøk enn spesialister, og visa versa for usentrale strøk. Figuren viser at dette er sterkt forbundet med fordelingen av offiserer og spesialister etter tjenestested.



Figur B.8 Fordelingen av personellens bosteder og tjenestesteder, definert av SSBs sentralitets-klasser, etter tilsetningsforhold, 2023, i prosent. Militært ansatte (N=14 402, 100 prosent). Andelen av personellet per tilsetningsforhold og sentralitets-klasse i parentes.

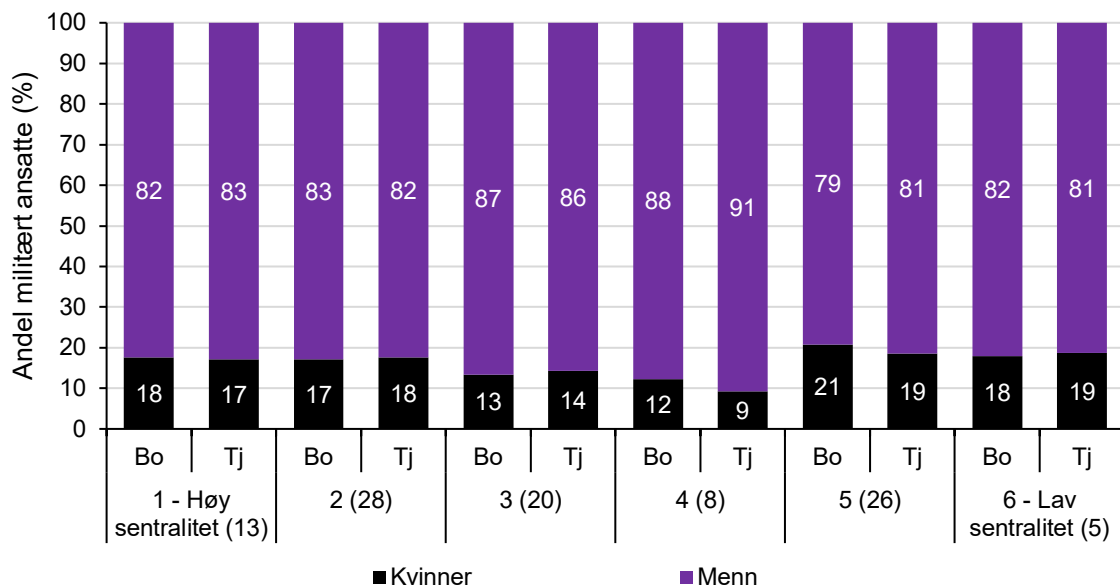
B.2.2 Kjønn

Figur B.9 viser kjønnsfordelingen av militært personell etter topp-15 bostedskommuner. Det er relativt lav kvinneandel i Østerdalen, Bodø, Lillehammer og Kristiansand, mens det er relativt høy kvinneandel i Målselv, Bardu, Ørland, Ullensaker og Stavanger.



Figur B.9 Fordelingen av personellens bosteder og tjenestesteder, definert av SSBs sentralitetsklasser, etter kjønn, 2023, i prosent. Militært ansatte (N=14 402, 100 prosent). Andelene av personellet per tilsetningsforhold og sentralitetsklasse i parentes.

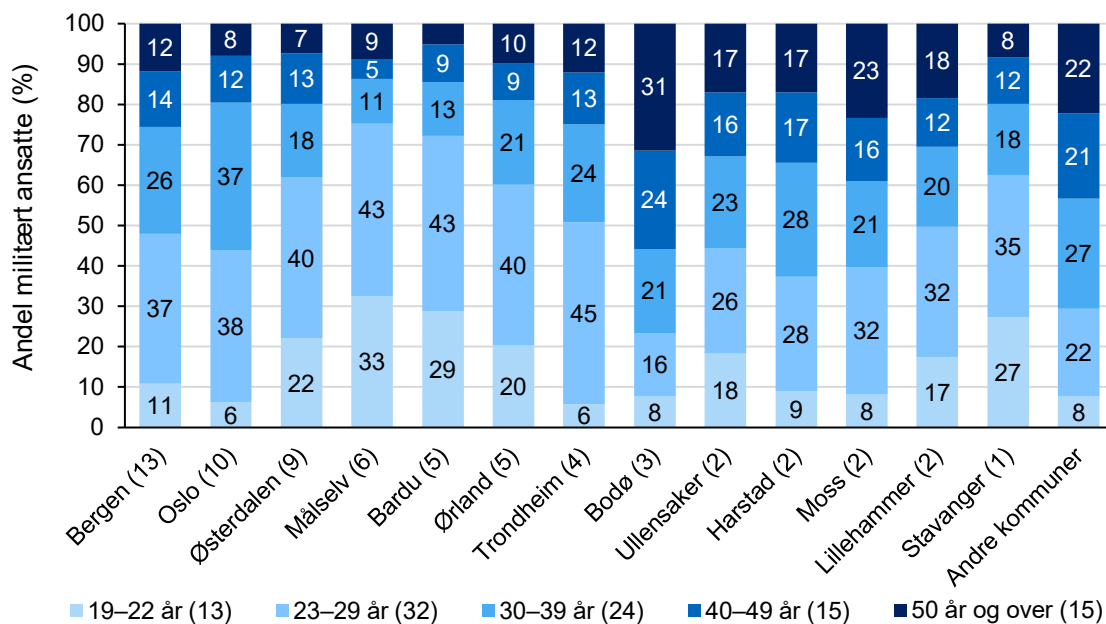
Figur B.10 viser fordelingen av personellens bo- og tjenestesteder etter kjønn og SSBs sentralitetsklasser. Det er lav kvinneandel både blant bosatte og tjenestegjørende i sentralitetsklasse 3 og 4, mens det er relativt høy kvinneandel i de sentralitetsklasse 5 og 6.



Figur B.10 Fordelingen av personellens bosteder og tjenestesteder, definert av SSBs sentralitetsklasser, etter kjønn, 2023, i prosent. Militært ansatte (N=14 402, 100 prosent). Andelen av personellet per bostedenes sentralitetsklasse i parentes.

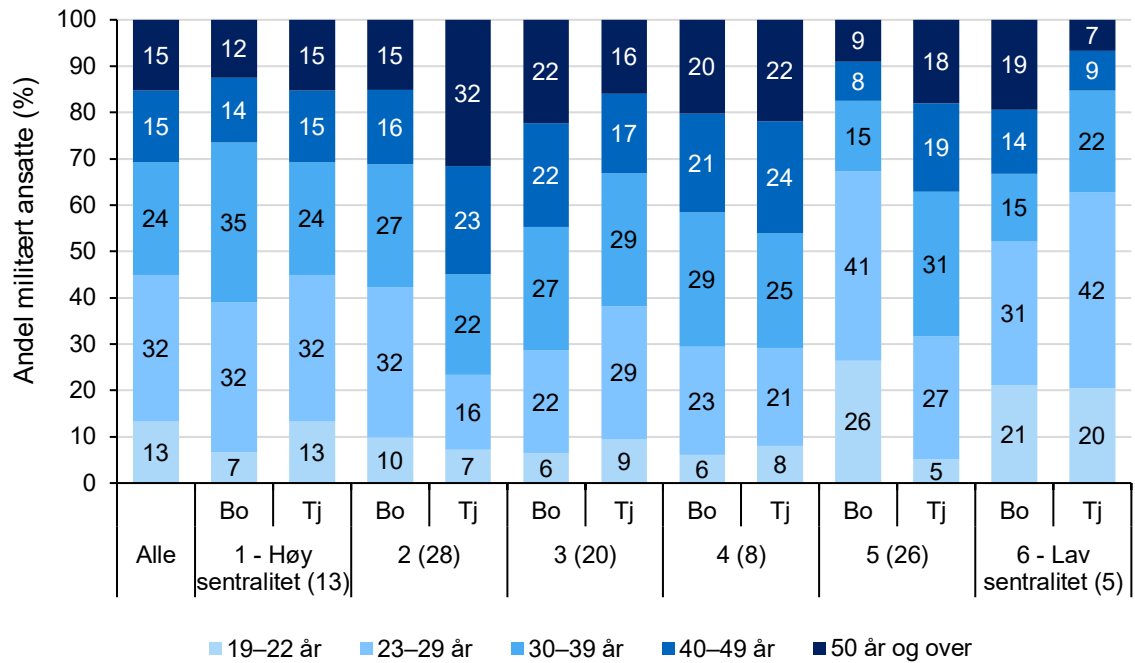
B.2.3 Alder

Figur B.11 viser vi aldersfordelingen av militært personell etter topp-15 bostedskommuner. Figuren viser at alderssammensetningen av boende i Målselv, Bardu og Østerdalen, samt Ørland og Stavanger er spesielt ung. Med unntak av Østerdalen, er det altså sammenheng mellom alder og kjønnsstrukturen i disse kommunene. Omtrent halvparten av de boende i Bergen, Trondheim og Lillehammer er i 20-årene. De to eldste aldersgruppene er overrepresentert i Elverum, Bodø, Ullensaker, Harstad, Moss og Kristiansand. Når vi sammenligner hver aldersgruppes andel av totalen, med aldersgruppene andeler i andre kommuner enn topp-15 bokommuner, ser vi at 30-, 40- og 50-åringene er overrepresentert der. Det betyr at personell i 20-årene i større grad er konsentrert om topp-15 bostedskommuner, enten på grunn av deres urbanitet (Oslo, Bergen, Trondheim, osv.) eller fordi de i større grad bor ved militærleirene i rurale strøk, som Målselv, Bardu, Østerdalen og Ørland.



Figur B.11 Fordelingen av personellens bosteder og tjenestesteder, definert av SSBs sentralitetsklasser, etter aldersgruppe, 2023, i prosent. Militært ansatte (N=14 402, 100 prosent). Andelene av personellet per aldersgruppe og sentralitetsklasse i parentes. Tallmerkelapper under 4 prosent er fjernet.

Figur B.12 viser fordelingen av personellens bo- og tjenestesteder etter aldersgruppe og SSBs sentralitetsklasser. Det er relativt stor overensstemmelse mellom andelene som bor og arbeider i de ulike sentralitetsklassene. Aldersstrukturen blant de som tjenestegjør i Oslo og omegn (klasse 1) er langt eldre enn blant de som bor der. Mens aldersgruppene 23–29 år og 30–39 år utgjør 67 prosent av de som bor i klasse 1, utgjør de kun 38 prosent av de som arbeider der. I klasse 5 utgjør den yngste aldersgruppen 6 prosentpoeng flere av de som bor der, enn de utgjør av de som arbeider der.



Figur B.12 Fordelingen av personellens bosteder og tjenestesteder, definert av SSBs sentralitetsklasser, etter aldersgruppe, 2023, i prosent. Militært ansatte (N=14 402, 100 prosent). Andelene av personellet etter bostedenes sentralitetsklasse i parentes.

Om FFI

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

FFIs formål

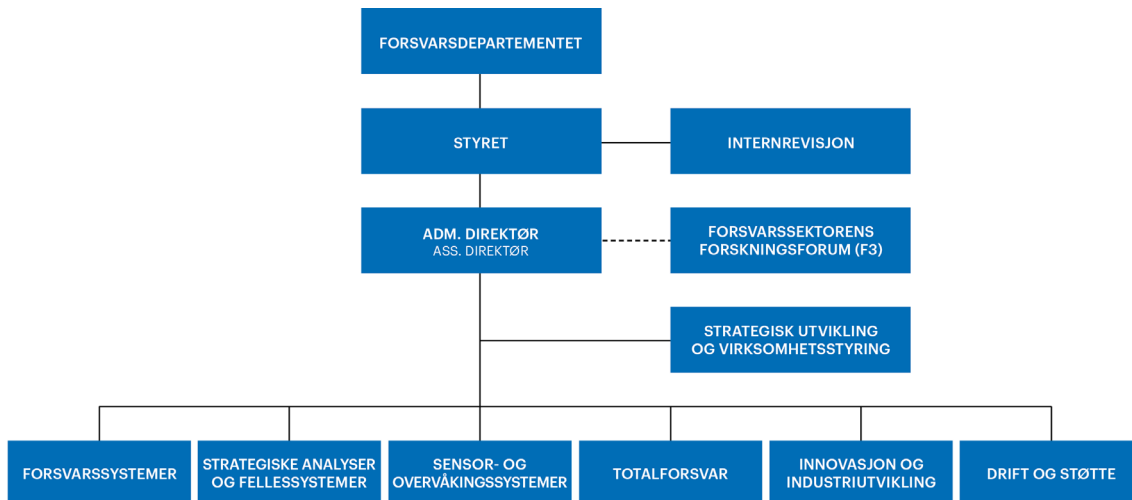
Forsvarets forskningsinstitutt er Forsvarets sentrale forskningsinstitusjon og har som formål å drive forskning og utvikling for Forsvarets behov. Videre er FFI rådgiver overfor Forsvarets strategiske ledelse. Spesielt skal instituttet følge opp trekk ved vitenskapelig og militærteknisk utvikling som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