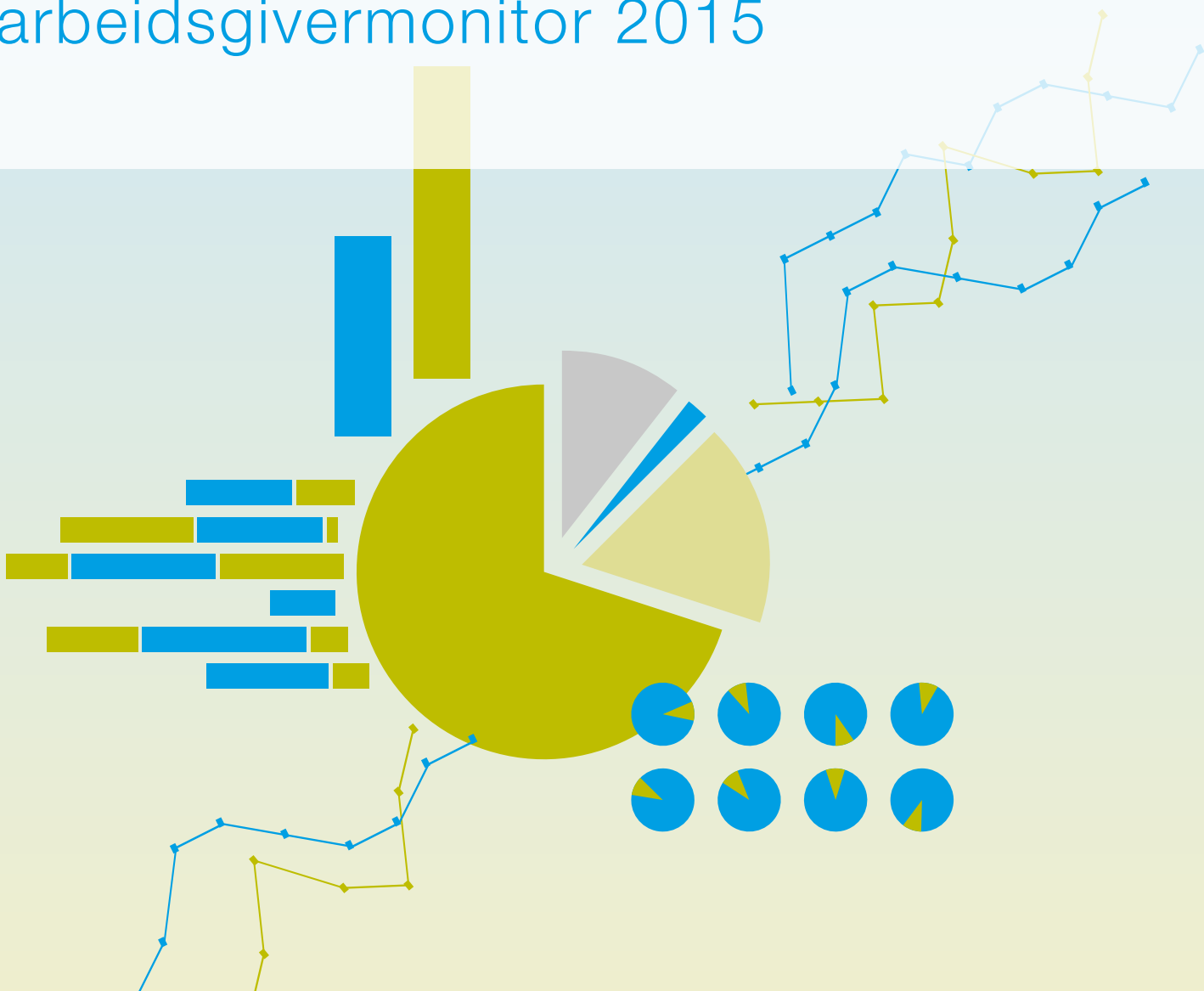


# Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2015





# FORORD

## KOMMUNESEKTORENS ARBEIDSGIVERMONITOR

er en statistikk- og faktoppløsningspublikasjon som KS utgir årlig.



Arbeidsgivermonitoren beskriver utviklingen og gir et øyeblikksbilde av sentrale arbeidsgiverrelaterte områder i kommuner og fylkeskommuner. KS ønsker med arbeidsgivermonitoren å gi økt kunnskap og forståelse av sentrale problemstillinger og muligheter i arbeidsgiverpolitikken. Den kan også brukes til å planlegge, iverksette og følge opp egen arbeidsgiverpolitikk.

Statistikken som inngår i monitoren er i all hovedsak basert på tre ulike datakilder: en landsomfattende spørreundersøkelse blant landets rådmenn og fylkesrådmenn, KS sitt PAI-register og Statistisk sentralbyrå. Ipsos MMI har gjennomført spørreundersøkelsen og 232 kommuner og 12 fylkeskommuner har svart.

Nøkkeltall for den enkelte kommune og fylkeskommune finnes på [www.ks.no](http://www.ks.no). Her er hver kommune og fylkeskommune sammenliknet med egen KOSTRA-gruppe og lands- og fylkesgjennomsnitt på flere tema.

Arbeidsgivermonitoren inneholder hvert år et dypdykk. I år har KS valgt å se på hvilke kanaler arbeidsgivere bruker for å rekruttere og hvilke kanaler studenter vil bruke når de søker jobb. Både ledere i kommuner og fylkeskommuner samt studenter er intervjuet. Undersøkelsen viser at det er forskjeller mellom hvilke kanaler arbeidsgiverne benytter og hvilke kanaler studentene vil benytte. Dypdykket viste at studentene ønsket jobb i kommunal sektor og at arbeidsgiverne har flere muligheter til å nå studentene gjennom nettbaserte annonser.

God lesing og lykke til i det videre arbeidet!

**LASSE HANSEN**

Administrerende direktør

# INNHOOLD

**4**

Dypdykk 2015: Rekrutteringskanaler

**8**

Arbeidskraft og rekruttering

**18**

Arbeidsgiverstrategier og ledelse

**26**

Utdanning og kompetanse

**32**

Heltid og deltid

**36**

Sykefravær, nedsatt funksjonsevne og avgangsalder

**42**

Innvandring

**48**

Lønns- og arbeidsvilkår

**54**

Referanser

# DYPDYKK 2015 – REKRUTTERINGSKANALER

---

## **HVORDAN «FINNER» ARBEIDSGIVERE OG ARBEIDSSØKENDE STUDENTER HVERANDRE?**

I arbeidsmarkedet benytter arbeidssøkere og arbeidsgivere seg av en rekke ulike kanaler og veier for å finne hverandre. For avgangsstudenter er det sentralt å få en relevant jobb etter endt studie og for arbeidsgivere er det sentralt å rekruttere kvalifiserte kandidater på en god og effektiv måte.

## **STUDENTENE VIL BRUKE MANGE ULIKE KANALER NÅR DE SKAL SØKE JOBB**

De to kanalene som flest vil bruke er FINN.no og arbeidsgivers egen hjemmeside, hele 75 prosent av studentene svarer det. Deretter oppgir mange at de vil sende åpne søknader og lete etter annonser på ulike steder på internett. En tredjedel av studentene svarer at de vil delta på karrieredager med arbeidsgivere, bruke LinkedIn og søke sommerjobber. Kun 28 prosent av studentene leter etter jobbannonser i aviser, tidsskrifter og fagblader, og kun 5 prosent benytter Facebook.

## **OM UNDERSØKELSEN**

Hensikten med årets dypdykk var å finne ut om arbeidsgivere og studenter benytter de samme rekrutteringskanalene.

Ledere og studenter i kommuner og fylkeskommuner er blitt spurt om hvilke kanaler/veier som benyttes når de skal finne kvalifiserte kandidater til ledige stillinger. På tilsvarende måte er unge under utdanning fra helse-, utdannings- og tekniske fag spurt om hvilke kanaler/veier de vil bruke når de skal søke jobb etter endt utdanning. Både små, mellomstore og store kommuner er spurt. Til sammen ble det utført 300 intervjuer med ledere. I tillegg ble studentundersøkelsen besvart av 560 studenter. Om lag 30 prosent av studentene er fra høyskoler og ca 70 prosent fra universitet.

FIG. 1

Hvilke kanaler eller veier vil du bruke når du skal søke jobb etter at du er ferdig med studiene?

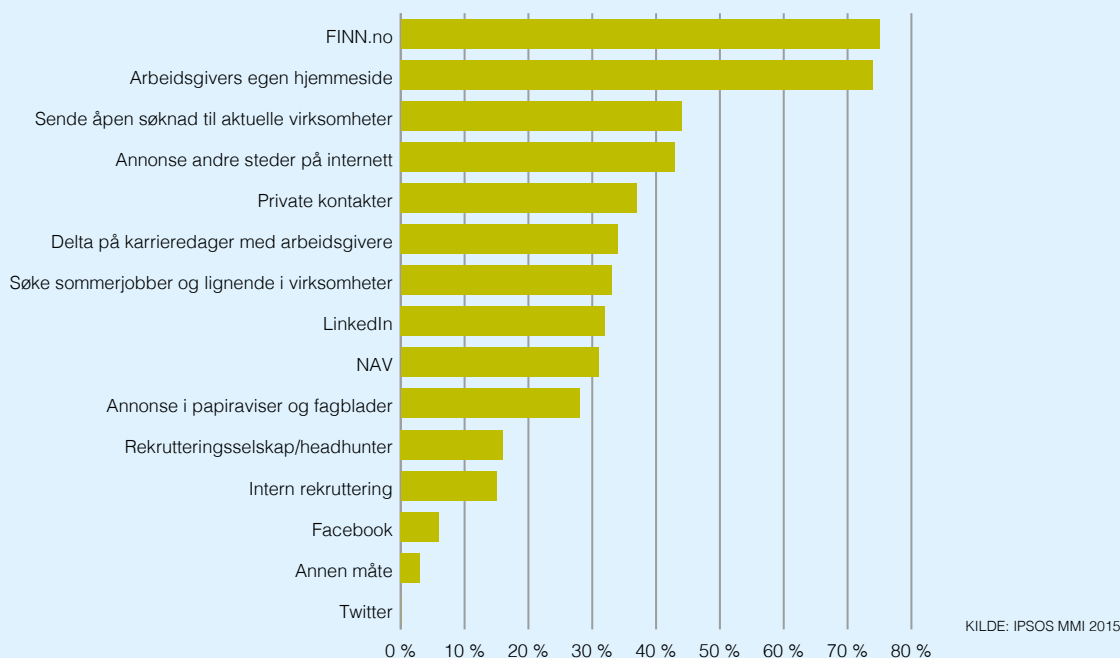
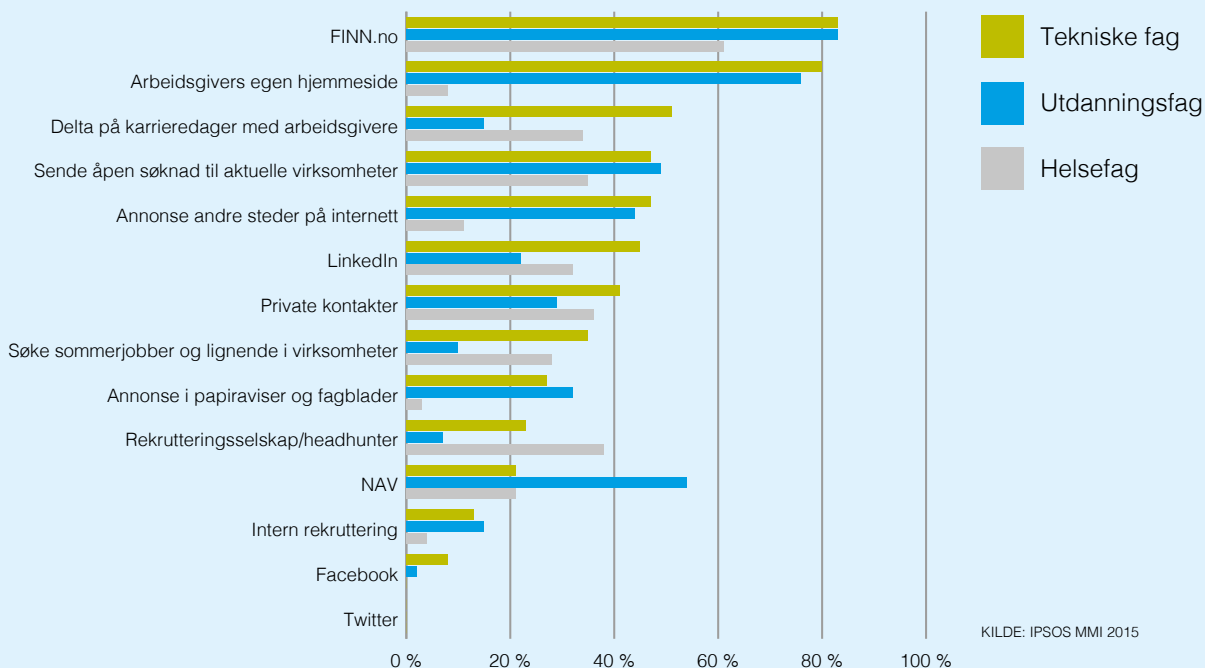


FIG. 2

Hvilke kanaler eller veier vil du bruke når du skal søke jobb etter at du er ferdig med studiene? Sortert etter studieområde.



## STUDENTER MED ULIK FAGBAKGRUNN BENYTTET ULIKE KANALER

Studentene fra de tre fagområdene vil bruke internettkanalene FINN.no og arbeidsgiveres egen hjemmeside når de skal lete etter jobb.

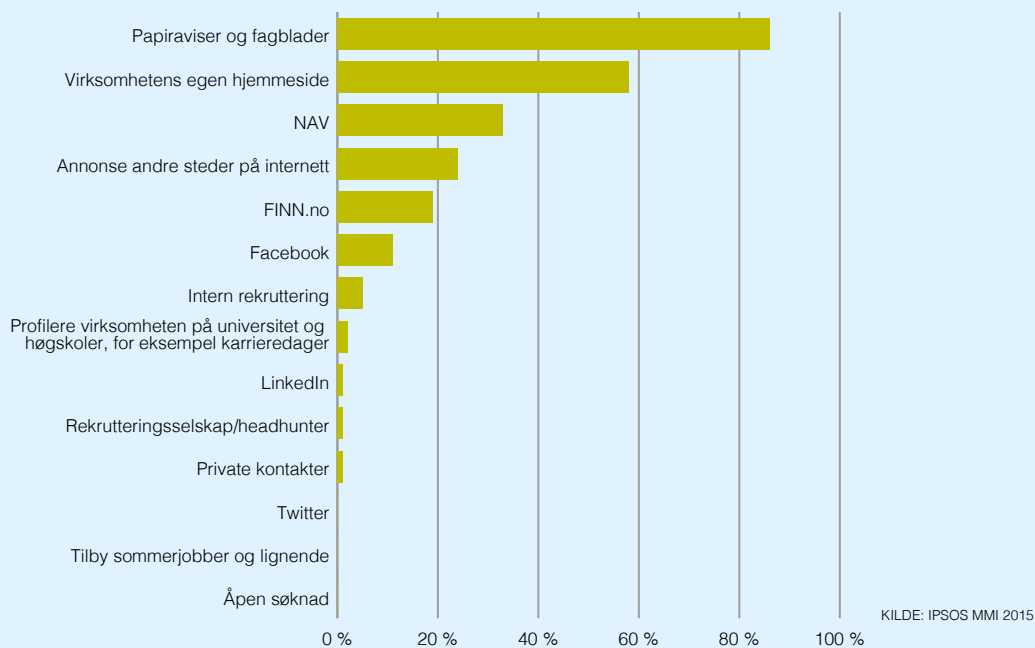
Studenter som tar tekniske fag benytter i større grad også andre internettkanaler enn studenter som tar utdannings- og helsefag. Spesielt gjelder det bruk av LinkedIn. Studenter som tar utdanningsfag vil også i langt større grad delta på karrieredager enn studenter som tar utdanningsfag og helsefag.

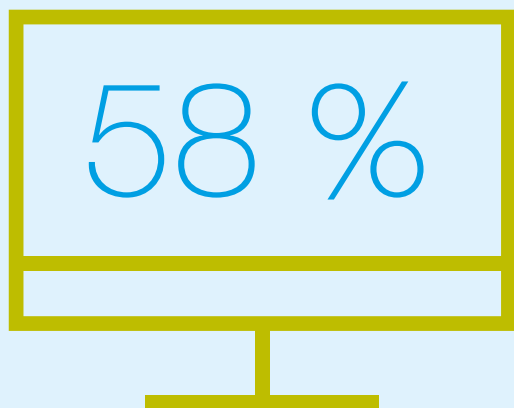
Studenter som tar utdanningsfag er den gruppen som i størst grad vil lete etter jobb på NAV, hele 55 prosent svarer det. Litt over 30 prosent vil også se etter jobb i papiraviser og fagblader, og om lag 20 prosent vil bruke LinkedIn. Nesten ingen studenter som tar utdanningsfag benytter sommerjobb for å etablere kontakt med potensielle arbeidsgivere.

Studenter som tar helsefag er den gruppen som i størst grad søker sommerjobber, om lag 35 prosent oppgir det. I tillegg vil 37 prosent benytte NAV mens 33 prosent vil sende åpen søknad og se etter annonser på andre steder på internett. Helsefagstudentene vil i minst grad benytte LinkedIn og delta på karrieredager for å finne jobb.

FIG. 3

**Hvilke kanaler eller veier benyttes i din virksomhet for å finne kvalifiserte kandidater til ledige stillinger?**





*Om lag 58 prosent av kommuner og fylkeskommuner søker etter kandidater på egen hjemmeside.*

## **TRADISJONELLE REKRUTTERINGSKANALER**

Ledere anser annonse i papiraviser og fagblader som mest hensiktsmessig for å finne kvalifiserte søkere, hele 86 prosent svarer det. Små og mellomstore kommuner bruker annonser i papiraviser og fagblader i større grad enn store kommuner.

Om lag 58 prosent av kommuner og fylkeskommuner bruker egen hjemmeside. I noe mindre grad brukes andre nettstedet som NAV, FINN.no, Facebook og annonse andre steder på internett. Kun én prosent av store og middels store kommuner benytter LinkedIn for å finne kvalifiserte kandidater.

Om lag 5 prosent av arbeidsgiverne benytter seg av intern rekruttering. Det er noe mer vanlig i mellomstore kommuner enn i store og små kommuner. Mest vanlig er det i helsesektoren med hele 16 prosent, mens det i teknisk sektor kun er 1 prosent. Kun 2 prosent av lederne anser profilering av kommunale jobber på universitet og høyskoler som hensiktsmessig for å finne kvalifiserte kandidater.

## **ARBEIDSGIVERE KAN NÅ FLERE STUDENTER VED Å BRUKE ULIKE KANALER**

Undersøkelsen viser hvilke kanaler arbeidsgivere bør prioritere for å nå studentene. De viktigste kanalene er FINN.no, kommunens egen hjemmeside, ulike internett-sider for annonsering, LinkedIn og NAV. I tillegg kan de aktivt legge til rette for åpne søknader, tilby sommerjobber og profilere seg på karrieredager. Hele 45 prosent av studentene vil sende åpen søknad til virksomheter der de ønsker å få jobb. I kommunal sektor gjelder kvalifikasjonsprinsippet som har til hensikt å sikre at forvaltningen rekrutterer personer med best mulig kompetanse i forhold til de oppgavene som skal utføres. Offentlige stillinger skal i hovedsak lyses ut eksternt med mindre interne arbeidstakere har fortrinnsrett. I privat sektor er det ikke plikt til eksternt utlysning.

## **KOSTNADER TIL REKRUTTERING KAN REDUSERES**

Stavanger kommune har benyttet sosiale medier i flere av sine rekrutteringsprosesser og har fått flere kvalifiserte søkere til en lavere kostnad. De jobber langsiktig og strategisk med å profilere sine arbeidsgiverkvaliteter og legger ut ledige stillinger på kommunens egen hjemmeside og i flere internettkanaler.

# ARBEIDSKRAFT OG REKRUTTERING



Kommunesektoren sysselsatte i overkant av 460.000 personer, og de ansatte utførte omtrent 364.000 årsverk i 2014. Medarbeiderne i kommuner og fylkeskommuner utgjør i underkant av 20 prosent av alle sysselsatte i Norge. Endringer i befolkningens aldersstruktur, kombinert med økende krav og forventninger fra brukerne av kommunale tjenester, vil gi sektoren store arbeidskraftutfordringer fremover. Beregninger som KS har gjennomført viser at antall årsverk i kommuner og fylkeskommuner må øke med 12,5 prosent fram mot 2024 for å opprettholde dagens nivå på tjenestene. Dette tilsvarer ca. 46.000 årsverk.

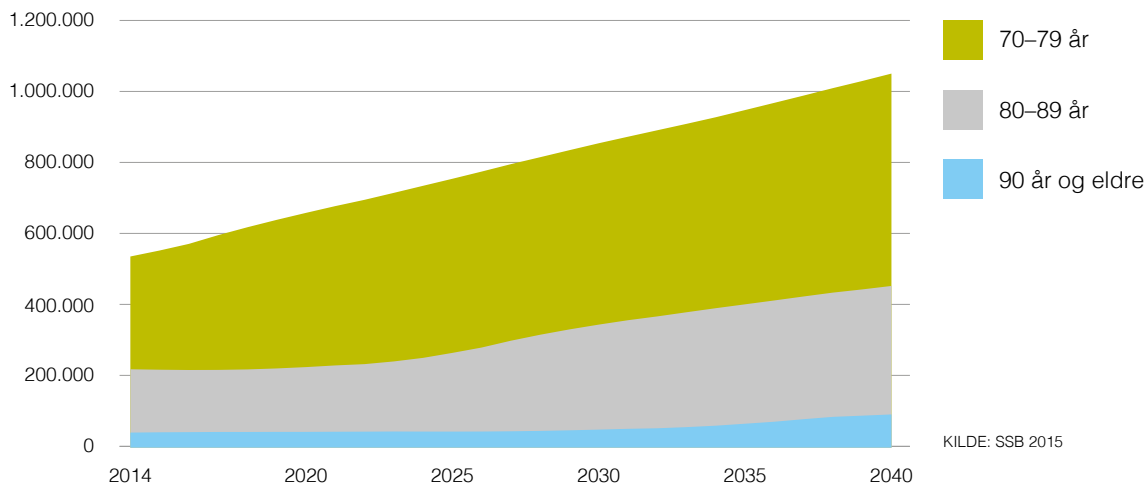
## DEMOGRAFISK UTVIKLING

Kunnskap om den demografiske utviklingen er svært viktig for kommunesektoren for å kunne dimensjonere tjenestene riktig og planlegge for kompetansebehovet.

Framskrivninger som SSB har gjennomført viser at befolkningen i Norge vil fortsette å øke relativt raskt, men den høye befolkningsveksten som har vært de siste årene er forventet å avta. Det vil likevel være en klar befolkningsvekst i Norge gjennom hele dette hundreåret, særlig de nærmeste årene, og vi vil passere 6 millioner i løpet av 2031. De viktigste faktorene bak den forventede veksten i befolkningen er en antatt fortsatt stor nettoinnvandring og fortsatt økning i forventet levealder, særlig blant menn (Tønnessen mfl. 2015). Veksten vil i følge SSB bli størst i de eldste aldersgruppene, og andelen personer over 70 år er forventet å øke fra 11 prosent av befolkningen i 2015 til 19 prosent i 2060. Høy levealder betyr at folk er ved god helse, og at vi har gode velferdsordninger. Men flere eldre betyr også at det er flere som blir syke og som har behov for helse- og omsorgstjenester som hjemmesykepleie og heldøgns tjenestetilbud.

Befolkningens geografiske fordeling blir stadig mer sentralisert, og de kommunene med høyest prosentvis befolkningsvekst vil i følge SSBs framskrivning ligge nær de store byene. Hele 18 av de 20 kommunene som får høyest prosentvis folketallsvekst er kommuner med relativt kort avstand til en storby (Tønnessen mfl. 2015).



**FIG. 4** Fremskrevet folkemengde i aldersgruppen 70 år og over.

Aldersbæreevnen viser forholdet mellom den yrkesaktive befolkningen og den eldre delen av befolkningen, og er av vesentlig interesse for framtidens økonomiske bæreevne og for velferdstilbud og helse- og omsorgstjenester. I 2014 var det 4,9 personer i yrkesaktiv alder per eldre over 67 år, mens aldersbæreevne reduseres til 4,0 i 2025 og 3,1 i 2040. Nedgangen i andel personer i yrkesaktiv alder i forhold til andelen eldre over 67 år, vil bli en utfordring både for personellsituasjonen i helse- og omsorgssektoren og for øvrig verdiskaping og velferdsutvikling (Meld. St. 29. 2012–2013).

## SYSSELSATTE I KOMMUNESEKTOREN

Kommuner og fylkeskommuner sysselsatte i overkant av 460.000 personer i 2014 (PAI<sup>1</sup>). Siden mange arbeider deltid tilsvarer dette omtrent 364.000 årsverk. I kommunene var det totalt 420.000 ansatte som utførte 326.000 årsverk. I fylkeskommunene var det 42.500 ansatte som utførte 37.500 årsverk. Gjennomsnittlig stillingsstørrelse var 78 prosent i kommunene og 89 prosent i fylkeskommunene. Gjennomsnittlig stillingsstørrelse varierer fra 61 prosent til 88 prosent, noe som tyder på store variasjoner mellom de enkelte kommunene. Det er også store variasjoner mellom de ulike tjenesteområdene når det gjelder deltidsarbeid og gjennomsnittlig stillingsstørrelse.

Kommunesektoren sysselsetter i underkant av en femdel av alle yrkesaktive i Norge, og dette er en andel som holder seg relativt stabil. Det er helse- og omsorg samt oppvekstsektoren som utgjør de største tjenesteområdene.

<sup>1</sup> Personaladministrativt informasjonssystem. For flere detaljer se [www.ks.no/hovedpublikasjon\\_2014](http://www.ks.no/hovedpublikasjon_2014)

FIG. 5

**Utvikling i totalt antall ansatte og årsverk i kommuner og fylkeskommuner.**

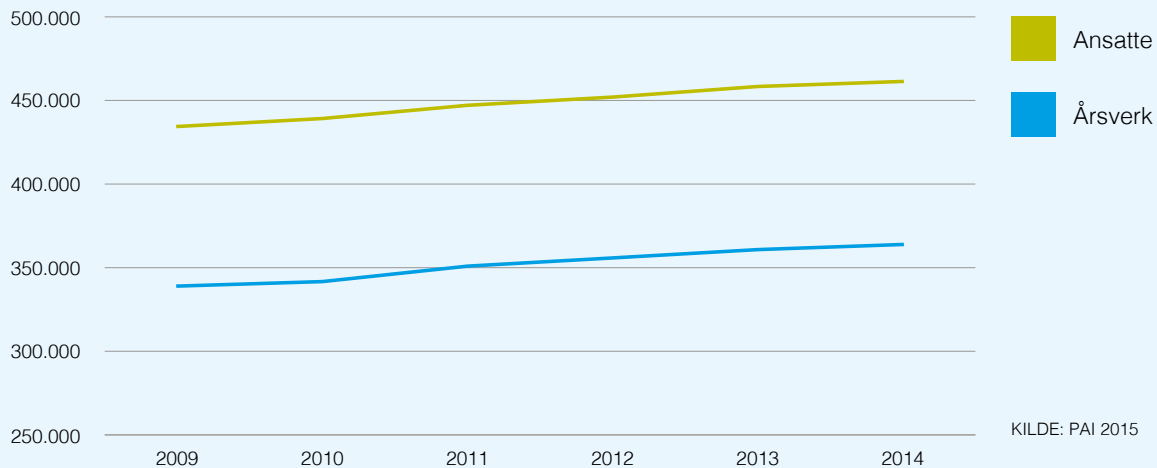
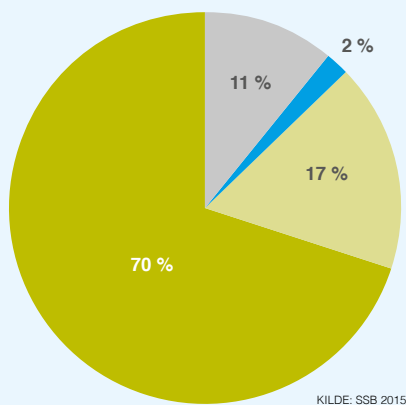


FIG. 6

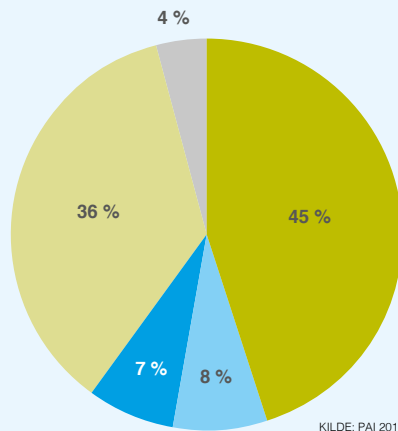
**Sysselsatte personer etter sektor.**



- Statlig forvaltning
- Fylkeskommunal forvaltning
- Kommunal forvaltning
- Privat sektor og offentlig foretak

FIG. 7

**Andel årsverk i kommuner og fylkeskommuner etter tjenesteområde.**



- Oppvekst
- Annet/uoppgitt
- Administrasjon
- Helse og omsorg
- Samferdsel og teknikk

Her ble det utført henholdsvis 136.000 og 127.500 årsverk i 2014. Helse- og omsorgssektoren har hatt den største økningen i antall årsverk det siste året med med 1,7 prosent, mens oppvekstsektoren har hatt tilnærmet nullvekst.

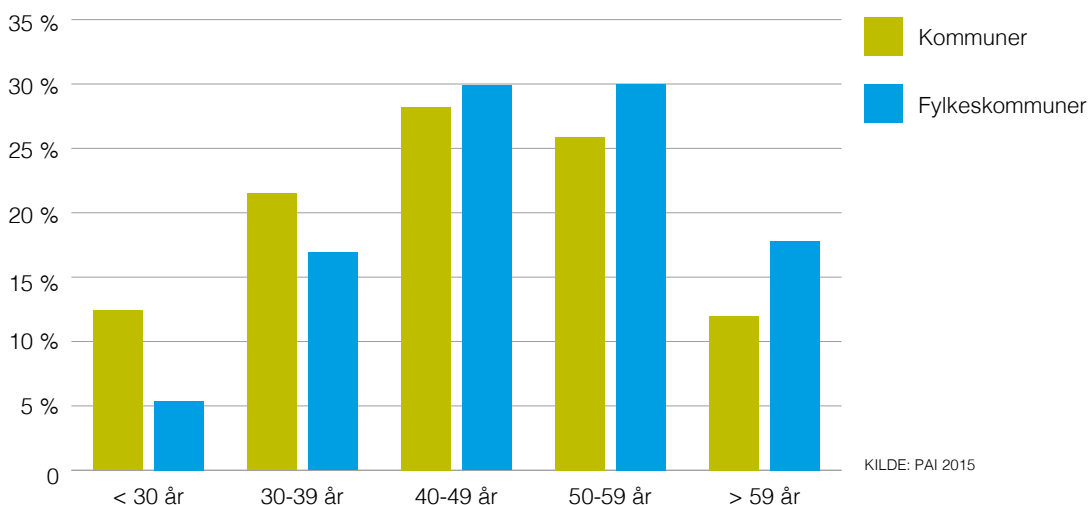
## ALDERSSAMMENSETNING

I fylkeskommunene var gjennomsnittsalderen blant de ansatte 48,7 år og andelen årsverk utført av ansatte eldre enn 59 år 17,8 prosent i 2014 (PAI<sup>2</sup>). I kommunene var gjennomsnittsalderen 44,7 år og 12 prosent av årsverkene ble utført av ansatte eldre enn 59 år i 2014. Til sammenlikning var gjennomsnittsalderen for alle sysselsatte i Norge 41,8 år i 2014, noe som er lavere enn både for kommuner og fylkeskommuner.

Fra 2005 til 2014 har det vært noe endring i aldersfordelingen til de ansatte i kommunesektoren. Hovedtrenden er at yngre og eldre arbeidstakere har økt sin andel av totalt antall årsverk. I samme periode har andelen årsverk i aldersgruppen 40 til 49 år økt fra 27 til 28 prosent, og denne gruppen var med dette størst i 2014.

**FIG. 8**

**Andel årsverk i kommuner og fylkeskommuner utført av ulike aldersgrupper.**



<sup>2</sup> [www.ks.no/alderssammensetning](http://www.ks.no/alderssammensetning) for detaljer.

## KJØNNSDELT ARBEIDSMARKED

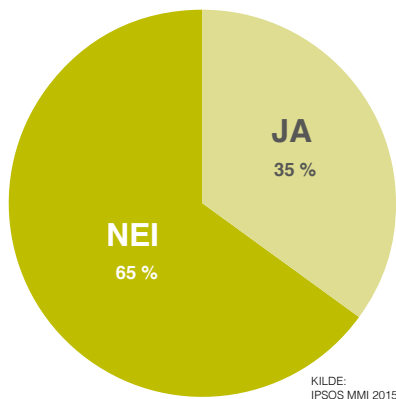
Vi har høy yrkesdeltakelse i Norge sammenliknet med andre land. Ifølge tall fra SSB var om lag 68,5 prosent av befolkningen mellom 15-74 år sysselsatt i 2014. Det høye sysselsettingsnivået skyldes i hovedsak at arbeidsdeltakelsen blant kvinner og eldre er høyere i Norge enn i andre land. Norge har imidlertid fortsatt et kjønnsdelt arbeidsmarked. Sysselsettingsandelen blant menn var i 2014 på omtrent 71,3 prosent, mens tilsvarende andel for kvinner var 65,5 prosent.

Offentlig sektor, og spesielt kommunesektoren, er kvinnedominert. I 2014 var kvinneandelen i kommunesektoren samlet 78 prosent. I fylkeskommunene var andelen 59 prosent. Andelen har vært stabil de siste årene. Det er spesielt tjenesteområdene helse- og omsorg og oppvekst som er kvinnedominert, mens det i det tekniske tjenesteområdet er flertall av menn.

35 prosent av kommunene har iverksatt tiltak for å rekruttere flere menn til kvinnedominerte sektorer. Tiltakene har i all hovedsak vært innenfor oppvekstsektoren, og innen helse- og omsorgssektoren. Tiltakene har vært av flere typer: «aktiv og bevisst rekruttering», «søkere fra det underrepresenterte kjønn prioriteres der to søkere er like godt kvalifisert», og «kvalifiserte søkere fra det underrepresenterte kjønn innkalles til intervju». Tiltakene har imidlertid i liten grad ført til de ønskede resultatene. 70 prosent av kommunene rapporterer at de «i liten grad» har lyktes med å øke andelen menn, mens bare 1 prosent rapporterer at de i «meget stor grad» har oppnådd ønskede resultater.

Motsatt har 42 prosent av fylkeskommunene og 13 prosent av kommunene iverksatt tiltak for å rekruttere flere kvinner til mannsdominerte sektorer. Fylkeskommunene ser spesielt ut til å ha prioritert å få flere kvinner inn i administrasjon, mens kommunene har prioritert å øke kvinneandelen innenfor teknisk sektor. Det er stor forskjell på hvordan fylkeskommunene og kommunene vurderer måloppnåelsen: 43 prosent av kommunene og 60 prosent av fylkeskommunene sier de «i ganske stor grad» har lyktes med å øke kvinneandelen.

**FIG. 9**  
**Har kommunen iverksatt tiltak for å rekruttere flere menn til kvinnedominerte sektorer?**

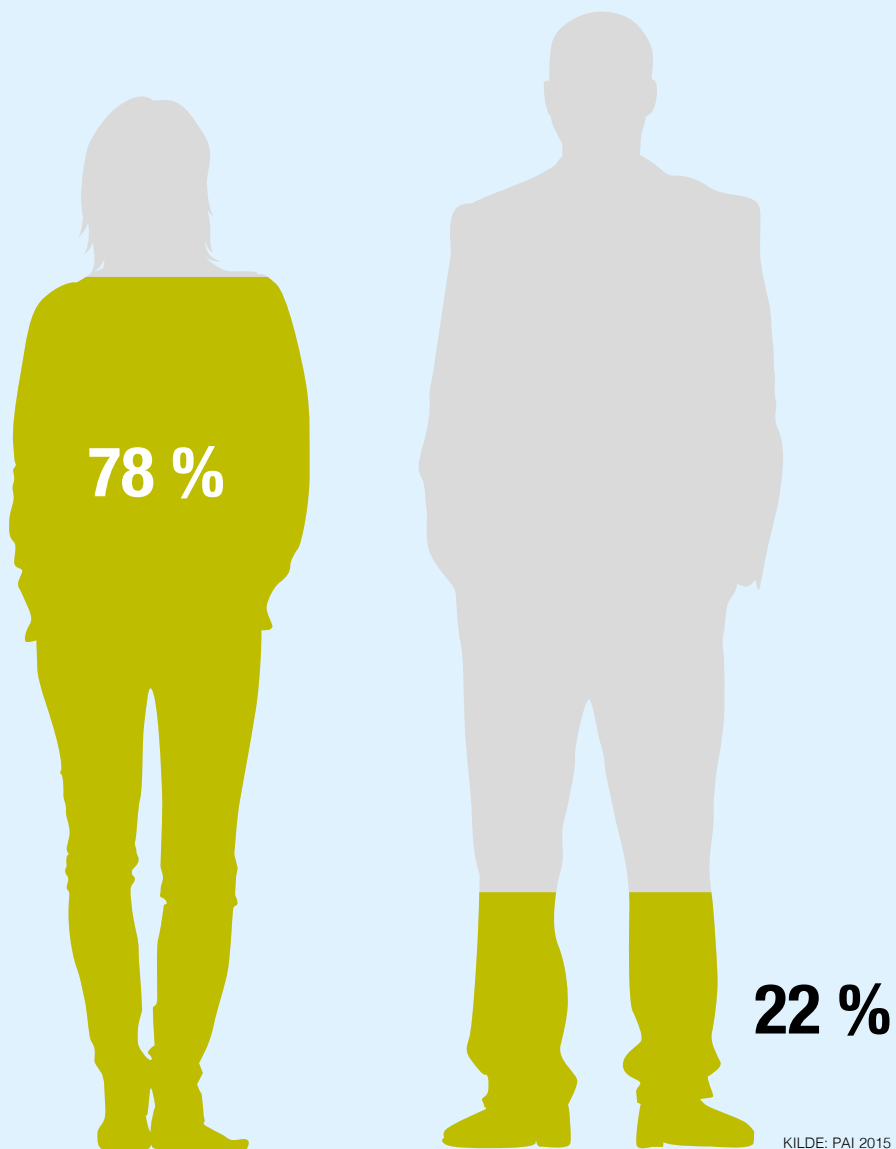


## TURNOVER

Gjennomsnittlig turnover i kommunesektoren siste 4 år var på 12 prosent. Det vil si at det i de siste fire årene i gjennomsnitt var 12 prosent av de ansatte som sluttet fra et år til et annet<sup>3</sup>. Ledere og undervisningsstillinger hadde som grupper lavest turnover med henholdsvis 7,4 og 8,0 prosent.

FIG. 10

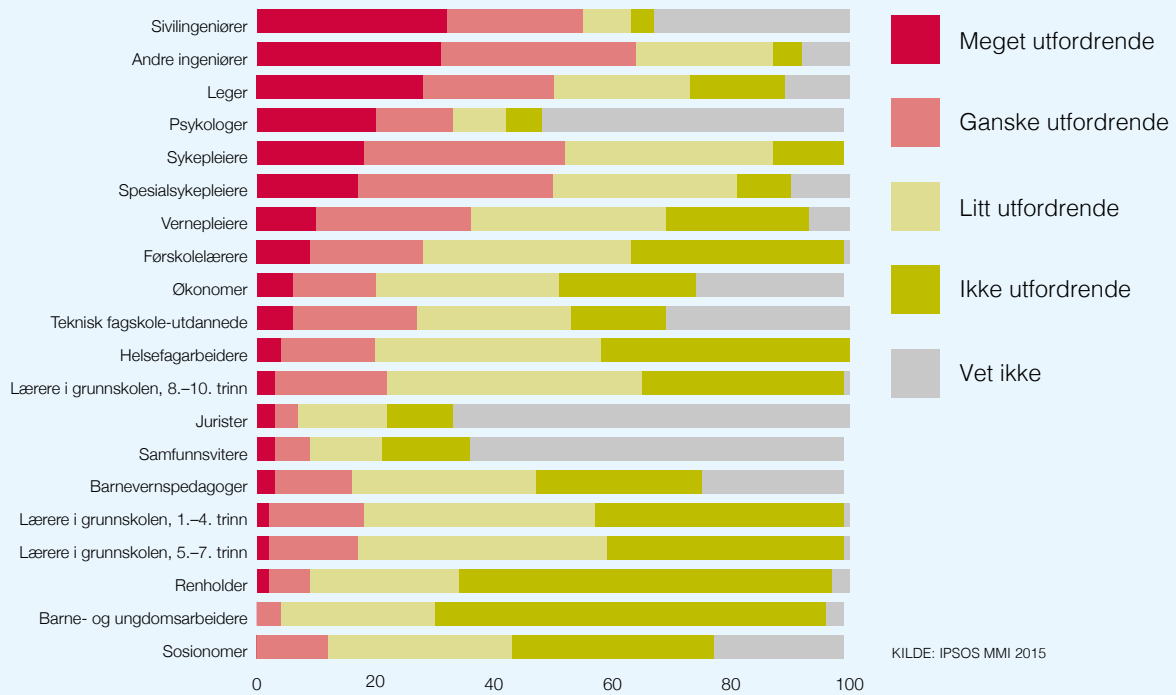
Kjønnsfordelingen blant de ansatte i kommuner og fylkeskommuner.



KILDE: PAI 2015

FIG. 11

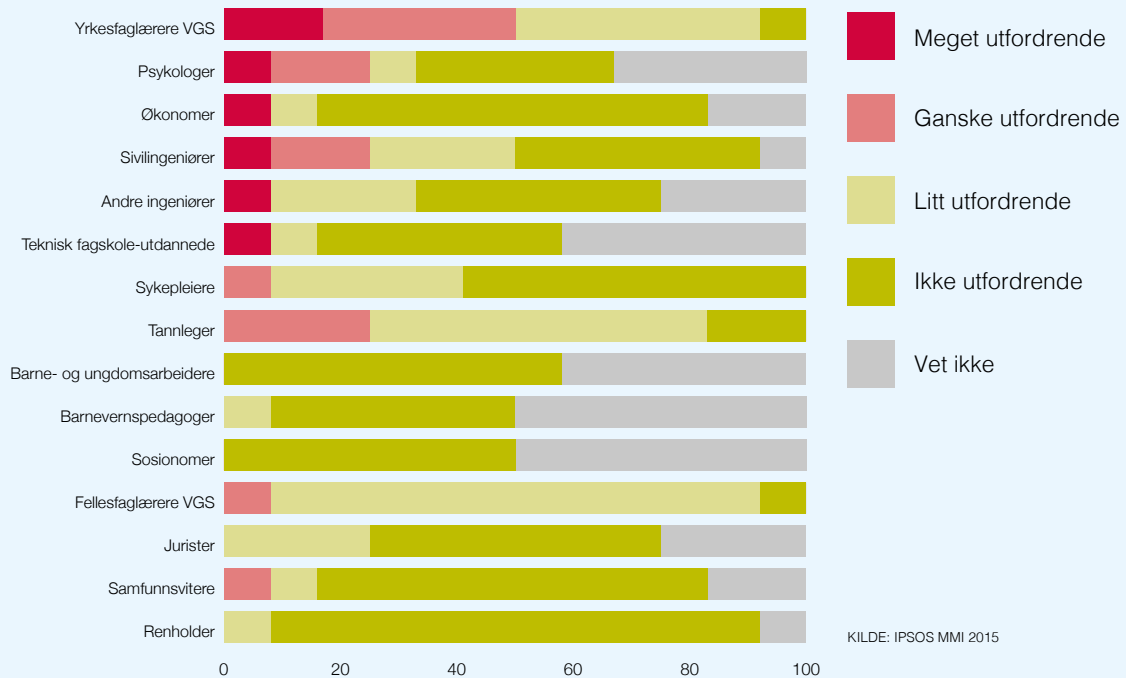
**Opplever kommunen det som utfordrende å rekruttere følgende yrkesgrupper i dag, i tilfelle hvor utfordrende?**



KILDE: IPSOS MMI 2015

FIG. 12

**Opplever fylkeskommunen det som utfordrende å rekruttere følgende yrkesgrupper i dag, i tilfelle hvor utfordrende?**



KILDE: IPSOS MMI 2015

Stillinger uten krav til utdanning, utdanningsstillinger og lærere som ikke fyller krav til kompetanse hadde særlig høy turnover med henholdsvis 20,9, 55,2 og 32,6 prosent. Det er imidlertid positivt å se at av ansatte i stillinger uten særskilt krav om utdanning hadde i gjennomsnitt 3,3 prosent i løpet av et år gått over i stilling som fagarbeider. Mange lærere gikk fra lærerstilling til adjunktstilling eller fra adjunkt til adjunkt med tilleggsutdanning.

## DAGENS REKRUTTERINGSUTFORDRINGER

Deler av kommunalteknisk sektor har store utfordringer med å løse oppgavene, spesielt gjelder det vann og avløp, deretter følger vei og samferdsel, bygg og eiendom, og kart- og byggesaksbehandling. Innenfor de nevnte oppgaveområdene har en stor andel kommuner også ubesatte stillinger (Rambøll 2013). Kommunesektorens samlede utfordring med å tiltrekke seg personell henger både sammen med økonomiske konjunkturer, og strukturelle forhold som lønn, oppfatninger om arbeidsbelastning i yrkene, karrieremuligheter og muligheter for faglig utvikling o.a. (Econ 2008).

Rådmennene i kommunene oppgir at det er sivilingeniører og andre ingeniører som er vanskeligst å rekruttere. Omtrent 60 prosent mener det er «meget» eller «ganske» utfordrende å rekruttere disse yrkesgruppene. Resultatet stemmer godt overens med tilsvarende undersøkelse i både 2013 og 2014. Andre yrkesgrupper som oppgis å være spesielt krevende å rekruttere er leger, psykologer, sykepleiere og spesialiserte sykepleiere.

Fylkeskommunene rapporterer at det er mest utfordrende å rekruttere yrkesfaglærere. Hele 50 prosent av fylkesrådmennene rapporterer at det er «meget» eller «ganske utfordrende» å rekruttere disse. I 2014 rapporterte omtrent 70 prosent av fylkesrådmennene at det var særlig utfordrende å rekruttere sivilingeniører. Her har det skjedd en vesentlig endring og i 2015 sier kun 25 prosent at det er «meget» eller «ganske» utfordrende. Også blant tannleger ser det ut til å ha blitt en litt lettere rekrutteringssituasjon.

50 %

av fylkeskommunene  
rapporterer at det er «meget»  
eller «ganske utfordrende» å  
rekruttere yrkesfaglærere.

## REKRUTTERINGSBEHOV FREM MOT 2024

KS har utarbeidet en rekrutteringsmodell som hver enkelt kommune kan bruke for å estimere fremtidig behov for rekruttering<sup>4</sup>. Beregningsmodellen tar utgangspunkt i en rekke forutsetninger bl.a. alderssammensetningen i befolkningen og blant de ansatte, gjennomsnittlig stillingsstørrelse, turnover/avgang, sykefravær samt permisjoner for å beregne rekrutteringsbehovet.

<sup>4</sup> [www.ks.no/rekrutteringsmodell](http://www.ks.no/rekrutteringsmodell) og [www.ks.no/rekrutteringsbehov](http://www.ks.no/rekrutteringsbehov)

For at kommuner og fylkeskommuner skal kunne tilby de samme tjenestene i fremtiden vil det være behov for ca. 46.000 flere årsverk i 2024 enn i 2015. Dette tilsvarer en økning på 12,5 prosent fra dagens 364.000 årsverk. I samme tidsperiode forventes befolkningen å øke med 10,5 prosent. Alderssammensetningen i befolkningen gjør at fremtidig behov for årsverk vil vokse raskere enn befolkningsveksten. For eksempel vil det bli relativt flere eldre, noe som vil øke behovet for personell innenfor helse- og omsorgssektoren.

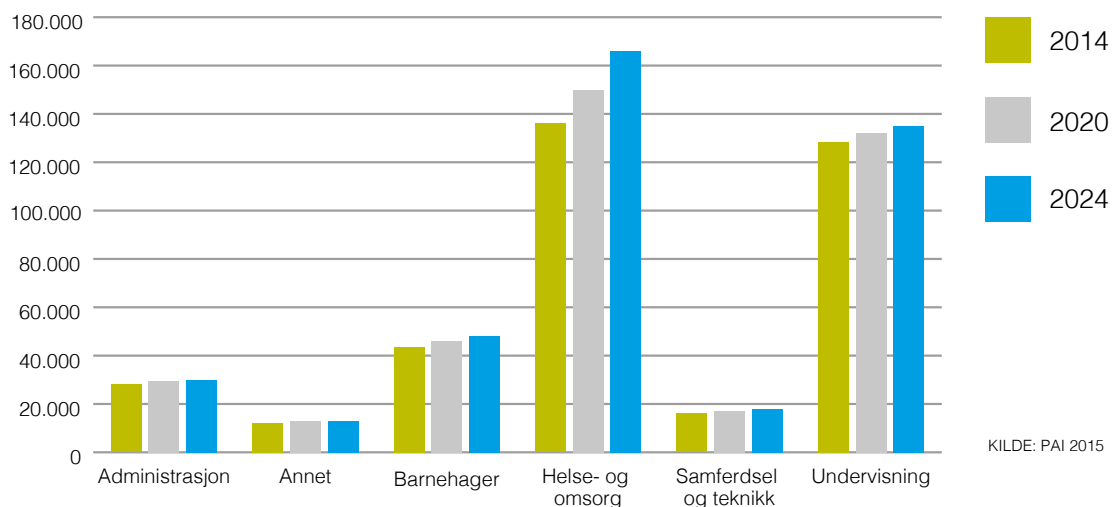
Gitt at sykefravær og gjennomsnittlig stillingsstørrelse i kommunesektoren holder seg stabil vil det være behov for ca. 60.000 flere ansatte i 2024 enn det er i dag.

Det er estimert at ca. 57.000 personer vil forlate kommunesektoren per år fram mot 2024. For å dekke opp for antall personer som forlater kommunesektoren og for å møte fremtidig behov må ca. 63.000 personer rekrutteres hvert år.

Det er et uttalt mål i kommunesektoren å øke gjennomsnittlig stillingsstørrelse, få medarbeidere til å stå lenger i jobb, og oppnå lavere turnover blant de ansatte. Dersom gjennomsnittlig stillingsstørrelse og andelen ansatte som fortsatt står i jobb ved fylte 65 år økes med ett prosentpoeng, og turnover blir redusert med ett prosentpoeng, vil det i 2024 være behov for 53.500 flere ansatte enn det er i dag. Det blir 6.500 færre enn hva tilfellet forventes å være dersom dette ikke oppnås. Antall rekrutteringer som er nødvendig for å møte fremtidig behov for ansatte vil reduseres fra 63.000 per år til 56.000 per år.

FIG. 13

### Forventet antall ansatte per sektor i kommunene for årene 2014, 2020 og 2024.





” Kommunesektoren står overfor utfordringer i framtida som handler om å møte den demografiske utviklingen og innbyggernes behov for velferdstjenester. Kommunesektoren må rekruttere og beholde relevant og kompetent arbeidskraft, og samtidig bidra til fornyelse av tjenester og arbeidsformer. Det handler om å se og bruke de ansattes potensiale best mulig, blant annet gjennom å sørge for høyt nærvær, heltidskultur og medarbeidere som bruker og utvikler sin kompetanse og blir i jobben. God ledelse er avgjørende for å lykkes med dette.

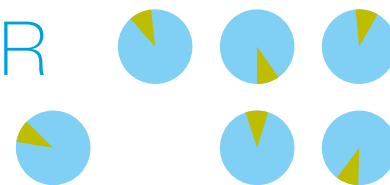
” Unge kjenner i for liten grad til de jobb- og karrieremulighetene som finnes i kommuner og fylkeskommuner. Kommunale og fylkeskommunale arbeidsgivere må oppsøke og invitere ungdom og deres foresatte for å gjøre mulighetene i sektoren bedre kjent. I kampen om å vinne de unge talentene, blir det nødvendig å gå nye veier for å komme i dialog. Det er behov for en styrket innsats og bruk av nye virkemidler for å nå målgruppen.

” Kommunesektoren vil ikke kunne få tilstrekkelig med arbeidskraft og kompetanse ved å satse på rekruttering og kompetanseutvikling alene. Like viktig er det å stimulere til at flere medarbeidere jobber mer og lenger. Deler av sektoren har blant annet et høyt sykefravær og en høy andel deltidsansatte. Det ligger et stort potensiale i å øke nærværet i sektoren og utvikle en heltidskultur.

” Økt innovasjonskraft og evne til radikal nyskaping er ett av svarene på de mange velferdsutfordringene vi står overfor. Dette handler blant annet om organisering av tjenestene og om hvordan det legges til rette for at de ansatte kan løse oppgavene på nye måter - både internt i organisasjonen og i samspill med omgivelsene.

” For å møte utfordringene med manglende kompetanse og kapasitet i deler av kommunalteknisk sektor, vil det bl.a være avgjørende å jobbe strategisk med å profilere sektoren for fremtidens arbeidskraft, vurdere organiseringen av tjenestene og analysere hva som vil karakterisere fremtidens kommunaltekniske oppgaver for å tilpasse kapasitet og kompetanse for kommunens forvaltningsansvar på best mulig måte.

# ARBEIDSGIVERSTRATEGIER OG LEDELSE



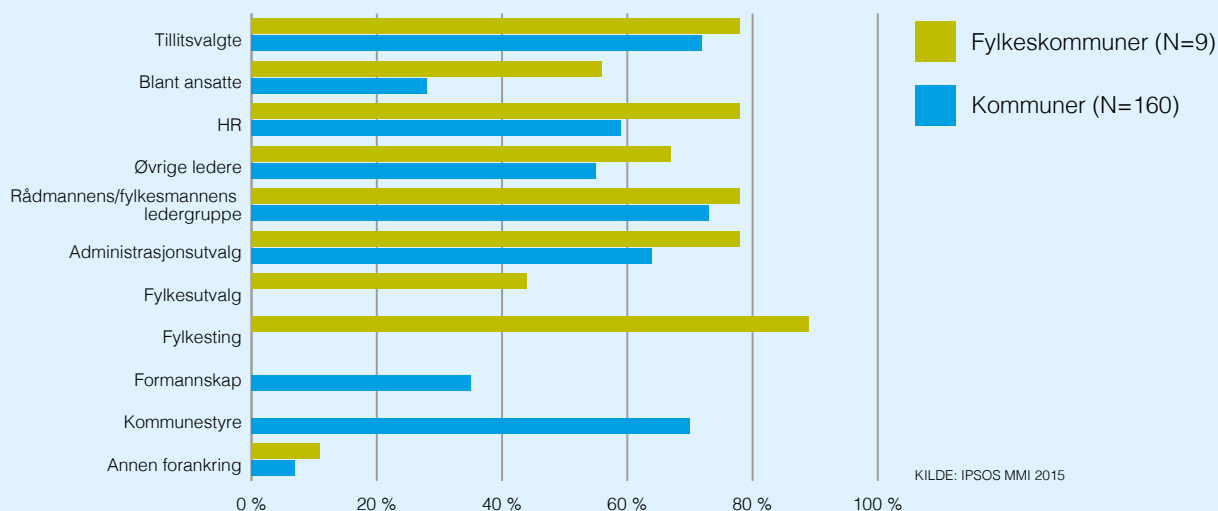
For å rekruttere og beholde kompetent arbeidskraft og samtidig bidra til fornyelse av tjenestene må kommuner og fylkeskommuner ha en framtidsrettet arbeidsgiverpolitikk. God ledelse i kommunal sektor er avgjørende for å levere gode tjenester til innbyggerne.

## ARBEIDSGIVERSTRATEGI SOM VERKTØY FOR UTVIKLING

En arbeidsgiverstrategi konkretiserer innholdet i organisasjonens arbeidsgiverpolitikk. Den skal tydeliggjøre de handlinger, holdninger og verdier som arbeidsgiver står for i møte med medarbeiderne. En arbeidsgiverstrategi er derfor et viktig verktøy for å rekruttere, utvikle og beholde medarbeidere. En arbeidsgiverstrategi bidrar også til å bevisstgjøre folkevalgte i deres arbeidsgiverrolle. Videre er en god arbeidsgiverpolitikk grunnlaget for at ansatte og ledere skal kunne levere gode tjenester til innbyggerne hver dag, og samtidig legge til rette for innovasjon og nyskaping.

FIG. 14

### Forankring av arbeidsgiverstrategi i kommuner og fylkeskommuner.



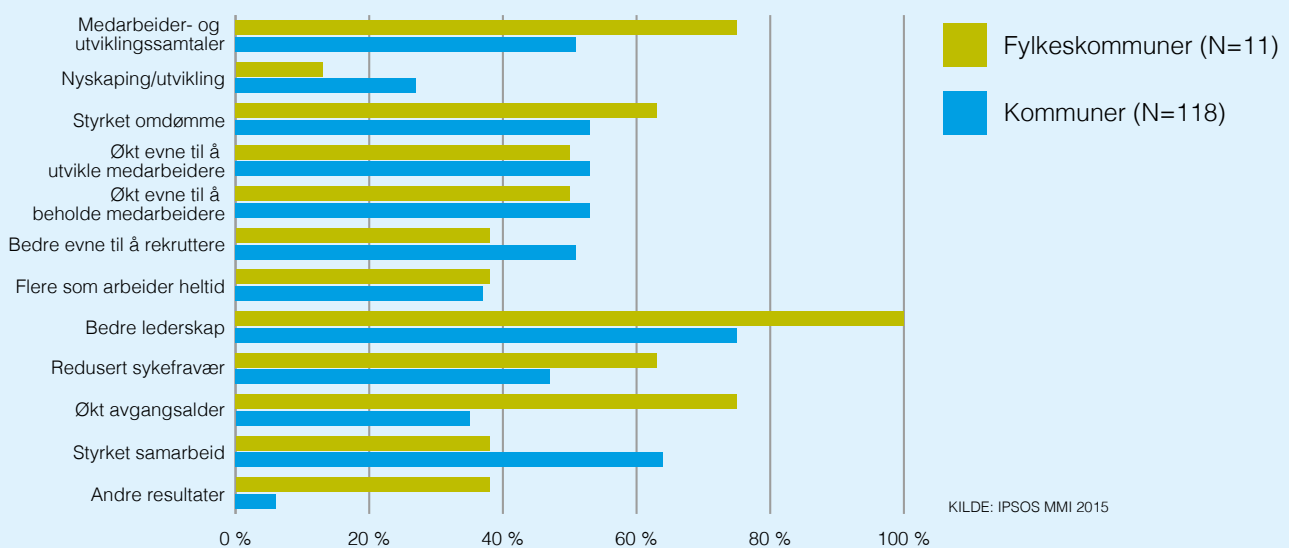
Vel 69 prosent av kommunene og 75 prosent av fylkeskommunene oppgir i 2015 at de har vedtatt en arbeidsgiverstrategi. Dette tilsvarer en økning på 4 prosentpoeng for kommunene, men en nedgang på 9 prosentpoeng for fylkeskommunene. God forankring er i tidligere undersøkelser trukket frem som en vesentlig faktor for å oppnå effekter av arbeidsgiverstrategien. I fylkeskommunene er det en tydelig økning i andelen som sier de har forankret arbeidsgiverstrategien i fylkestinget og fylkesutvalget, sammenliknet med 2014. Flere har også forankret i administrasjonsutvalget. Blant kommunene er det en liten økning i andelen som har forankret i administrasjonsutvalget.

Nær 90 prosent av fylkeskommunene og 65 prosent av kommunene med en vedtatt arbeidsgiverstrategi oppgir at de i stor grad har oppnådd ønskede resultater med arbeidsgiverstrategien. Dette er uendret sammenliknet med resultatene i 2014.

Både fylkeskommunene og kommunene opplever at arbeidsgiverstrategien gir bedre lederskap og styrket samarbeid. Disse resultatene samsvarer med resultatene fra 2014, men det er rapportert noe større gevinst i 2015.

**FIG. 15**

**Hvilke resultater har kommunen/fylkeskommunen oppnådd med arbeidsgiverstrategien?**



## DE STØRSTE ARBEIDSGIVERUTFORDRINGENE I SEKTOREN

Kommuner og fylkeskommuner opplever ganske ulike arbeidsgiverutfordringer. I kommunene oppleves særlig sykefravær, høy andel deltidsansatte, evne til nyskaping og innovasjon samt rekruttering av virksomhetsledere som utfordrende. Dette er til dels de samme utfordringene som i 2014, selv om flere opplever sykefravær som den største utfordringen. I fylkeskommunene er de største arbeidsgiverutfordringene knyttet til rekruttering av virksomhetsledere og toppledere, samt mangfold og inkludering. Det er langt færre kommuner som rapporterer utfordringer med ledelse og evnen til innovasjon og nyskaping, sammenliknet med 2014.

Som tidligere år rapporterer både kommuner og fylkeskommuner om et godt samarbeid med de tillitsvalgte. Hele 60 prosent i kommunene og 75 prosent i fylkeskommunene mener det ikke er problemer i samarbeidet.

## LEDERE I KOMMUNER OG FYLKESKOMMUNER

I 2014 var det om lag 9.000 ledere i kommunesektoren, det tilsvarer litt i underkant av to prosent av alle ansatte i kommuner og fylkeskommuner. Rådmenn og fylkesrådmenn er topplederne i kommunesektoren. Sektorledere er f.eks. helse- og omsorgssjefene, skolesjefene og leder av teknisk sektor. Virksomhetsledere<sup>5</sup> er den største gruppen av ledere i kommuner og fylkeskommuner.

Blant toppledere og sektorledere er det flere menn enn kvinner, mens kvinnene er i klart flertall blant virksomhetslederne. Kvinneandelen blant rådmenn, virksomhetsledere og sektorledere har økt hvert år siden 2007. Andel kvinnelige toppledere har også økt siste året, og andelen menn som toppledere har gått litt tilbake. Andelen mannlige virksomhetsledere er størst i skole, og lavest i barnehage. Andelen mannlige sektorledere er høyest innen teknisk sektor og lavest i barnehage.

**FIG. 16**

### Ledere på ulike nivå i kommuner og fylkeskommuner.

	Totalt antall	Andel kvinner (%)	Andel menn (%)
Toppledere	450	26,0 %	74,0 %
Sektorledere	2.350	53,6 %	46,4 %
Virksomhetsledere	6.200	72,9 %	27,1 %
<b>Totalt</b>	<b>9.000</b>	<b>65,5 %</b>	<b>34,5 %</b>

KILDE: PAI 2015

FIG. 17

**Opplevs følgende arbeidsgivertema som utfordrende for kommunen i dag, i tilfelle hvor utfordrende?**

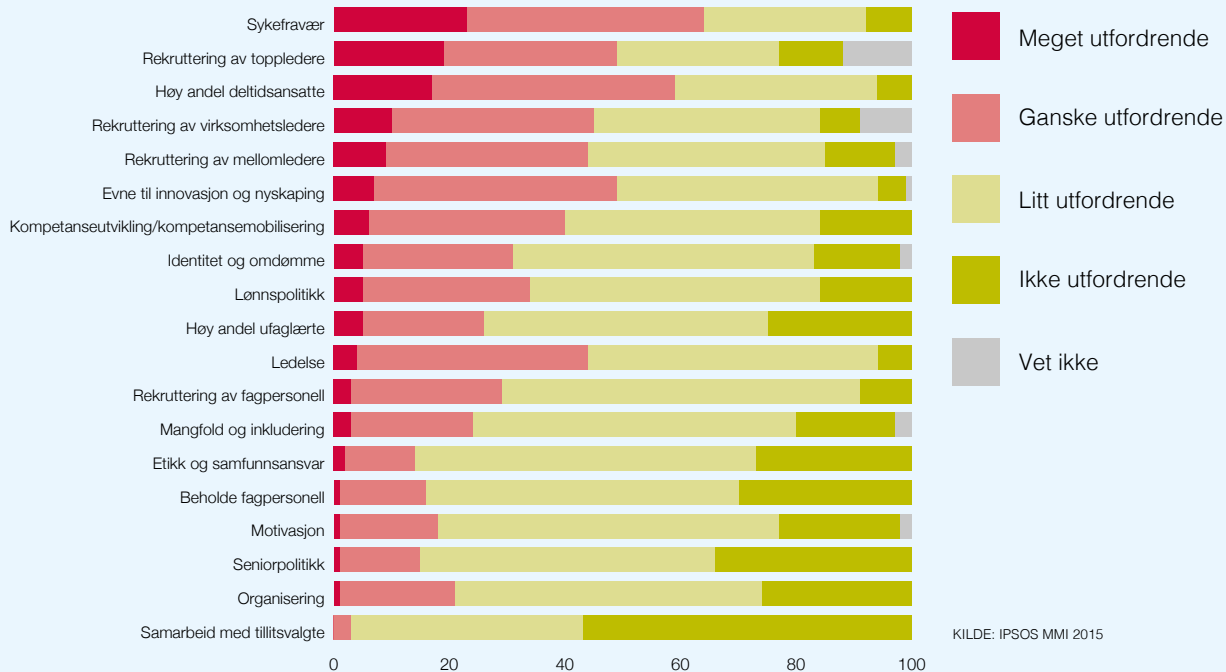
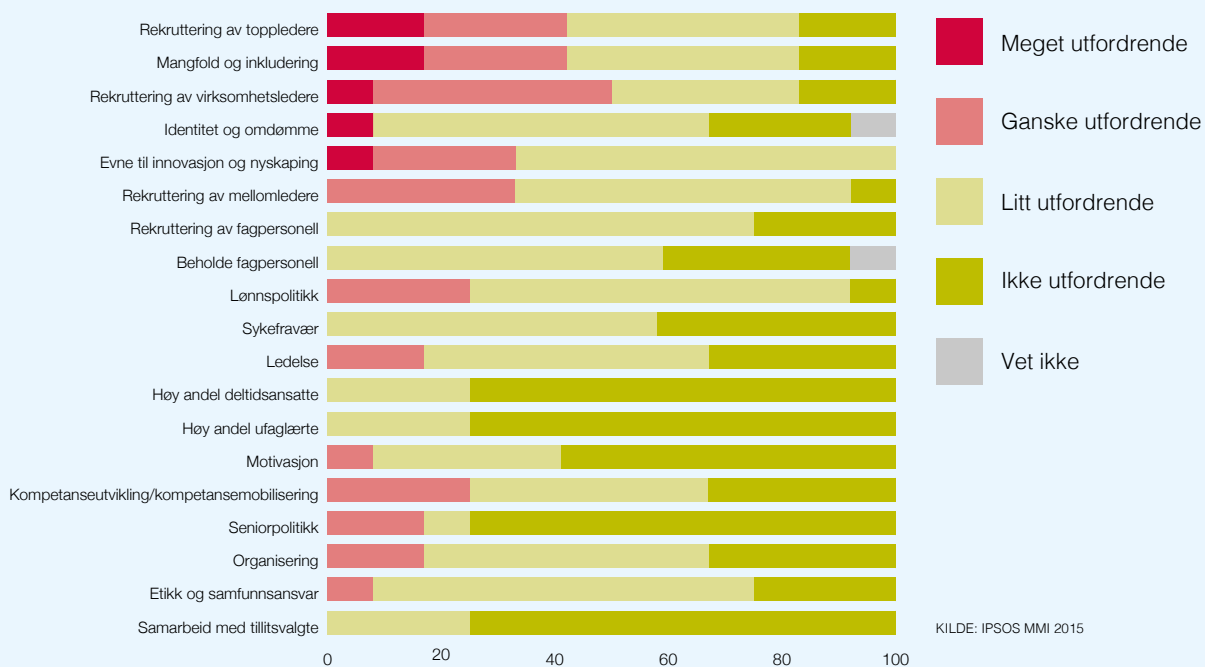


FIG. 18

**Opplevs følgende arbeidsgivertema som utfordrende for fylkeskommunen i dag, i tilfelle hvor utfordrende?**



---

# 54,2 år

Topplederne har den høyeste  
gjennomsnittsalderen på 54,2 år.

---

## KJENNETEGN VED LEDERNE I KOMMUNESEKTOREN

Topplederne har den høyeste gjennomsnittsalderen på 54,2 år, mens virksomhetslederne er noe yngre. Lederne i kommunesektoren har lavt sykefravær, med unntak av virksomhetsledere i barnehagene som har et sykefravær på i overkant av 7 prosent. Rådmennene hadde et sykefravær på 1,5 prosent i 2014. Til sammenligning er sykefraværet for alle ansatte i kommuner og fylkeskommuner 9,5 prosent.

Ved inngangen til 2014 hadde 15,1 prosent av rådmennene sluttet. Av kvinnelige rådmenn hadde 13,6 prosent sluttet, mens for menn hadde 15,5 prosent sluttet. Siden 2009 har turnoveren for rådmenn ligget på mellom 14 og 16,2 prosent.

## TILTAK FOR Å STYRKE LEDERKOMPETANSEN

Samtlige fylkeskommuner og 90 prosent av kommunene har iverksatt tiltak for å styrke lederkompetansen. Interne lederprogrammer er det tiltaket som benyttes mest. Fylkeskommunene bruker «utarbeidelse, bearbeiding og forankring av egen lederstrategi» som et tiltak for å øke lederkompetansen. I 2015 svarer fylkeskommunene at de i noe mindre grad enn i 2014 bruker ekstern lederopplæring. Sammenliknet med rapporteringen fra 2014 så bruker kommunene i langt større grad ledernetverk på tvers av sektorer.

I overkant av 77 prosent av kommunene og omtrent 90 prosent av fylkeskommunene svarer at man i «stor» eller «meget stor» grad har oppnådd ønsket resultat av tiltakene for å styrke kompetansen hos lederne. Dette er en økning sammenliknet med i fjor.

## MEDARBEIDERES TILFREDSHET MED NÆRMESTE LEDER

Medarbeiderundersøkelsene som gjennomføres ved hjelp av [www.bedrekommune.no](http://www.bedrekommune.no) dokumenterer at medarbeidernes tilfredshet med nærmeste leder er høy og relativt stabil over tid. Tilfredshet med nærmeste leder er basert på spørsmål om han/hun I) gir klart uttrykk for hva som forventes av den enkelte i jobben, II) gir tilstrekkelig tilbakemelding på jobben som gjøres, III) har innsikt i jobben som gjøres, IV) er lydhør overfor den enkeltes synspunkter og V) tar spørsmål om etikk på arbeidsplassen alvorlig.

Medarbeiderne i kommunal sektor er særlig fornøyde med at lederen tar spørsmål om etikk på alvor og at lederen er lydhør overfor synspunkter. Det er imidlertid en nedgang på alle målepunktene i år, sammenliknet med resultatene fra i fjor.

FIG. 19

**Hva er det viktigste tiltaket kommunen/fylkeskommunen i løpet av det siste året har iverksatt for å styrke kompetansen blant ledere?**

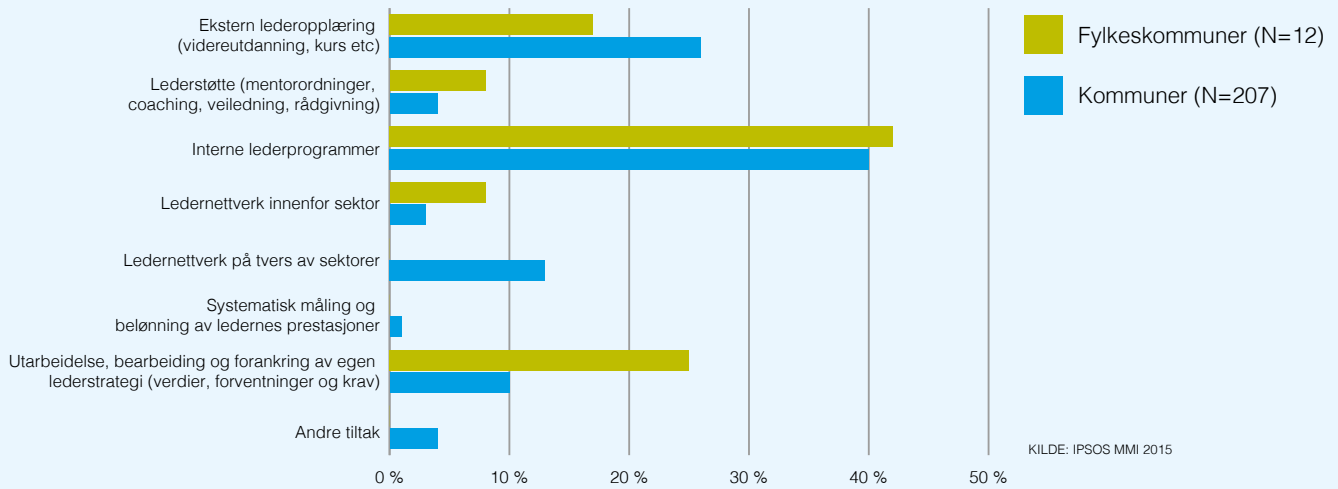
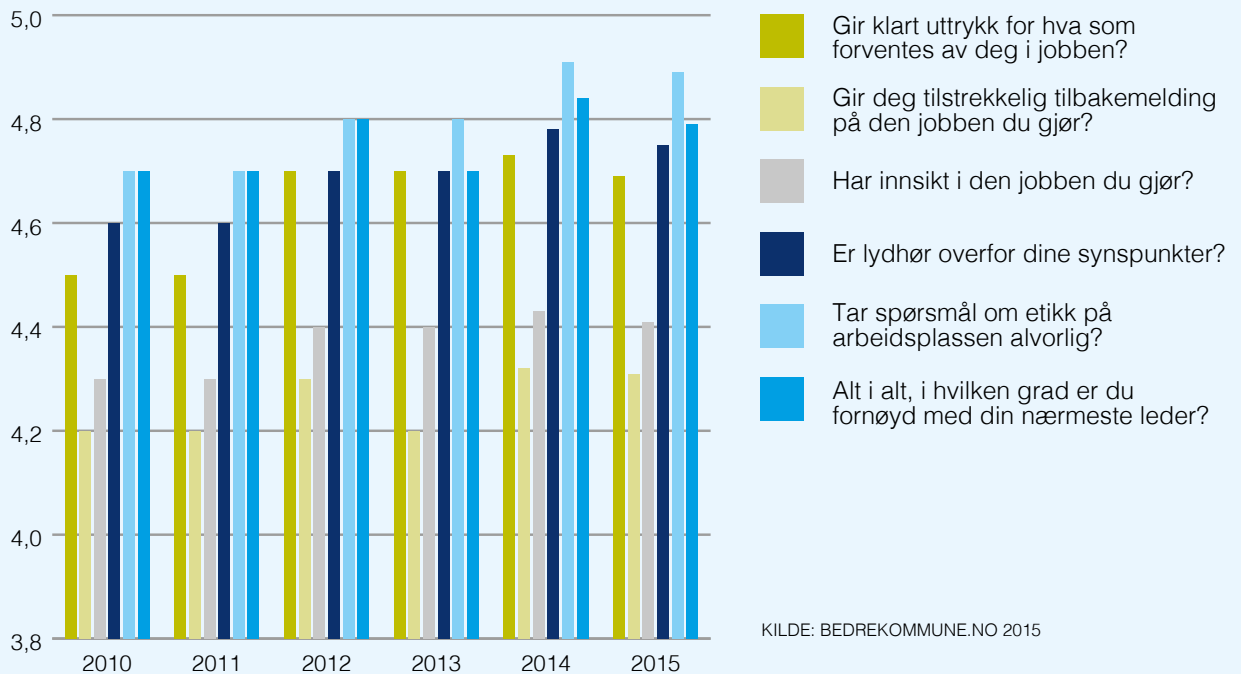


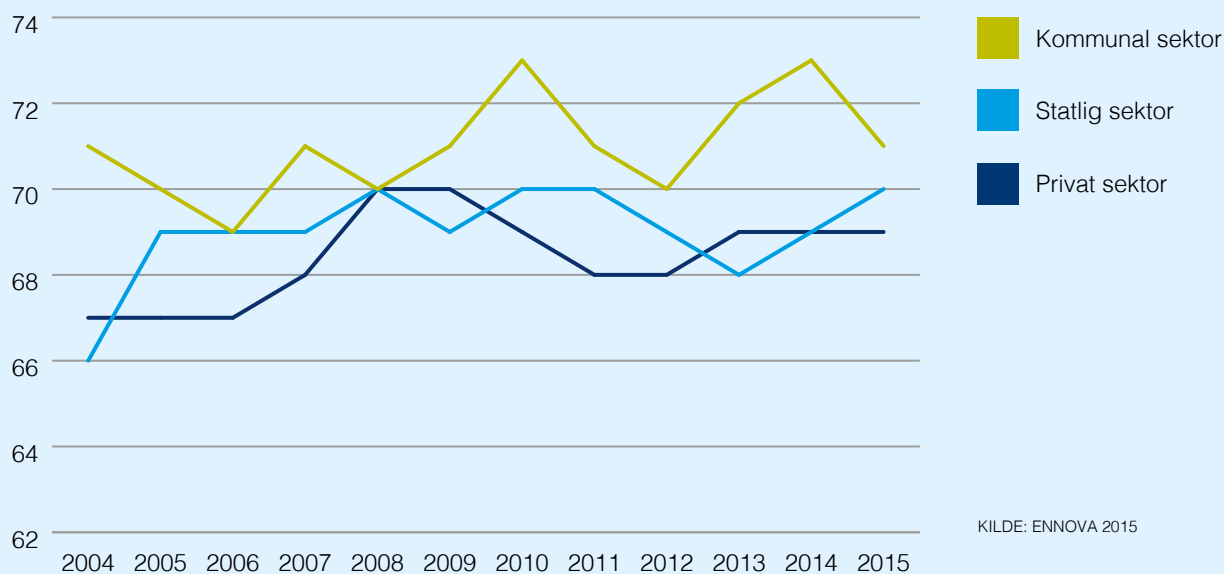
FIG. 20

**Medarbeidernes tilfredshet med nærmeste leder i kommunene.**

Medarbeiderne er bedt om å ta stilling til følgende: På en skala fra 1 (svært liten grad) til 6 (svært stor grad) – I hvilken grad er du fornøyd med ...



**FIG. 21**  
**Indeks for arbeidsglede innen ulike sektorer.**



### ARBEIDSGLEDE I KOMMUNESEKTOREN

European Employee Index (EEI) for 2015 viser at ansatte i kommuner og fylkeskommuner fortsatt har den høyeste arbeidsgleden i Norge. Vi ser samtidig en nedgang i arbeidsgleden innen kommunal sektor og en omtrent tilsvarende økning i statlig sektor. Arbeidsgleden er beregnet ut fra en indeks som baserer seg på spørsmål knyttet til de syv innsatsområdene: omdømme, overordnet lederskap, nærmeste leder, samarbeid, det daglige arbeidet, lønns- og ansettelsesforhold, og faglig og personlig utvikling.



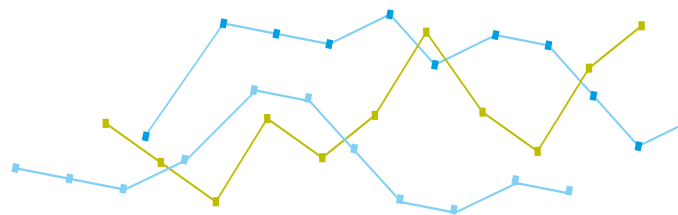
”

KS anbefaler at kommuner og fylkeskommuner utarbeider arbeidsgiver- og rekrutteringsstrategier som oppdateres regelmessig. KS ga ut «Skodd for framtida» i 2014 med ulike verktøy som skal bidra til at kommuner og fylkeskommuner får satt arbeidsgiverpolitikk på dagsorden og videreutvikler sine arbeidsgiverstrategier.

”

God ledelse i kommunal sektor er avgjørende for å levere gode tjenester til innbyggerne. God ledelse handler om å vise gjennomføringskraft, mestre styring, være tydelig i rollen som leder og legge til rette for mestring og motivasjon hos medarbeidere. I tillegg er det viktig å bygge en kultur for nyskaping og læring, godt arbeidsmiljø og høy etisk bevissthet.

# UTDANNING OG KOMPETANSE



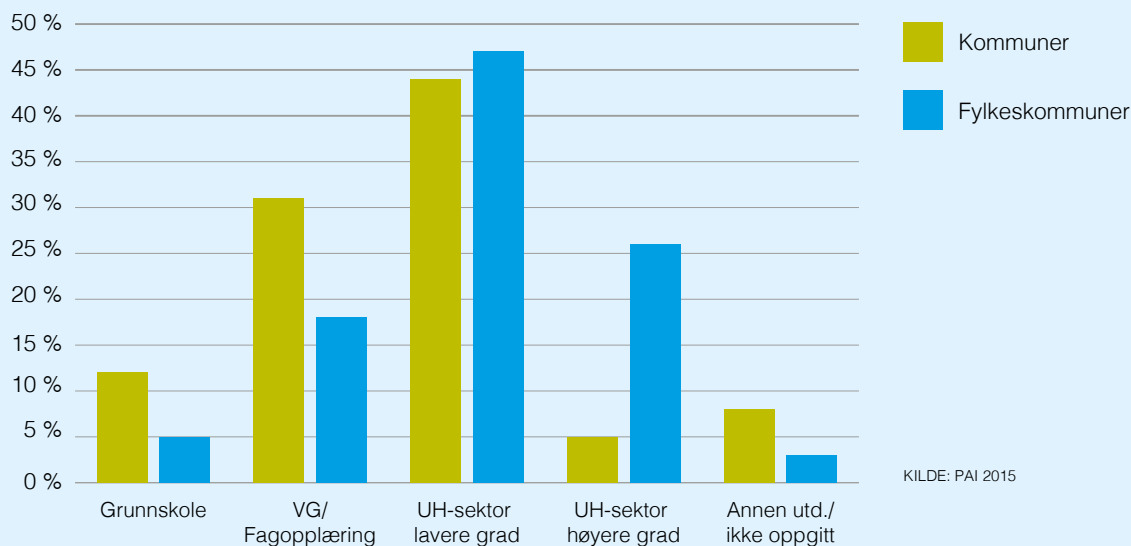
Utdanningsnivået i kommunesektoren er høyt og har økt siste år. Antallet lærekontrakter i helse- og oppvekstfagene har økt med hele 20 prosent siden 2011, og det er en svak økning i andel fagarbeidere i kommunene. Flertallet av fylkeskommuner og kommuner samarbeider med universitets- og høyskolesektoren, men kun 16 prosent har samarbeidsavtaler rettet mot teknisk sektor. Kommuner og fylkeskommuner ser kompetanseutvikling og mobilisering av kompetanse som en utfordring.

## UTDANNINGSNIVÅET I KOMMUNESEKTOREN

Utdanningsnivået i kommunesektoren er høyt, og det er en svak økning i andel årsverk som utføres av medarbeidere med universitets- og høyskoleutdanning. I kommunene er det en svak økning i andel årsverk som utføres av medarbeidere med fagbrev/videregående opplæring i 2015 sammenliknet med i fjor. I fylkeskommunene har det her vært en svak nedgang fra i fjor. Det er til dels store fylkesvise variasjoner i kommunenes kompetansesammensetning.

FIG. 22

Prosent av årsverk etter utdanningsnivå i kommuner og fylkeskommuner.



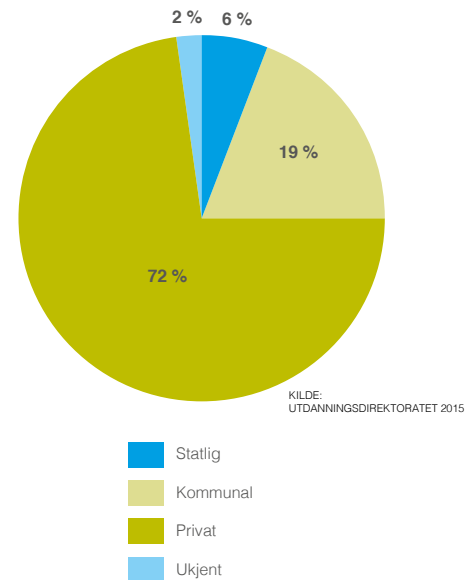
## LÆREPLASSER OG KVALIFISERING TIL FAGBREV

Det har vært en liten økning i antall søkere til læreplass og antall inngåtte lærekontrakter de siste årene. Det er store variasjoner både mellom fylker og mellom utdanningsprogram. På landsbasis økte antallet lærekontrakter fra 2011 til 2014 med 5 prosent. Helse- og oppvekstfag har en særlig stor oppgang med over 500 flere lærlinger, en økning på 20 prosent fra 2011 til 2014. I Samfunnskontrakt for flere læreplasser er ett av målene en økning på 20 prosent flere læreplasser i 2015 sammenliknet med 2011. Innen utdanningsprogrammet Helse- og oppvekst er dette målet dermed nådd. (Utdanningsdirektoratet).

I overkant av 70 prosent av lærekontraktene finnes i privat sektor. Kommunal sektor har drøye 19 prosent av lærekontraktene. Fra 2011 til 2014 har antall lærekontrakter i privat sektor økt med 500. Det utgjør en oppgang på 4 prosent. I kommunal sektor har økningen vært 450 lærekontrakter, det vil si en oppgang på 14 prosent. I staten har det vært en økning på 170 lærekontrakter, det vil si en økning på 16 prosent.

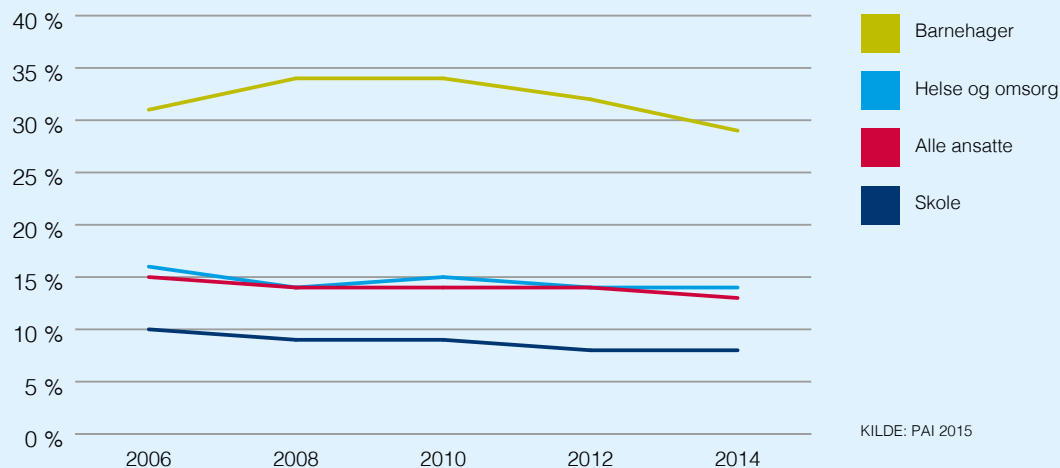
Litt over 13 prosent av årsverkene i kommunesektoren utføres av medarbeidere i stillinger uten krav til formell utdanning. Det er store forskjeller mellom sektorene. Andelen årsverk fra disse ansatte er størst i barnehager på nær 30 prosent, andelen er drøye 14 prosent i helse og omsorg, og 8 prosent i skole. Andel årsverk uten relevant formell utdanning er redusert fra 14,6 prosent i 2009 til 13,0 prosent i 2014.

**FIG. 23**  
Godkjente lærekontrakter fordelt etter sektor.



**FIG. 24**

### Utvikling i andel årsverk uten relevant formell utdanning innen utvalgte sektorer i kommuner og fylkeskommuner.



En stor andel av kommunene, 59 prosent, har som arbeidsgivere og lærebedrifter iverksatt tiltak for å øke antall lærekontrakter, mens 75 prosent av fylkeskommunene har iverksatt slike tiltak. Sammenliknet med 2014 er dette en svak økning i kommunene, men en liten nedgang i fylkeskommunene. Det store flertallet av kommuner, nær 96 prosent, og alle fylkeskommunene tilrettelegger for at medarbeidere kan ta fagbrev. Dette viser en svak oppgang i fylkeskommunene, men tilnærmet stillstand for kommunene fra 2014 til 2015. Medarbeidere oppfordres til å ta fagbrev i renholdsoperatørfaget, barne- og ungdomsarbeiderfaget og helsearbeiderfaget.

Nær 70 prosent av kommunene oppgir at de i «meget stor» eller «ganske stor» grad har behov for kompetanse fra fagskoleutdanninger innen helse og omsorg og oppvekst. Dette er en liten nedgang sammenliknet med i fjor. Litt over 1 av 4 kommuner opplever at det er ganske eller meget utfordrende å rekruttere medarbeidere med utdanning fra teknisk fagskole.

### **KOMPETANSEUTVIKLING OG LÆRING PÅ ARBEIDSPLASSEN**

Medarbeiderundersøkelsen på [www.bedrekommune.no](http://www.bedrekommune.no) viser at kommunale arbeidsgivere legger til rette for kompetanseutvikling. Medarbeidere i kommunesektoren svarer at de i høy grad lærer noe nytt gjennom jobben sin, at arbeidsgiver legger til rette for kompetanseutvikling som er viktig for jobben, og at de alt i alt er fornøyd med mulighetene for læring på arbeidsplassen.

### **SAMARBEID MED UNIVERSITET OG HØGSKOLER**

Flertallet av kommuner og fylkeskommuner har inngått ulike samarbeidsavtaler (intensjonsavtaler/partnerskapsavtaler) med universitets- og høgskolesektoren. Antallet kommuner og fylkeskommuner som har inngått slike samarbeidsavtaler har holdt seg stabilt de siste årene. Det samarbeides mest mellom kommunesektoren og universitet og høgskoler innen helse og omsorg og innen oppvekst. Kun 16 prosent av kommunene har samarbeidsavtaler knyttet til teknisk sektor. Forskning har vist at en suksessfaktor for godt samarbeid er ledelsesforankring i begge sektorer (Rambøll 2013). Kommunesektoren ser resultater av samarbeidet på flere områder.

FIG. 25

Har kommunen/fylkeskommunen som arbeidsgiver og lærebedrift iverksatt tiltak for å øke antall lærekontrakter?

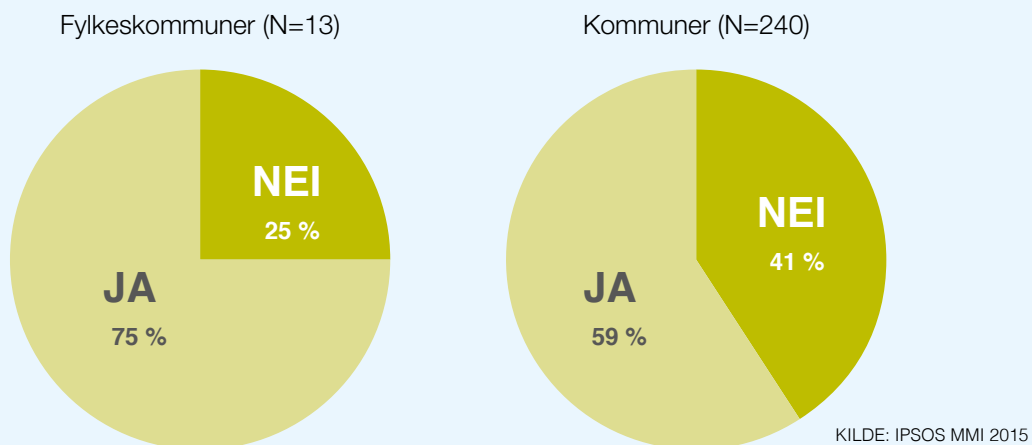


FIG. 26

Har kommunen/fylkeskommunen inngått samarbeids-/partnerskaps-/intensjonsavtaler med universitets- og høyskolesektoren?

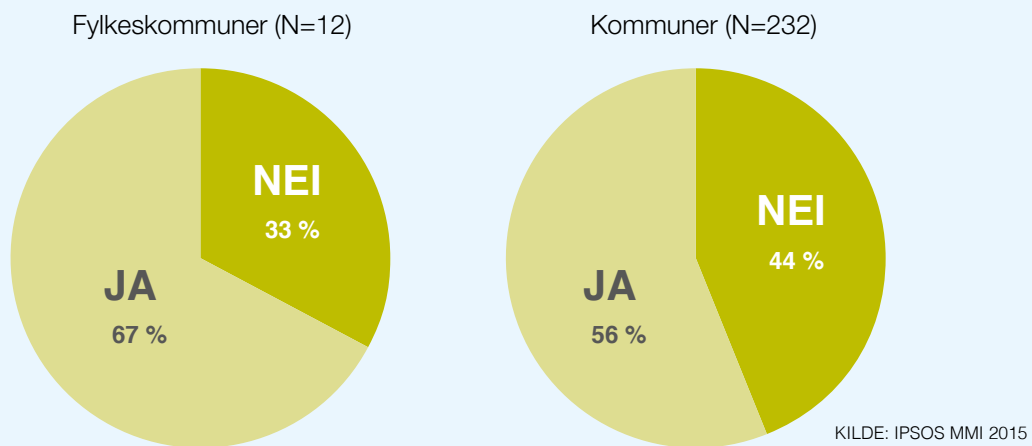


FIG. 27

**Hvilke resultater har kommunen/fylkeskommunen oppnådd gjennom samarbeidet med universitets- og høyskolesektoren?**

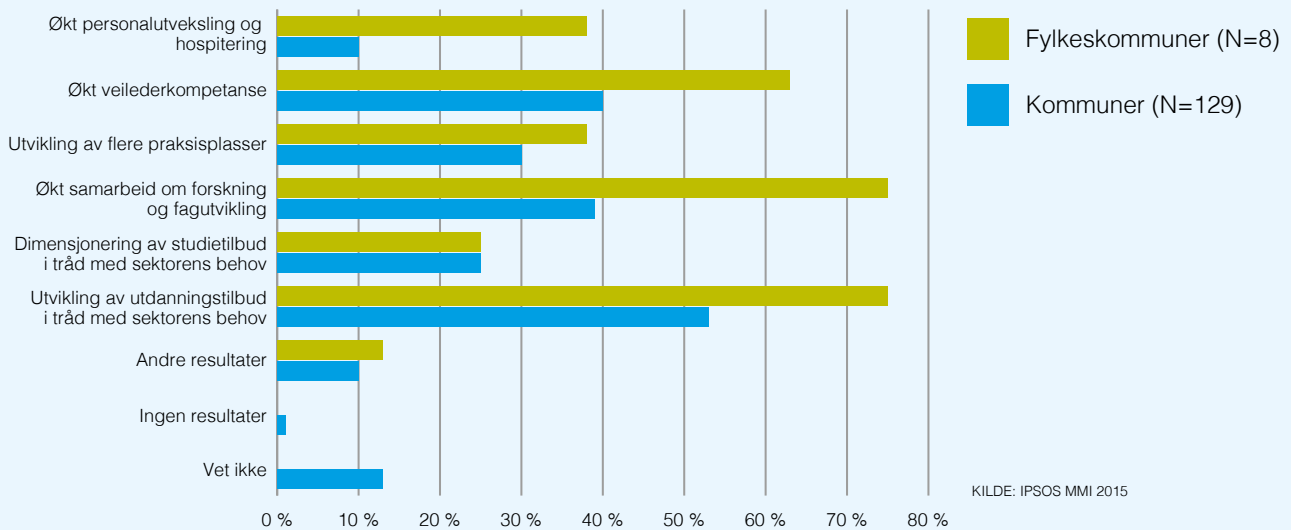
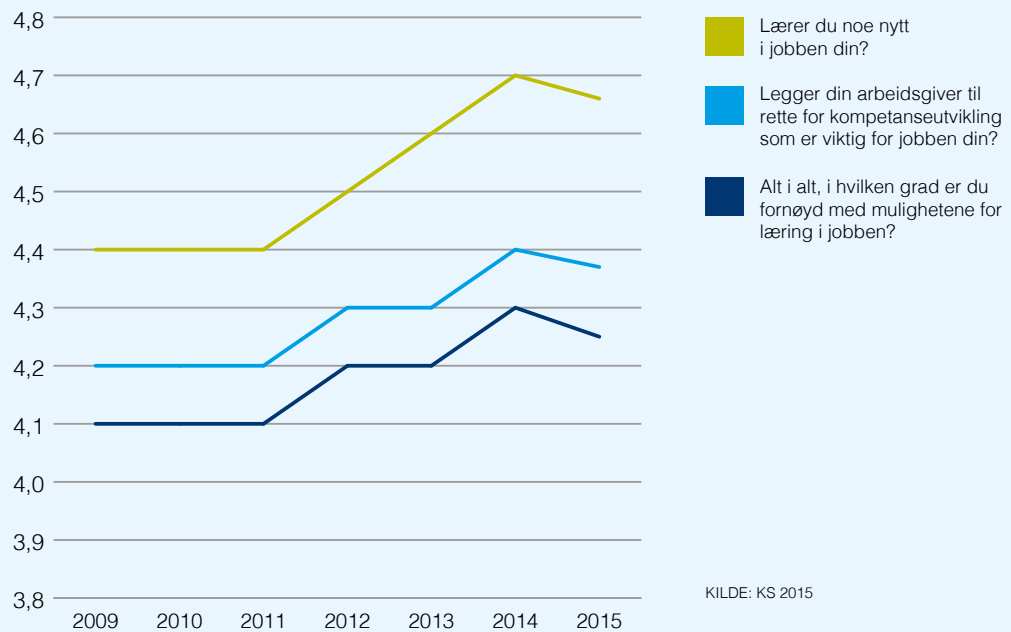


FIG. 28

**Læring i jobben. Medarbeiderne er bedt om å ta stilling til følgende: På en skala fra 1 (svært liten grad) til 6 (svært stor grad) – I hvilken grad ...**



” Kompetanse- og karriereutvikling er viktig for å styrke kommunesektorens attraktivitet som arbeidsplass, og kommunesektoren må jobbe strategisk med kompetanseutvikling. Dette innebærer å mobilisere, utvikle og rekruttere kompetanse som er viktig for å nå sektorens mål på kort og lang sikt. KS har utviklet et eget verktøy for strategisk kompetanseutvikling, og anbefaler kommuner og fylkeskommuner å ta dette i bruk.<sup>6</sup>

” KS skal arbeide for å påvirke UH-sektoren til å dimensjonere og utvikle utdanningene i tråd med kommunesektorens behov, og arbeide for desentraliserte utdanningstilbud for å lette rekruttering i distriktene.

” Kommunesektoren må i større grad benyttes som praksisarena. Det er også viktig at mer av praksisen i kommunene skjer mot slutten av utdanningsløpet.

” Finansiering av veiledet praksis i kommunene må styrkes og overføres direkte til kommunesektoren, ikke bli kanalisert via utdanningsinstitusjonene. Det må foretas kostnadsberegning av veiledet praksis i kommunesektoren. Forutsatt tilstrekkelig finansiering kan kommunene få lovfestet ansvar for veiledet praksis på tilsvarende måte som i spesialisthelsetjenesten.

” KS vil arbeide for flere lærlinger i kommunal sektor, realisere Samfunnskontrakt for flere læreplasser sine målsettinger og bedre rammevilkår for forpliktende oppfølging av lærlinger i arbeidslivet. Alle kommuner og fylkeskommuner bør ha lærlinger, øke antall lærekontrakter og ta inn lærlinger i flere relevante fag. For å lykkes med å få flere voksne til å ta fagbrev, må det legges til rette for alternative modeller for fagarbeiderutdanninger.

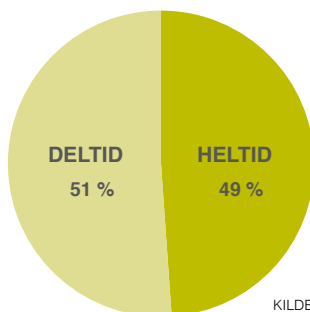
” For å styrke fagskoleutdanningenes attraktivitet og tilpasse tilbud til arbeidslivets behov er det behov for å styrke og gjøre endringer i finansieringen av utdanningene. Staten må sikre reell kostnadsdekning for fylkeskommunene, og ta hensyn til kostnadsforskjeller for ulike typer utdanningsretninger ved tildeling av rammer. KS er positiv til et finansieringssystem med grunnbevilgning, resultatbasert bevilgning og utviklingsmidler. Tilpasning av et slikt system til gjeldende inntektssystem for fylkeskommunene bør drøftes mellom regjeringen og KS.

# HELTID OG DELTID



Kommunesektoren, særlig helse- og omsorgssektoren, bærer preg av en deltidskultur. Mye deltid er uheldig for kvaliteten på tjenestene og gjør det vanskeligere å rekruttere tilstrekkelig og kompetent arbeidskraft i sektoren. Rekrutteringsbehovet for ulike yrkesgrupper vil reduseres vesentlig om stillingsstørrelsene økes.

**FIG. 29**  
Heltid- og deltidsansatte i kommuner og fylkeskommuner.



KILDE: PAI 2015

## HELTID OG DELTID I SEKTOREN

51 prosent av de ansatte i kommunesektoren jobber deltid. I kommunene jobber 53 prosent av de ansatte deltid, og i fylkeskommunene jobber 31 prosent deltid. Særlig i helse- og omsorgssektoren er det en utbredt deltidskultur. Her er 67 prosent deltidsansatte. Det er store regionale og fylkesvise variasjoner, med lavest deltidsandel i Finnmark og de store byene og høyest deltidsandel i Agderfylkene.

## UTVIKLING I STILLINGSSTØRRELSE

Gjennomsnittlig stillingsstørrelse i kommunesektoren har siden 2009 gått noe ned. Dette skyldes økt andel yngre og eldre arbeidstakere, som har lave stillingsstørrelser.

For arbeidstakere som var ansatt i både 2009 og i 2014 har gjennomsnittlig stillingsstørrelse økt i aldersgruppene under 50 år, mens den har gått ned i aldersgruppene over 49 år.

**FIG. 30**  
Gjennomsnittlig stillingsstørrelse for arbeidstakere som var ansatt i både 2009 og i 2014.

	2009	2014
Alle aldersgrupper	82,1 %	83,5 %
Under 30 år	73,3 %	80,7 %
30–39 år	82,2 %	85,5 %
40–49 år	82,9 %	85,2 %
50–59 år	84,2 %	82,9 %
60–69 år	82,9 %	73,4 %
Over 69 år	39,2 %	36,0 %



## HVEM JOBBER DELTID

Selv om andelen som jobber deltid er høyest blant ansatte under 30 år, er det store antallet deltidsansatte å finne i aldersgruppene over 30 år. Det er fordi de yngste arbeidstakerne utgjør en lav andel av de ansatte totalt sett. Selv om det gjennomgående er en utbredt deltidskultur i kommunesektoren, og særlig i helse- og omsorgssektoren, er deltid og stillingsstørrelser ujevnt fordelt mellom ulike grupper ansatte. Ansatte med grunnskoleutdanning har lavest gjennomsnittlig stillingsprosent, mens ansatte med høyskoleutdanning har høyest stillingsprosent i kommunene.

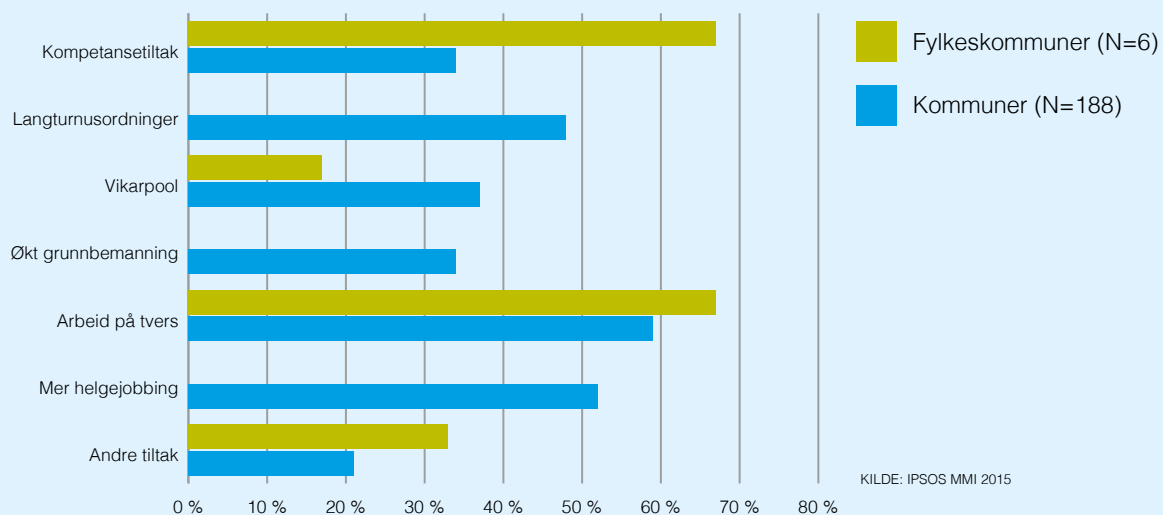
## TILTAK FOR Å ØKE STILLINGSSTØRRELSENE

Både fylkeskommunene og kommunene arbeider systematisk med å legge til rette for at flere fylkeskommuner og kommuner jobber heltid. 50 prosent av fylkeskommunene og 81 prosent av kommunene oppgir at de har iverksatt slike tiltak i 2015. Dette er en liten nedgang sammenliknet med 2014. Arbeid på tvers, mer helgejobbing og ulike former for langturnusordninger er, i år som i 2014, de tiltakene som er prøvd ut i størst omfang i kommunene. I fylkeskommunene er arbeid på tvers og kompetansetiltak mye brukt for å redusere andelen deltidsstillinger. Bruken av kompetansetiltak har doblet seg sammenliknet med resultatene fra 2014.

Selv om andelen som har forsøkt å øke omfanget av heltidsstillinger har økt

FIG. 31

### Hva gjør kommunen/fylkeskommunen for å legge til rette for at flere arbeider heltid?



de siste årene, opplever nær 52 prosent av kommunene og 67 prosent av fylkeskommunene at tiltakene i liten grad har hatt noe effekt. Det å skape en heltidskultur er langsiktig arbeid, og manglende resultater kan ofte skyldes svakhet i forankring, bevisstgjøring av mål og hensikt, og prioritering av ressurser (Fafø 2012).

### ERKLÆRING OM HELTIDSKULTUR

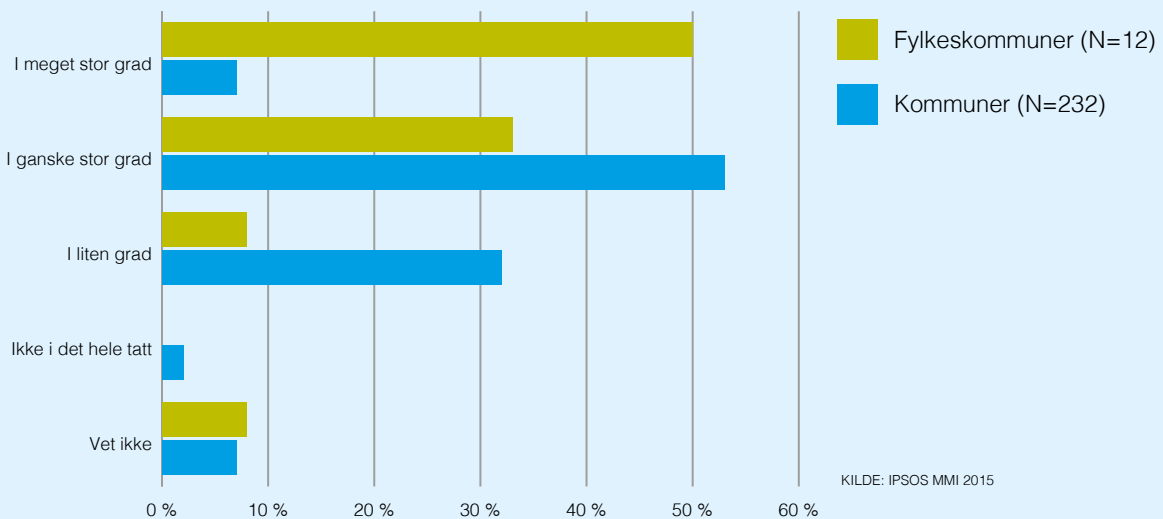
I februar 2013 inngikk KS, Fagforbundet, Sykepleierforbundet og Delta en erklæring om heltidskultur. Erklæringen slår fast at heltid skal være det normale i kommunesektoren, også i helse- og omsorgssektoren. For å få dette til er partene enige om en rekke punkter som kan bidra til å utvikle en heltidskultur i sektoren.

I tråd med Heltidserklæringen er kommuner og fylkeskommuner spurt om i hvilken grad de benytter ledige deltidsstillinger til å øke stillingsandelen for andre deltidsansatte framfor å lyse ut ny deltidsstilling. Nær 85 prosent av kommunene og vel 67 prosent av fylkeskommunene svarer at de i meget stor eller ganske stor grad gjør dette. Dette er en liten økning sammenliknet med 2014.

På spørsmål om kommuner og fylkeskommuner tilbyr nytudannede faste hele stillinger, svarte halvparten av fylkeskommunene at de gjør det i meget stor grad. Dette er en økning fra 2014. Blant kommunene er det vel halvparten som gjør dette i ganske stor grad, dette er også en positiv utvikling siden 2014. Andelen kommuner som gjør dette i liten grad er lik som i fjor.

FIG. 32

#### I hvilken grad tilbyr kommunen/fylkeskommunen nytudannede faste hele stillinger?



” Kommunesektoren skal være en attraktiv arbeidsgiver som tiltrekker seg tilstrekkelig og kompetent arbeidskraft. Heltidsarbeid skal derfor være hovedregelen.

” De gode og hensiktsmessige løsningene for å utvikle en kommunal heltidskultur må finnes lokalt. Det lokale handlingsrommet må tydeliggjøres og tas i bruk, innenfor sentralt fastsatte rammer.

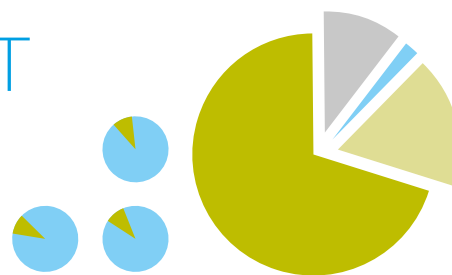
” Tjenestene i kommunal sektor kan organiseres med et mangfold av arbeidstidsordninger som er tilpasset brukernes behov for gode, trygge og forutsigbare tjenester både på ukedagene og i helgene. En heltidskultur skal bygges på arbeidstidsordninger som ivaretar de ansattes helse, verne- og velferdsmessige behov. Arbeidstidsordningene skal muliggjøre full yrkesdeltakelse frem til pensjonsalder.

” Kommunene må selv finne løsninger for hensiktsmessig bemanning, der det tas høyde for virksomhetens faktiske behov.

” For at kommunesektoren skal være en attraktiv arbeidsplass i framtida er det viktig at nyutdannede tilbys faste hele stillinger.

” Ledige deltidsstillinger bør brukes til å øke stillingsandelen til andre deltidsansatte framfor å lyse ut ny deltidsstilling. Dersom det likevel vurderes hensiktsmessig å lyse ut stillingen, bør den lyses ut som full stilling.

# SYKEFRAVÆR, NEDSATT FUNKSJONSEVNE OG AVGANGSALDER



Kommunene har fortsatt et høyt sykefravær men det er store kommunevise og sektorvise forskjeller. Det høye fraværet i kommunene kan i hovedsak tilskrives en høy kvinneandel og høy gjennomsnittsalder. Sykefraværet oppleves som en av de største arbeidsgiverutfordringene.

## SYKEFRAVÆR I KOMMUNESEKTOREN

Sykefraværet i kommuner og fylkeskommuner var i perioden 2. kvartal 2014 til 1. kvartal 2015 henholdsvis 9,8 og 7,2 prosent<sup>7</sup>. I kommuner og fylkeskommuner samlet var sykefraværet 4,1 prosent i arbeidsgiverperioden og 5,4 prosent utenfor. Tallene viser at sykefraværet har vært stabilt de senere årene. For å nå målet i IA-avtalen (2014–2018) om 20 prosent reduksjon i sykefraværet i forhold til nivået i 2001, må sykefraværet i kommunesektoren ned til 6,8 prosent i 2018.<sup>8</sup>

Det er barnehagene og helse- og omsorgssektoren som har det høyeste sykefraværet, henholdsvis 12,3 og 11,3 prosent. Det er også der kvinneandelen er høyest, og dette kan forklare mye av det høye fraværet i disse sektorene. Kvinner har mer enn 80 prosent høyere sykefravær enn menn. De siste ti årene har kommunesektoren hatt størst vekst i sektorene barnehage og helse, og andelen årsverk utført av kvinner har økt. Disse strukturendringene har trukket i retning av økt sykefravær. Effekten er beregnet til 0,3 prosentpoeng over de siste fem årene.

Det er ingen entydig forklaring på kvinners høye sykefravær, men flere forskere har antydnet en sammenheng med kombinasjon av arbeid og familie. Partene i arbeidslivet og myndighetene er enige om at spørsmål om kjønnsforskjeller i sykefraværet fortsatt er et viktig satsingsområde for kunnskapsutvikling, forsøksordninger og tiltak også i IA-avtalen.

FIG. 33

Samlet sykefravær i kommuner og fylkeskommuner.

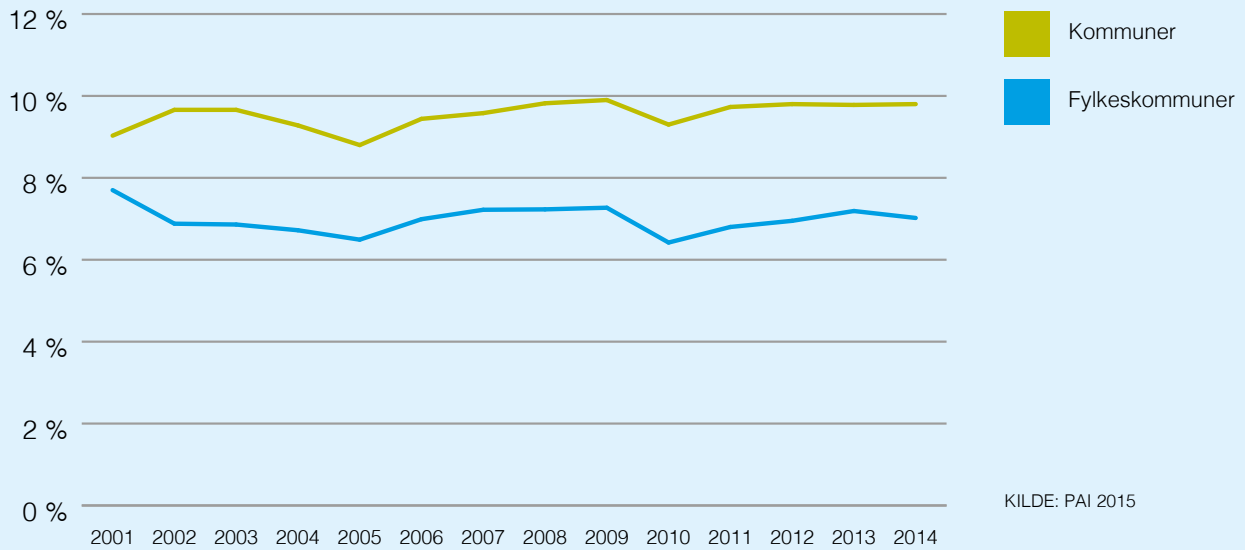
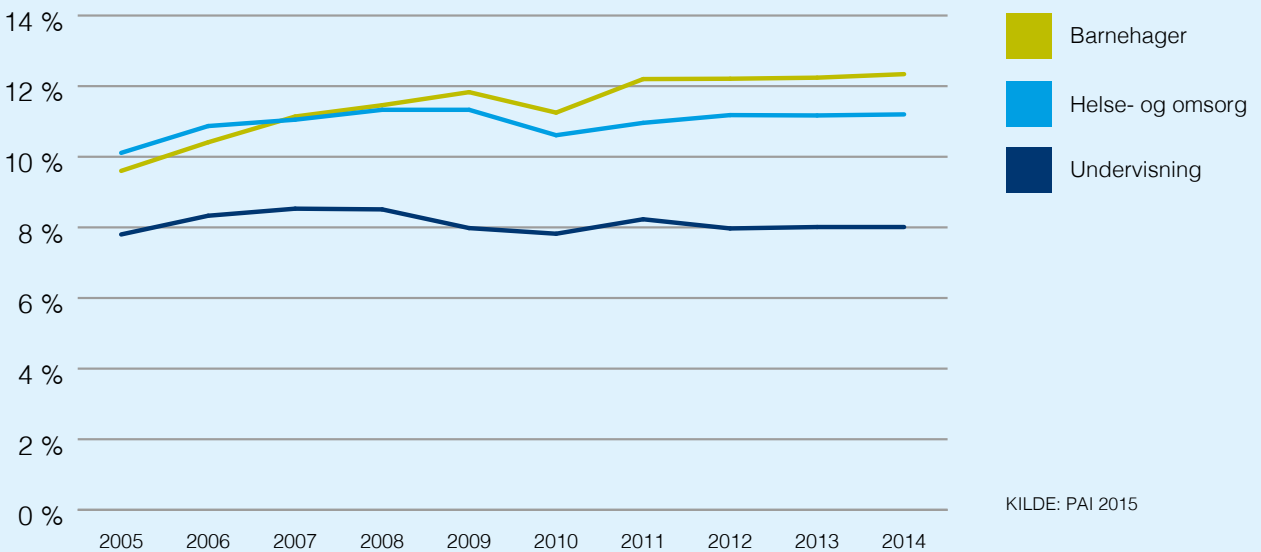


FIG. 34

Samlet sykefravær innen ulike sektorområder i kommuner og fylkeskommuner.



### **SYSSELSATTE MED NEDSATT FUNKSJONSEVNE**

SSBs arbeidskraftundersøkelse fra 2014 viser at nærmere 15,4 prosent av befolkningen i alderen 15–66 oppgir å ha nedsatt funksjonsevne, her definert som fysiske eller psykiske helseproblemer av mer varig karakter. Av disse er 43 prosent i arbeid, mens det i befolkningen totalt er over 74 prosent som er i arbeid (SSB 2014).

Kommunesektoren har en større andel sysselsatte med nedsatt funksjonsevne enn både privat og statlig sektor. Andelen sysselsatte med nedsatt funksjonsevne i kommunesektoren har gått jevnt ned siden 2010, men har nå stabilisert seg på i overkant av 11 prosent. Privat og statlig sektor har hatt en positiv utvikling i andel sysselsatte med nedsatt funksjonsevne fram til 2013, men har gått noe tilbake i 2014.

### **AVGANGSALDER I KOMMUNER OG FYLKESKOMMUNER**

Kommunesektoren har de siste årene hatt en økning i gjennomsnittlig avgangsalder for personer over 55 år. I 2014 var avgangsalderen i kommunene 63,5 år, det er en liten økning fra året før. I fylkeskommunene var avgangsalderen 63,9 år i 2014.



Kvinner har mer enn 80 prosent høyere sykefravær enn menn.

FIG. 35

Andel sysselsatte med nedsatt funksjonsevne etter sektor.

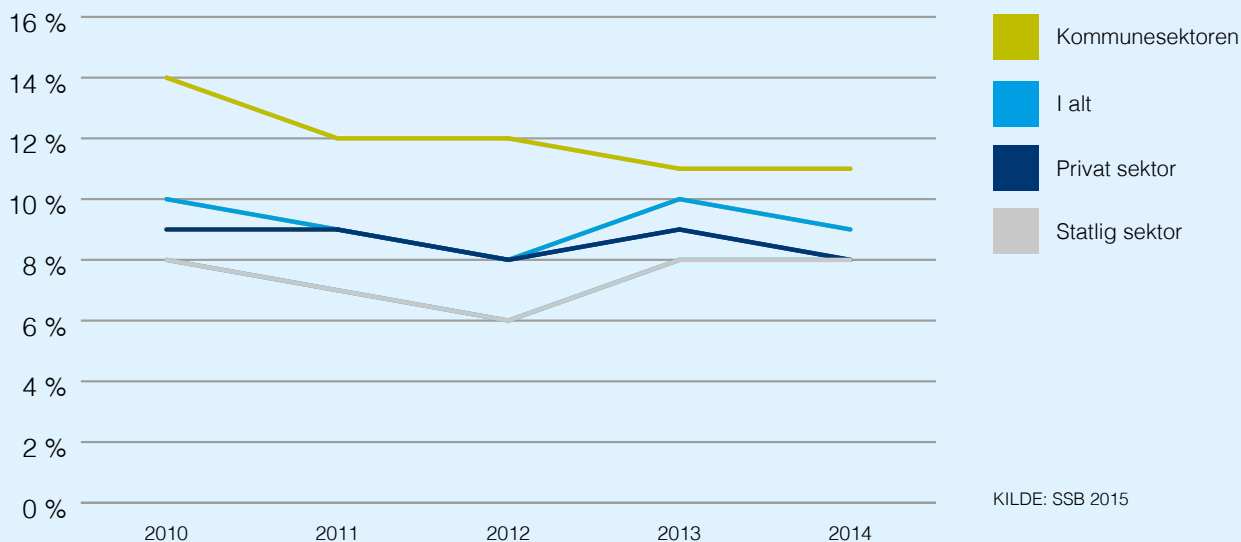
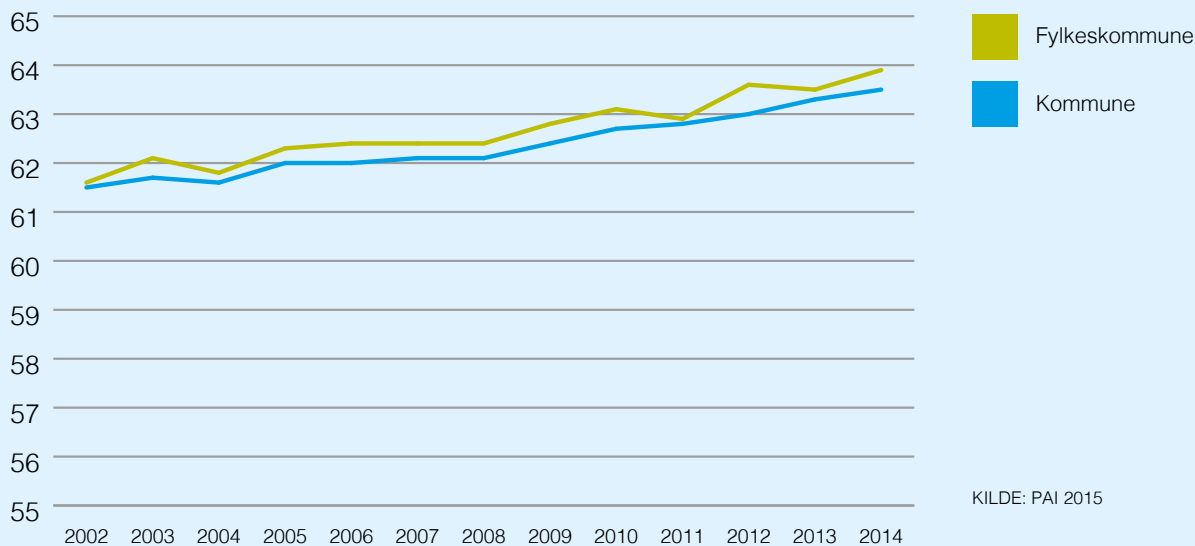


FIG. 36

Gjennomsnittsalder for ansatte som sluttet i sektoren i løpet av det siste året av den aktuelle perioden og som var minst 55 år pr. 1. desember i det første året av perioden.



” KS støtter opp om IA-avtalen (2014-2018) og tiltak som stimulerer til dialog mellom arbeidsgiver og arbeidstaker på den enkelte arbeidsplass.

” Kommuner og fylkeskommuner er inkluderende virksomheter og jobber godt med tilrettelegging for egne ansatte. Samtidig er det fortsatt mye arbeidskraft å hente ved at sykefraværet reduseres, flere med nedsatt funksjonsevne rekrutteres og avgangsalderen økes.

” Lederne har nøkkelroller i arbeidet med å redusere sykefravær og frafall fra arbeidslivet. Det er avgjørende at ledere jobber sammen med medarbeidere for å utvikle et godt og helsefremmende arbeidsmiljø.

” Partssamarbeid er et av suksesskriteriene for å nå målene i IA-avtalen, og KS har etablert et godt samarbeid med partene i kommunesektoren.





# INNVANDRING



Andelen ansatte med innvandrerbakgrunn i kommunesektoren var i 2014 i overkant av 11 prosent. Dette er en nedgang fra 2013. Sysselsettingsandelen blant innvandrerne ligger under sysselsettingsandelen i befolkningen generelt, og det er stort potensial for å utnytte arbeidskraften i innvandrerbefolkningen bedre.

## SYSSELSATTE INNVANDRERE

Innvandrere stod for 13 prosent av folkemengden i Norge pr 1. januar 2015, mens norskfødte med innvandrerforeldre utgjorde 2,6 prosent (SSB 2015). Den desidert største gruppen innvandrere kommer fra Polen, og utgjorde pr 1. januar 2015 91.000 personer, mens svensker utgjør den nest største gruppen med 36.900. Den tredje største innvandrergruppen er fra Litauen. Det har vært en betydelig vekst i denne gruppen, og de utgjorde 35.900 personer per 1. januar 2015. Det bor innvandrere i alle norske kommuner, men klart flest bor det i Oslo og i de mest sentrale kommunene i Akershus og Buskerud.



Den desidert største gruppen innvandrere kommer fra Polen, og utgjorde pr 1. januar 2015 91.000 personer, mens svensker utgjør den nest største gruppen med 36.900.

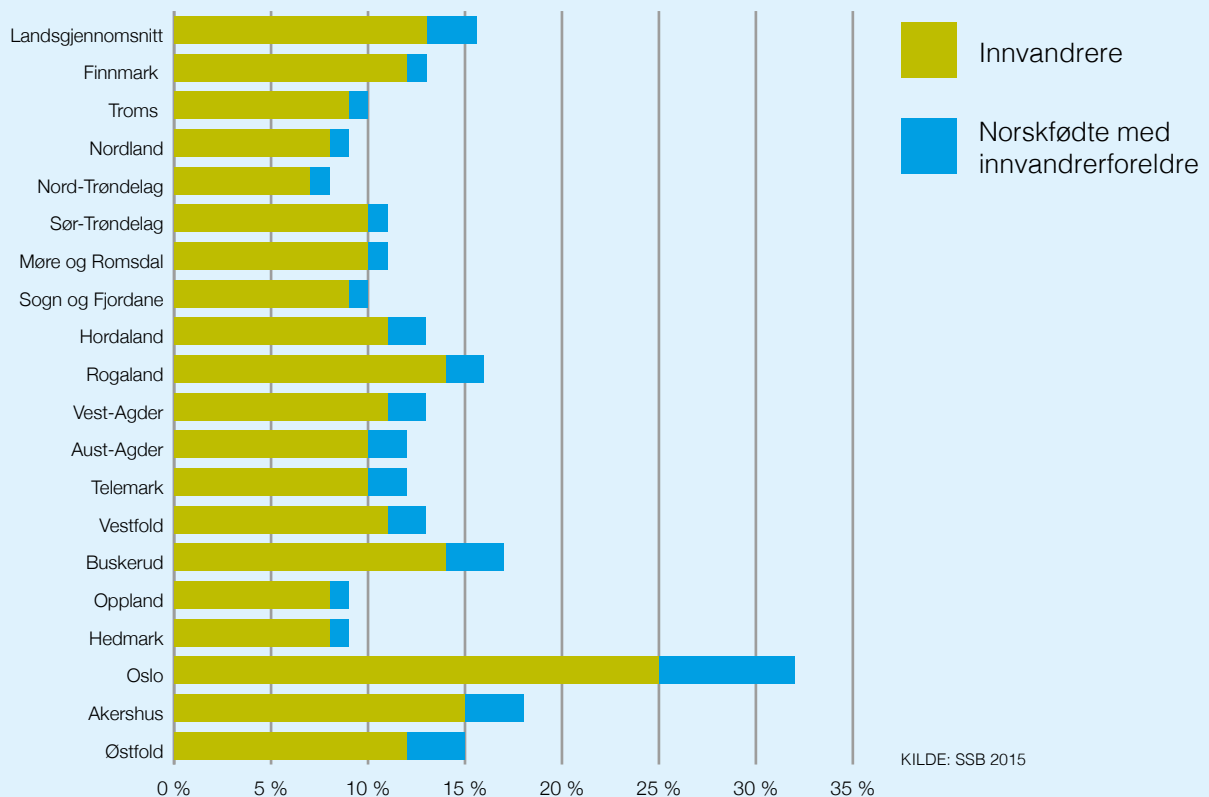
Sysselsettingen i befolkningen var totalt på 69,4 prosent i 2014, mens andel sysselsatte blant innvandrere var 63,4 prosent (SSB 2015). Sysselsettingen blant innvandrerkvinner økte med 0,6 prosentpoeng, mens den var uendret for innvandrer menn. Det er store forskjeller i sysselsettingsnivå mellom ulike innvandrergrupper. Blant personer fra EØS-området er tilgang til arbeid en svært viktig årsak til innvandringen, og blant disse gruppene ligger sysselsettingsnivået høyere enn i befolkningen totalt. Innvandrere fra Sør- og Mellom-Amerika, samt Øst-Europa utenom EU, hadde i 2014 et sysselsettingsnivå på henholdsvis 62,6 og 63,7 prosent. Gruppen fra Asia lå en del lavere med 56 prosent, mens bare 42 prosent av innvandrere fra Afrika var sysselsatt.

Innvandrere bosatt i Rogaland og Møre og Romsdal hadde høyest sysselsetting i 4. kvartal 2014. I de to vestlandsfylkene var respektive 69,3 prosent og 68 prosent av innvandrerne sysselsatte. Telemark og Østfold hadde på

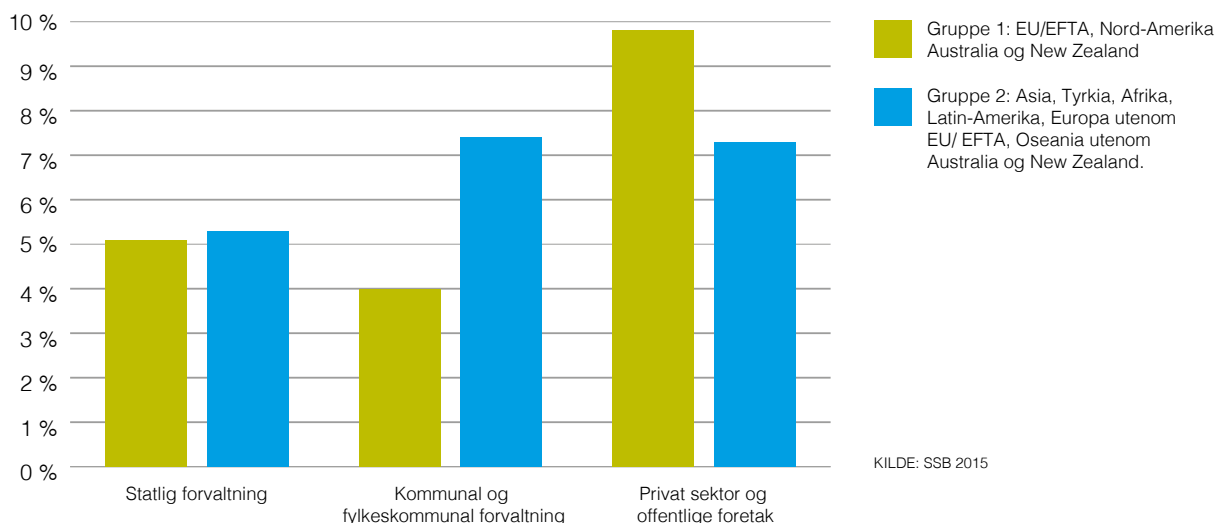
sin side de laveste andelen sysselsatte blant innvandrere, henholdsvis 54,7 og 56,6 prosent. Også Hedmark lå lavt med 56,8 prosent sysselsatte innvandrere.

Privat sektor har den høyeste andelen ansatte med innvandrerbakgrunn totalt sett med 17,1 prosent. Kommunesektoren har imidlertid den høyeste andelen ansatte fra landgruppe 2 (se fig. 38) med 7,4 prosent.

**FIG. 37**  
**Innvandrere og norskfødte med innvandrerbakgrunn som andel av befolkningen etter fylke.**



**FIG. 38**  
**Lønnstakere etter landbakgrunn og sektor.**



### TILTAK FOR Å REKRUTTERE INNVANDRERE

75 prosent av fylkeskommunene og 21 prosent av kommunene har som arbeidsgiver iverksatt særskilte tiltak for å rekruttere medarbeidere fra innvandrerbefolkningen. Det viktigste tiltaket som benyttes er ansettelsestiltak, f.eks. å innkalle minst en person med innvandrerbakgrunn til intervju dersom vedkommende er kvalifisert for stillingen, forsøk med anonymisering av jobbsøknader og opprettelse av traineeordninger etc. Informasjons- og holdningsrettede tiltak er det også mange kommuner og fylkeskommuner som benytter seg hyppig av. Dette kan f.eks. dreie seg om å oppfordre personer med innvandrerbakgrunn til å søke stillinger i den generelle delen av annonseteksten eller andre generelle informasjonsrettede tiltak. Flere kommuner rapporterer om å ha tatt i bruk norskopplæringstiltak og andre kompetanse- og kvalifiseringstiltak.

22 prosent av fylkeskommunene opplever at de i «ganske stor» eller «meget stor grad» har oppnådd ønsket resultat av iverksatte tiltak, mens 33 prosent av kommunene opplever det samme. For fylkeskommunene er dette en økning sammenliknet med i fjor. Den største utfordringen både kommuner og fylkeskommuner møter i arbeidet med å rekruttere medarbeidere fra innvandrerbefolkningen er mangelfulle norskkunnskaper hos søker. Dernest følger utfordringer knyttet til å vurdere kvalifikasjoner og papirer fra utenlandske utdanningsinstitusjoner, og manglende formelle kvalifikasjoner hos søker.

FIG. 39

Har kommunen/fylkeskommunen som arbeidsgiver iverksatt særskilte tiltak for å rekruttere medarbeidere fra innvandrerbefolkningen?

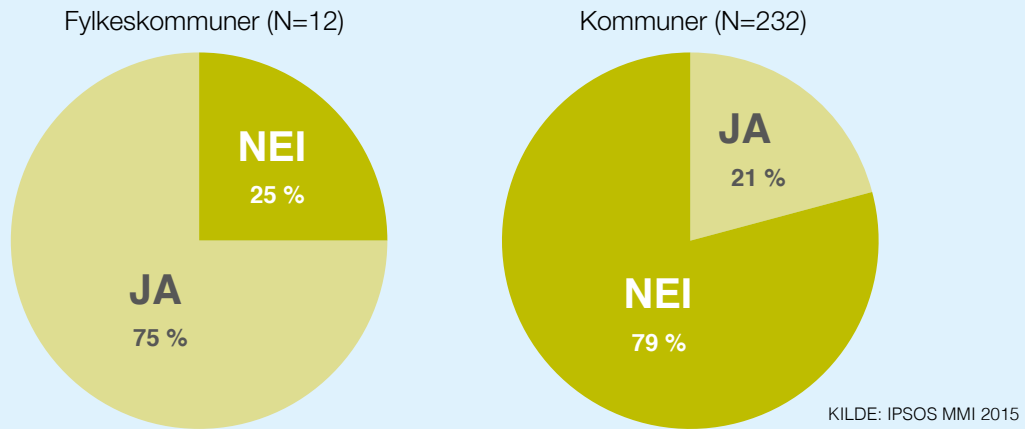
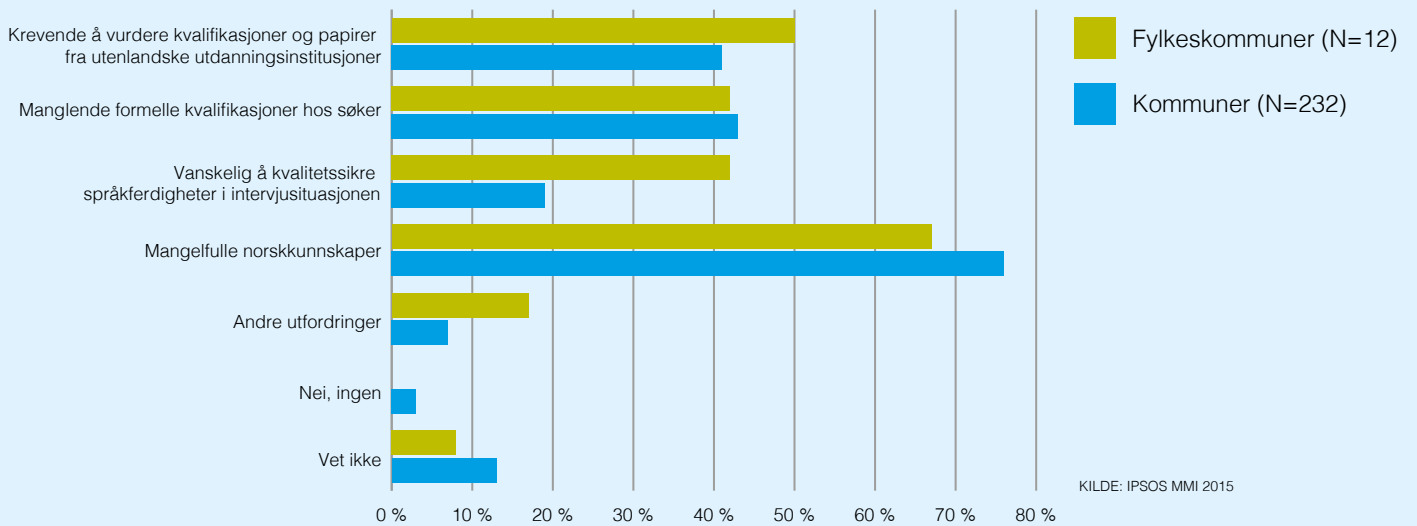


FIG. 40

Opplever kommunen/fylkeskommunen noen utfordringer i arbeidet med å rekruttere innvandrere, i så fall hvilke?



” Ulikheter og mangfold i alder, kjønn, utdanning, kultur og tenkemåter er viktige forutsetninger for at virksomheter kan opprettholde og utvikle kvalitet i tjenestetilbudet over tid.

” Det er et ubrukt arbeidskraftpotensial i innvandrerbefolkningen, og KS vil iverksette tiltak for økt etnisk mangfold i kommunesektoren.

” Staten må sørge for gode og mer effektive systemer for godkjenning av kvalifikasjoner fra utlandet slik at kvalifiserte arbeidstakere kan komme i arbeid uten unødvendig ventetid

” Rekruttering av arbeidsinnvandrere vil i årene framover være et viktig og nødvendig supplement til innenlands arbeidskraft. Kommuner og fylkeskommuner som aktivt rekrutterer arbeidsinnvandrere skal ikke bidra til utnyttning av utenlandsk arbeidskraft (sosial dumping).

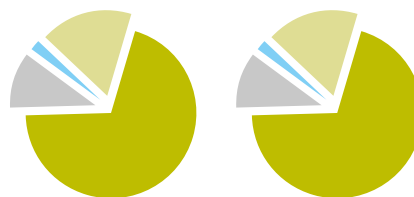
” For å sikre god integrering og langsiktig tilgang på stabil arbeidskraft, må staten finansiere norskopplæring til arbeidsinnvandrere som har reelt behov.

” Det må innføres krav om bestått språkprøve for alt helsepersonell som ønsker autorisasjon, også for personer med utdanning innen EU/EØS.

” Arbeidsgivere som rekrutterer arbeidsinnvandrere bør legge til rette for tilstrekkelig norskopplæring for sine ansatte. Staten må sørge for et godt språktilbud også til ektefeller av arbeidsinnvandrere slik at de også kan delta i arbeidslivet



# LØNNS- OG ARBEIDSVILKÅR



Lønn er en av flere faktorer som har betydning for å beholde og rekruttere medarbeidere. Tall fra Teknisk beregningsutvalg for inntektsoppgjøret viser at lønnsutviklingen for kommuneansatte i perioden 2009–2014 var på linje med lønnsutviklingen i de øvrige store forhandlingsområdene. Lønnsutgiftene utgjør mer enn 60 prosent av kommunenes driftsbudsjett, og det er viktig at man sørger for en målrettet disponering av lønnsmidlene.

## LØNNSUTVIKLING

Den samlede lønnsveksten for kommuneansatte var i perioden 2009–2014 på 20,5 prosent. Dette tilsvarer en årlig gjennomsnittlig vekst på 3,8 prosent. Til sammenlikning var årslønnsveksten for statsansatte i samme periode 21,3 prosent, noe som tilsvarer en årlig gjennomsnittlig vekst på 3,9 prosent.

Blant heltidsansatte med universitets- og høyskoleutdanning lengre enn fire år er den prosentvise veksten fra 2009–2014 med 16,6 prosent noe høyere innen kommuner og fylkeskommuner enn i industrien, men lavere enn både helseforetakene og staten med henholdsvis 18,2 og 19,2 prosent.

↑ 20,5 %

Den samlede lønnsveksten for kommuneansatte var i perioden 2009–2014 på 20,5 prosent.

Lønnsveksten for heltidsansatte med utdanning på videregående skolenivå i kommunesektoren var 22,0 prosent i perioden 2009–2014. Statsansatte og ansatte innen finanstjenester har hatt høyere lønnsvekst for denne gruppen. For fagutdannede er det ansatte i kommunene samlet som har hatt høyest lønnsvekst (23,8 prosent).

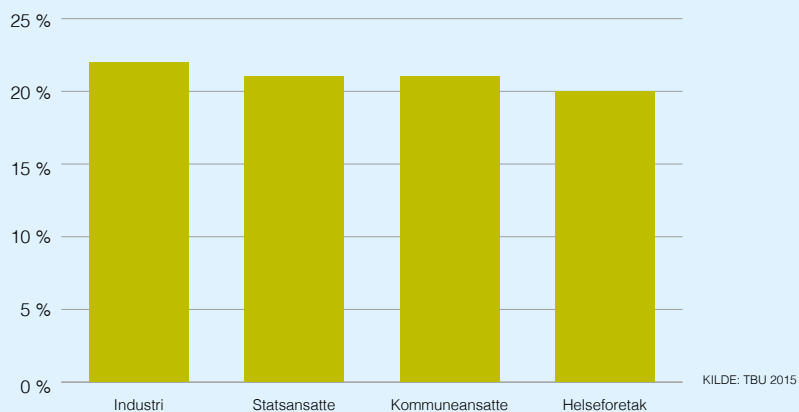
## LØNNSNIVÅ I KOMMUNESEKTOREN

Gjennomsnittlig årslønn pr. årsverk for kommuneansatte var i overkant av 460.000 kr i 2014. Gjennomsnittlig lønnsnivå i kommunesektoren er lavere enn i industrien og staten. Noe av denne forskjellen kan skyldes forskjell i arbeidsoppgaver, som medfører en annen stillingsstruktur. Videre er andelen ansatte i stillinger uten krav til utdanning høyere i kommunesektoren enn i staten.



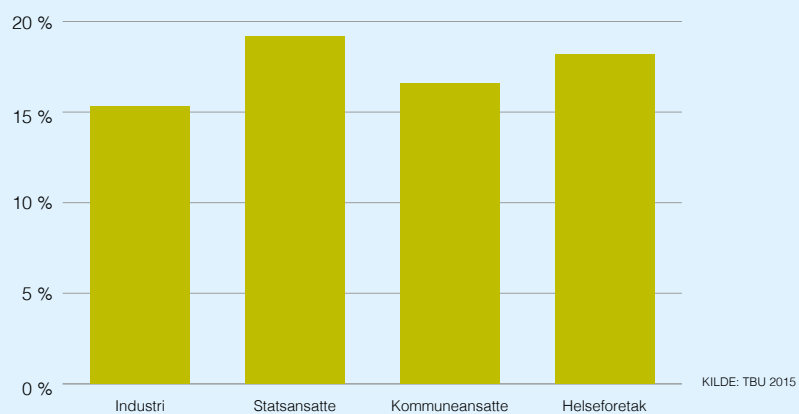
**FIG. 41**

**Samlet årslønnsvekst 2009–2014 i prosent for noen store forhandlingsområder.**



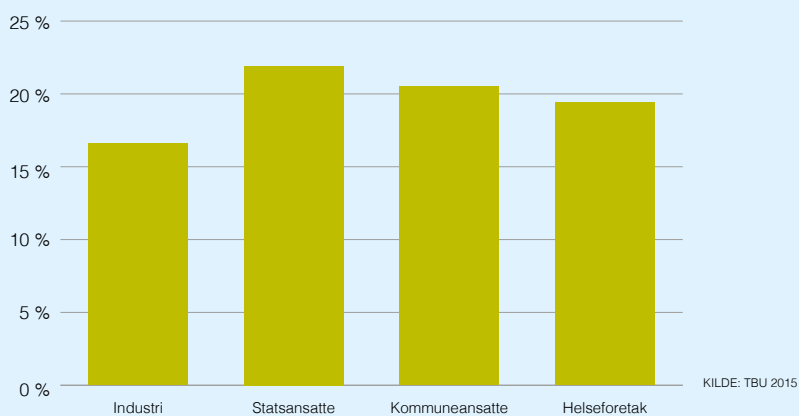
**FIG. 42**

**Samlet prosentvis lønnsvekst fra 2009–2014 for heltidsansatte med universitets- og høgscoleutdanning lengre enn 4 år.**



**FIG. 43**

**Samlet prosentvis lønnsvekst fra 2009–2014 for heltidsansatte med universitets- og høgscoleutdanning til og med 4 år.**



## ÅRSLØNNSVEKST ETTER HOVEDTARIFFAVTALEN

Figur 45 viser den årlige prosentvise årslønnsveksten for ansatte, fordelt på Hovedtariffavtalens (HTA) forhandlingskapitler. Grupper som lønnes etter HTA kapittel 4 har fra 2009–2014 hatt en gjennomsnittlig årlig lønnsvekst på 4 prosent. For grupper i kapittel 5 har den vært 5,2 prosent, mens grupper i kapittel 3.4 har hatt en gjennomsnittlig årlig lønnsvekst på 4,7 prosent.

## LØNN FOR KVINNER OG MENN

Kvinner og menn har forskjellig utdanning og arbeid. Dette resulterer i at kvinner og menn er ansatt i ulike stillinger. Andelen årsverk utført av kvinner i stillinger uten krav til utdanning og fagarbeiderstillinger utgjør 46 prosent. For menn er denne andelen 35 prosent. Andelen årsverk utført av kvinner i de øverste lederstillingene utgjør 2 prosent av kvinnene i kommunesektoren, og tilsvarende andel for menn er 5 prosent.



Kvinnerns månedsfortjeneste som andel av menns månedsfortjeneste var i 2014 **92 prosent**.

Kvinnerns månedsfortjeneste som andel av menns månedsfortjeneste var i 2014 92 prosent. Ulikt lønnsnivå for kvinner og menn skyldes i hovedsak ulik stillingsplassering og utdanning. Dersom like mange kvinner som menn hadde vært assistenter eller ledere ville andelen vært 98 prosent. For kvinner var vekst i månedsfortjeneste pr. månedsverk i 2014 på 4,5 prosent mens den for menn var på 4,3 prosent

## LØNNS- OG ARBEIDSTIDSORDNINGER

Medarbeiderundersøkelsene på [www.bedrekommune.no](http://www.bedrekommune.no) viser for 2014 at de ansatte i kommunene er godt fornøyd med arbeidstidsordningene i jobben (fleksibel arbeidstid, turnus, vaktplan og arbeidshelger), og muligheten til å få en stillingsstørrelse som er tilpasset den enkeltes behov. Medarbeiderne er minst fornøyd med måten den individuelle lønnen fastsettes på, og lønnen i forhold til jobben som gjøres. På spørsmål om i hvilken grad de samlet sett er fornøyd med lønns- og arbeidstidsordningene i jobben, er skåren 4,0 på en skala fra 1–6. Det har vært en positiv utvikling siden 2009, da scoren på samme spørsmål var 3,3.

FIG. 44

Samlet prosentvis lønnsvekst fra 2009–2014 for heltidsansatte med utdanning på videregående skolenivå.

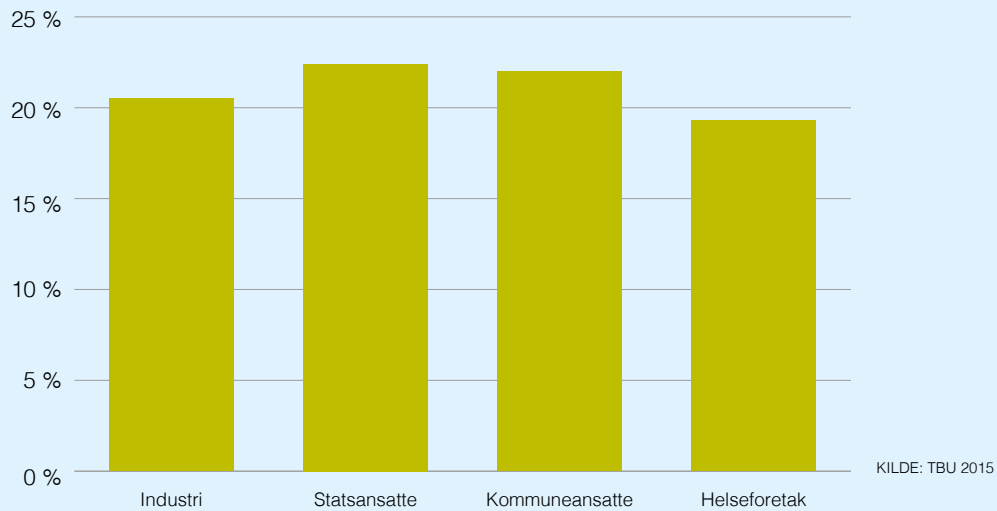


FIG. 45

Årslønnsvekst etter Hovedtariffavtalens ulike forhandlingskapitler.

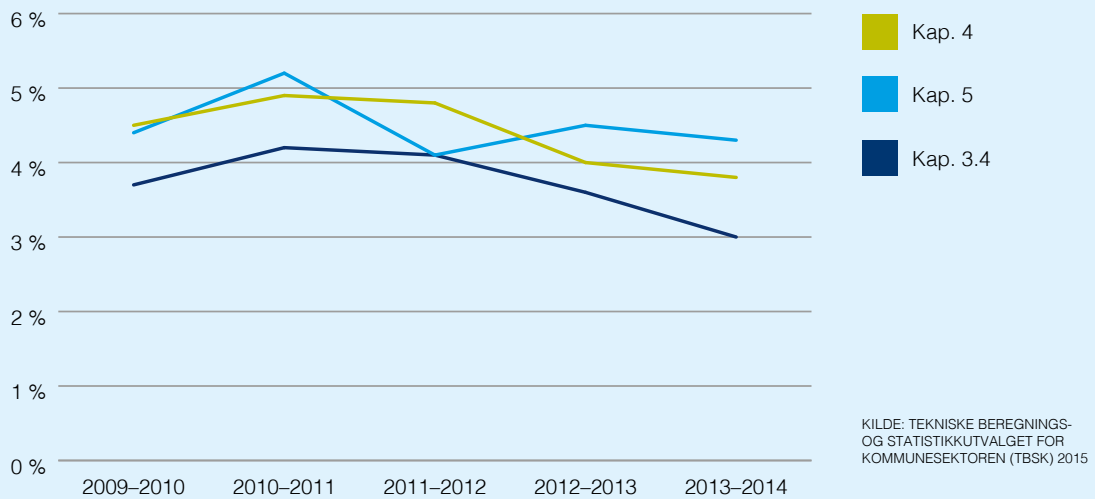
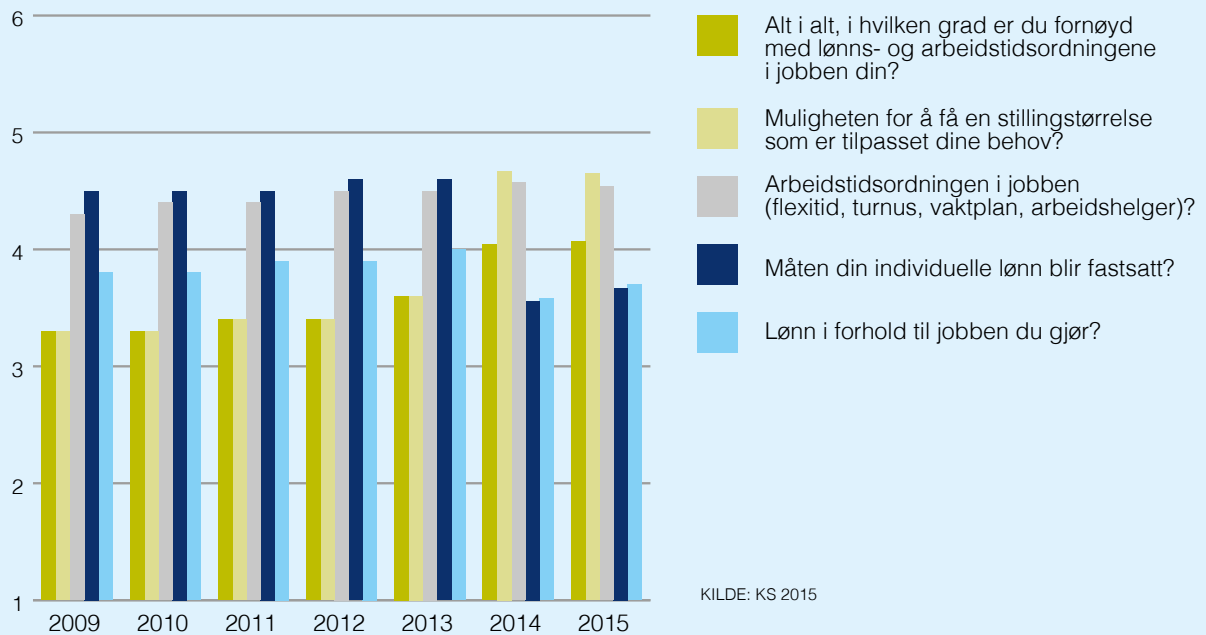


FIG. 46

**Systemer for lønns- og arbeidstidsordninger.**

Medarbeiderne er bedt om å ta stilling til følgende: På en skala fra 1 (svært liten grad) til 6 (svært stor grad) – I hvilken grad er du fornøyd med ...



” Lønnspolitikken må bidra til at sektoren fremstår som konkurransedyktig og mer attraktiv på arbeidsmarkedet.

” Kommunesektoren arbeider med å fremme likebehandling og forhindre diskriminering i sektoren, herunder sikre at kvinner og menn skal ha lik lønn for samme arbeid eller arbeid av lik verdi.

” Kommunene og fylkeskommunene/bedriftene må bruke egen lokal lønnspolitikk for å bli konkurransedyktige og tilpasses det lokale arbeidsmarked og lokale arbeidskraftutfordringer.

” Lønssystemet gir arbeidsgiverne mulighet til å bruke lønn som ett av flere virkemidler for å konkurrere om etterspurt kompetanse. I praksis begrenses handlingsrommet av kommunenes økonomi. Det er lønnsforskjeller mellom kommuner og mellom yrkesgrupper spesielt i pressområder, dette krever økt aksept for ulikheter. Lønn som virkemiddel ved rekruttering virker best sammen med andre arbeidsvilkår/virkemidler.

## REFERANSER

---

Tønnessen, Syse og Aase: *Befolkningsframskrivninger 2014-2100: Hovedresultater.*

Econ (2008): *Rekruttering og arbeidskraft i kommunene – en kunnskapsstatus.* Rapport 2008 – 128.

Ennova (2015): *European Employee index 2015.* Norge

Fevang, Strøm og Sæther (2008): *Er kommunesektoren og/eller staten lønnsledende? En sammenlikning av lønnsnivå for arbeidstakere i kommunal, statlig og privat sektor.* I samarbeid med PricewaterhouseCoopers. Rapport 1/2008. Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning.

Meld. St. 29 (2012-2013): *Morgendagens omsorg.* Helse- og omsorgsdepartementet.

Fafo (2012): *Hvordan kan kommunene tilby flere heltidsstillinger?* Fafo-rapport 2014:14.

NIFU (2013): *Å bli helsefagarbeider.* NIFU 5/2013.

Rambøll (2013): *Samarbeid mellom kommunesektoren og UH-sektoren for økt kvalitet og relevans i UH-utdanning.*

Rambøll FoU (2013): *Utfordringer og muligheter i kommunalteknisk sektor*

Ipsos MMI (2015): *Resultater fra dypdykk 2015*



Postadresse: Postboks 1378 Vika, 0114 Oslo  
Besøksadresse: Haakon VII's gt. 9, 0161 Oslo

Telefon: 24 13 26 00  
ks@ks.no  
www.ks.no