



Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2013



Innhold

3	Forord
4	Arbeidskraft og rekruttering
11	Arbeidsgiverstrategier og ledelse
17	Utdanning og kompetanse
22	Heltid og deltid
25	Sykefravær, nedsatt funksjonsevne og avgangsalder
29	Innvandring
32	Lønns- og arbeidsvilkår
36	Dypdykk 2013: Ledelse av innovasjon
39	Referanser

Forord



Foto: Johnny Sværsen

KOMMUNESEKTORENS ARBEIDSGIVERMONITOR er en statistikk- og fakta-publikasjon som årlig beskriver utviklingen og tilstanden innen sentrale arbeidsgiverrelaterte områder i kommuner og fylkeskommuner. Den har som mål å gi økt kunnskap og forståelse av utfordringer og muligheter i arbeidsgiverpolitikken, og gi svar på spørsmål som tidligere ikke har vært systematisk belyst og sett i sammenheng.

Monitoren skal være til nytte for KS' medlemmer i planlegging, iverksetting og oppfølging av egen arbeidsgiverpolitikk. Nøkkeltall for den enkelte kommune og fylkeskommune er gjort tilgjengelig via www.ks.no og her kan kommuner og fylkeskommuner enkelt sammenlikne seg med egen KOSTRA-gruppe og lands- og fylkesgjennomsnittstall innen områder som f.eks. sykefravær, heltid/deltid, og rekruttering.

Statistikken som inngår i monitoren er i all hovedsak basert på tre ulike datakilder: en landsomfattende spørreundersøkelse blant landets rådmenn og fylkesrådmenn, KS' PAI-register og Statistisk sentralbyrå. Ipsos MMI har hjulpet KS med innhenting av dataene fra spørreundersøkelsen, og det ble oppnådd svar fra i alt 230 kommuner og 16 fylkeskommuner. Undersøkelsen ble gjennomført våren/sommeren 2013, og er representativ for kommunesektoren.

Arbeidsgivermonitoren har syv faste hovedområder, jfr. innholdsfortegnelsen. I tillegg suppleres monitoren hvert år med et utvalgt tema. I årets «dypdykk» har KS valgt å trekke frem ledelse av innovasjon. En større spørreundersøkelse blant ordførere, HR-sjefer, skoleledere, barnehageledere og pleie- og omsorgsledere viser at innovasjon må prioriteres, og politisk og administrativ ledelse spiller nøkkelroller i arbeidet. Undersøkelsen viser videre at ledere som tør, som setter arbeidet i system og som lager rom for nyskaping og innovasjon, er avgjørende for å lykkes.

KS har mottatt flere tilbakemeldinger fra medlemmene på at monitoren er et godt verktøy i utforming av egen arbeidsgiverpolitikk. Slike tilbakemeldinger er vi glade for. God statistikk og oversikt over egen arbeidsgiverpolitikk er en forutsetning for å jobbe kunnskapsbasert og planlegge, gjennomføre og evaluere tiltak.

God lesing og lykke til i det videre arbeidet!

September 2013



SIGRUN VÅGENG

Adm. dir.

Arbeidskraft og rekruttering

Kommunesektoren sysselsatte i overkant av 450.000 personer, og de ansatte utførte nærmere 355.000 årsverk i 2012. Medarbeiderne i kommuner og fylkeskommuner utgjør omlag 20 prosent av alle sysselsatte i Norge. Befolkningsøkning kombinert med økende krav og forventninger fra brukerne, samt flere nasjonale krav og standarder, vil stille sektoren overfor store arbeidskraftutfordringer fremover. Beregninger som KS har gjennomført viser behov for å foreta i underkant av 60.000 nyansettelser frem mot 2022.



Demografisk utvikling

For kommunesektoren er det viktig å ha kunnskap om den demografiske utviklingen for å kunne dimensjonere tjenestene riktig og planlegge kompetansebehovet.

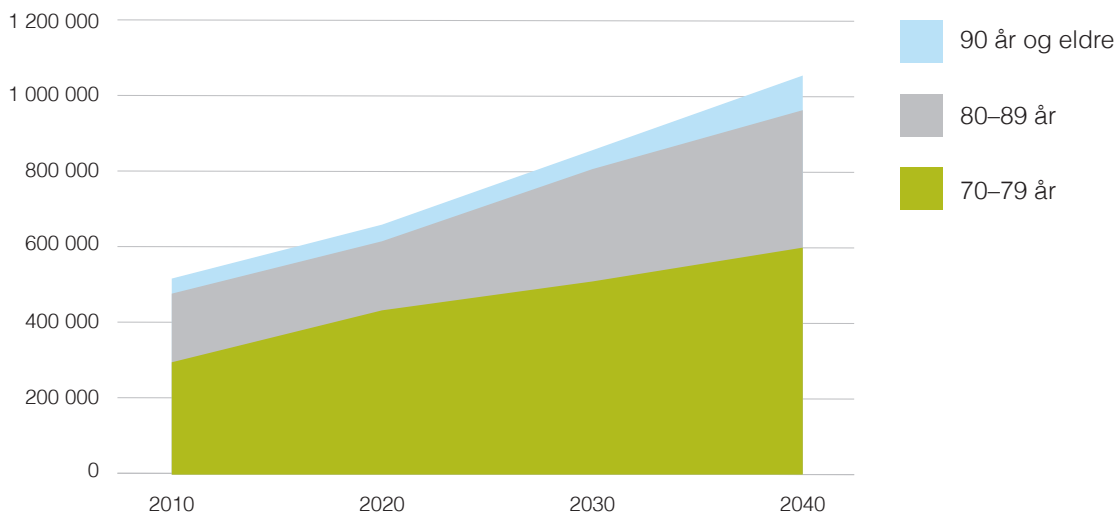
Framskrivninger som SSB har gjennomført viser at befolkningen i Norge vil øke relativt raskt og passere 6 mill. innbyggere i 2029. Den viktigste faktoren bak den forventede veksten i befolkningen er en antatt fortsatt stor nettoinnvandring, men også en fortsatt økning i forventet levealder, bidrar noe til å forklare befolkningsveksten (Brunborg mfl. 2012). Veksten vil i følge SSB bli størst i de eldste aldersgruppene, og antall personer over 80 år kan komme til å øke fra 190.000 i 2000 til nesten 350.000 i 2030 og nesten 570.000 i 2050. 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 store byer som Oslo, Bergen og Stavanger. Blant kommuner med nedgang finner SSB mange i Nord-Norge, spesielt mindre kystkommuner (Brunborg mfl. 2012).

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 2000 var det 4,7 personer i yrkesaktiv alder per eldre, mens aldersbæreevne reduseres til 3,5 i 2030 og 2,9 i 2050. Nedgangen i andel personer i yrkesaktiv alder i forhold til andel eldre, vil bli en utfordring både for personellsituasjon i helse- og omsorgssektoren og for øvrig verdiskaping og velferdsutvikling (Meld. St. 29. 2012–2013).

1

Fremskrevet folkemengde i aldersgruppen 70 år og over. 2010-2040. Mellomalternativet.



Kilde: SSB 2012

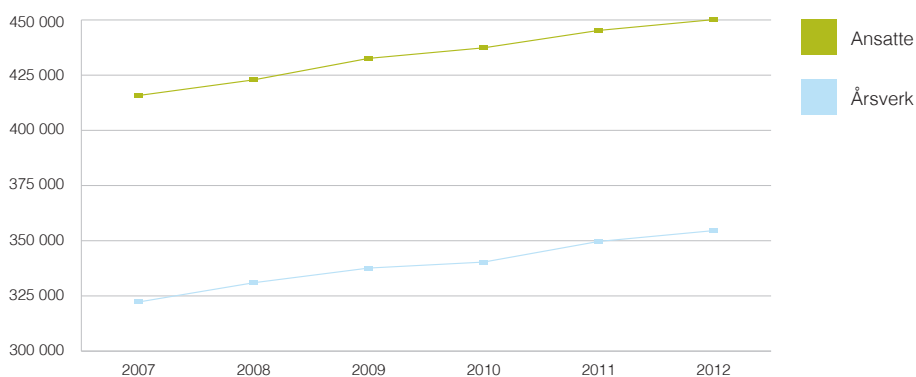
Sysselsatte i kommunesektoren

Kommunesektoren er arbeidskraftsintensiv og sysselsatte i overkant av 450.000 personer i 2012 (PAI). Siden mange arbeider deltid svarer dette til i underkant av 355.000 årsverk. I kommunene var det totalt 407.849 ansatte som utførte 316.864 årsverk. I fylkeskommunene var det 42.577 ansatte som utførte 37.982 årsverk. Gjennomsnittlig stillingsstørrelse var 78 prosent i kommunene og 89 prosent i fylkeskommunene. Det er store variasjoner kommunene imellom, fra 64 til 94 prosent, når det gjelder gjennomsnittlig stillingsstørrelse. Det er også store variasjoner mellom ulike tjenesteområder når det gjelder deltidsarbeid og gjennomsnittlig stillingsstørrelse.

Kommunesektoren sysselsetter om lag en femdel av alle yrkesaktive i Norge, og dette er en andel som holder seg relativt stabil. Det er oppvekstsektoren og helse, pleie- og omsorgsektoren som utgjør de to største tjenesteområdene. Her ble det henholdsvis utført 167.618 og 130.421 årsverk i 2012. Helse, pleie- og omsorgssektoren har hatt den største økningen i antall årsverk det siste året med 2,8 prosent. Barnehager har hatt en vekst på 1,2 prosent siste år.

2

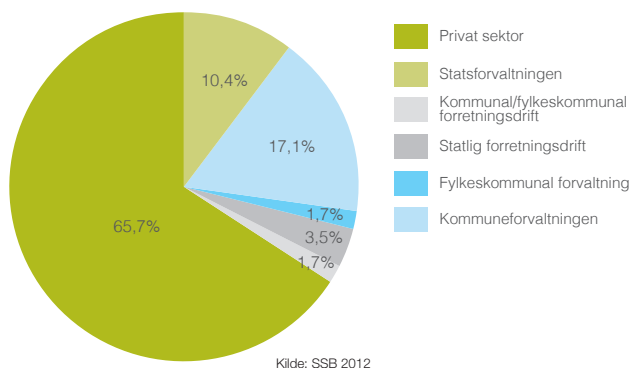
Utvikling i totalt antall ansatte og årsverk i kommuner og fylkeskommuner.



Kilde: PAI 2012

3

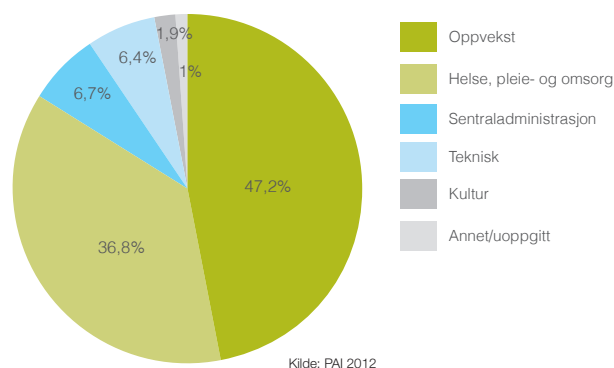
Sysselsatte personer etter sektor.



Kilde: SSB 2012

4

Andel årsverk i kommuner og fylkeskommuner etter tjenesteområde.

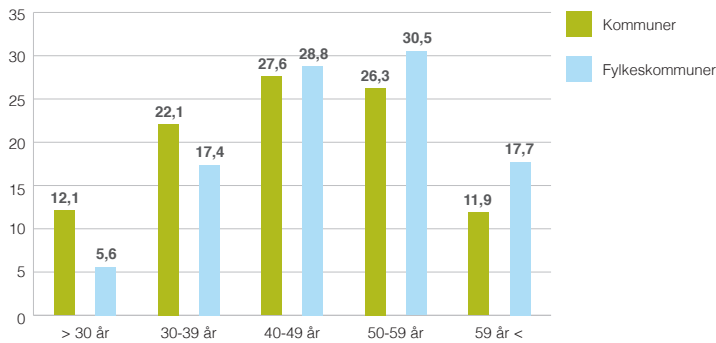


Kilde: PAI 2012

Alderssammensetning

5

Andel årsverk i kommuner og fylkeskommuner etter aldersgrupper.



Kilde: PAI 2012

I fylkeskommunene var gjennomsnittsalderen blant de ansatte 48,6 år og andelen årsverk utført av ansatte eldre enn 59 år 17,7 prosent i 2012 (PAI 2012). I kommunene var gjennomsnittsalderen 44,7 år og 11,9 prosent av årsverkene ble utført av ansatte eldre enn 59 år i 2012. Sammenliknet med privat og statlig sektor har kommunesektoren, og spesielt fylkeskommunene, mange eldre arbeidstakere sysselsatt (Nerland m.fl. 2013).

Kjønnsdelt arbeidsmarked

Vi har høy yrkesdeltakelse i Norge sammenliknet med andre land. I 2012 var omlag 69 prosent av befolkningen sysselsatt. Det høye sysselsetingsnivået skyldes i hovedsak at arbeidsdeltakelsen blant kvinner og eldre er høyere i Norge enn i andre land. Norge har imidlertid et sterkt kjønnsdelt arbeidsmarked. En ny norsk studie viser liten endring i kjønnsfordelingen i ulike sektorer og yrker over de siste tjue årene (Jensberg mfl. 2012).

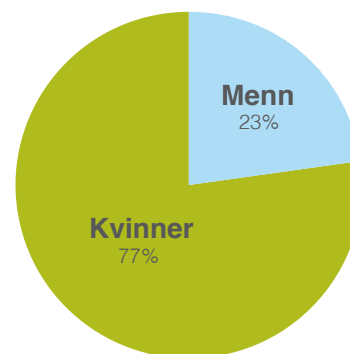
Offentlig sektor, og spesielt kommunesektoren, er kvinnedominert. I 2012 var kvinneandelen i kommunesektoren samlet 77 prosent. I kommunene var den 79 prosent og i fylkeskommunene 58 prosent. Det er spesielt yrker innenfor omsorgssektoren og oppvekstsektoren som er kvinnedominert. Blant f.eks. sykepleiere, hjelpepleiere og førskolelærere er kvinneandelen fortsatt rundt 90 prosent. I tekniske yrker og teknisk sektor i kommunene er menn i solid flertall. I 2012 var andelen menn i teknisk sektor 69 prosent.

30 prosent av kommunene har iverksatt tiltak for å rekruttere flere menn til kvinnedominerte sektorer. Ingen av fylkeskommunene har iverksatt slike tiltak. Tiltakene har i all hovedsak vært innenfor oppvekst- og utdanningssektoren, og innen helse-, pleie- 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. Bare 10 prosent rapporterer at de i «meget stor grad» og «ganske stor grad» har lykket med å øke mannandelen.

6

Kjønnsfordelingen blant ansatte i kommuner og fylkeskommuner.

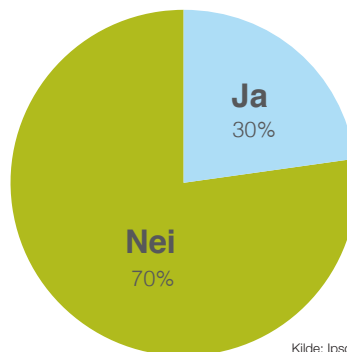


Kilde: PAI 2012

Motsatt har 25 prosent av fylkeskommunene og 14 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 oppvekst- og utdanningssektoren og i administrasjon, mens kommunene har prioritert å øke kvinneandelen innenfor teknisk sektor og administrasjon. Det er stor forskjell på hvordan fylkeskommunene og kommunene vurderer måloppnåelsen: 55 prosent av kommunene sier de «i liten grad» har lyktes med å øke kvinneandelen, mens 75 prosent av fylkeskommunene sier de «i ganske stor grad» har oppnådd ønsket resultat.

7

Har kommunen iverksatt tiltak for å rekruttere flere menn til kvinnedominerte sektorer?



Kilde: Ipsos MMI 2013

Dagens rekrutteringsutfordringer

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).

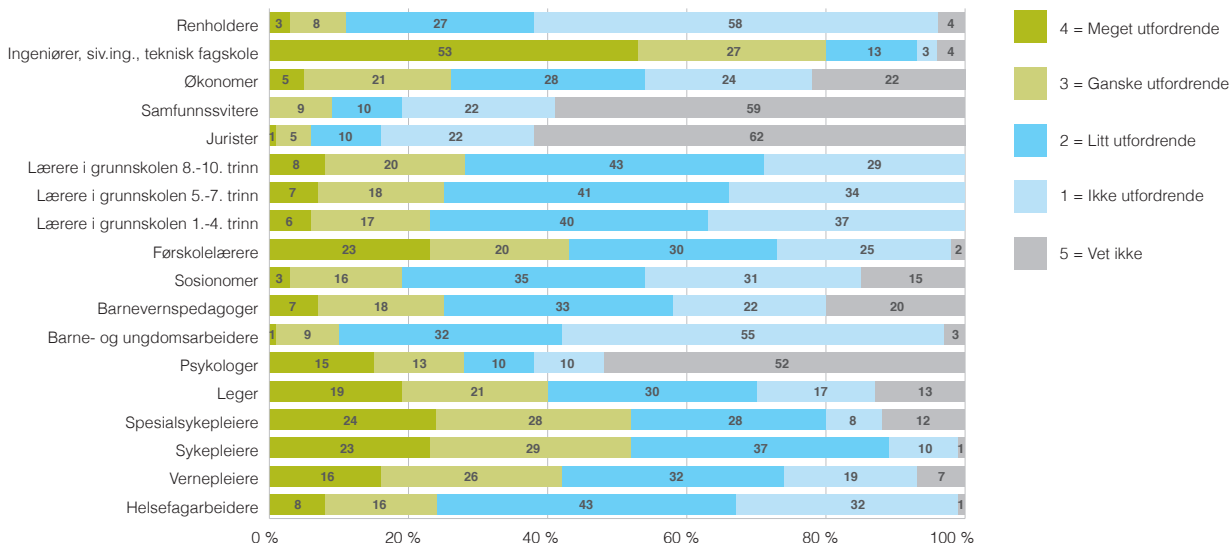
Rådmennene i kommunene oppgir at det er ingeniørene, sivilingeniørene og personell med teknisk fagskole som er vanskeligst å rekruttere. 80 prosent mener det er «meget» eller «ganske» utfordrende å rekruttere disse yrkesgruppene. Resultatet stemmer godt overens med tilsvarende undersøkelse i 2012.

Andre yrkesgrupper som oppgis å være spesielt krevende å rekruttere, er spesialsykepleiere, sykepleiere, førskolelærere, vernepleiere og leger.

Tidligere forskning har vist at lite sentral beliggenhet og et svakt utviklet arbeidsmarked er viktige barrierer mot å rekruttere utdannet arbeidskraft i mange kommuner (Fevang m.fl. 2008). Det kan se ut til at dette stemmer bra med resultatene her. Distriktskommuner i f.eks. Finnmark rapporterer generelt om noe større rekrutteringsutfordringer enn større bykommuner på Østlandet.

8

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

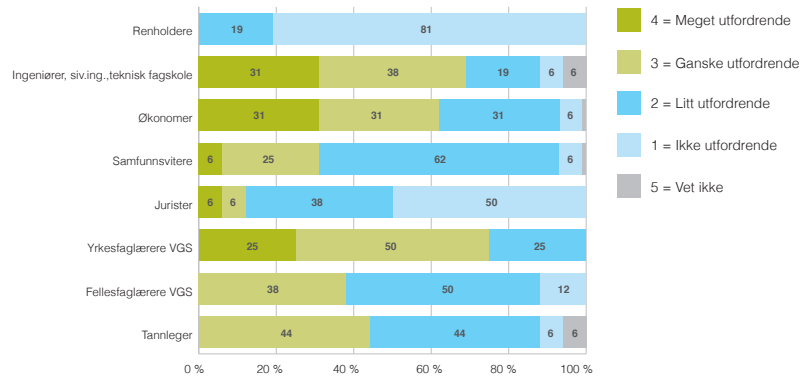


Kilde: Ipsos MMI 2013

I fylkeskommunene er det yrkesfaglærere i videregående skole som synes å være vanskeligst å rekruttere. 75 prosent av fylkesrådmennene sier det er «meget» og «ganske» utfordrende å rekruttere disse. Deretter følger ingeniører, sivilingeniører og personell med teknisk fagskole (69 prosent) og økonomer (62 prosent).

9

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



Kilde: Ipsos MMI 2013

Rekrutteringsbehov frem mot 2022

KS har utarbeidet en rekrutteringsmodell til bruk for hver enkelt kommune og fylkeskommune. Beregningsmodellen tar utgangspunkt i en rekke forutsetninger (bl.a. alderssammensetningen i befolkningen og blant de ansatte, gjennomsnittlig stillingsstørrelse, turnover/avgang, sykefravær og permisjoner) for å beregne rekrutteringsbehovet.

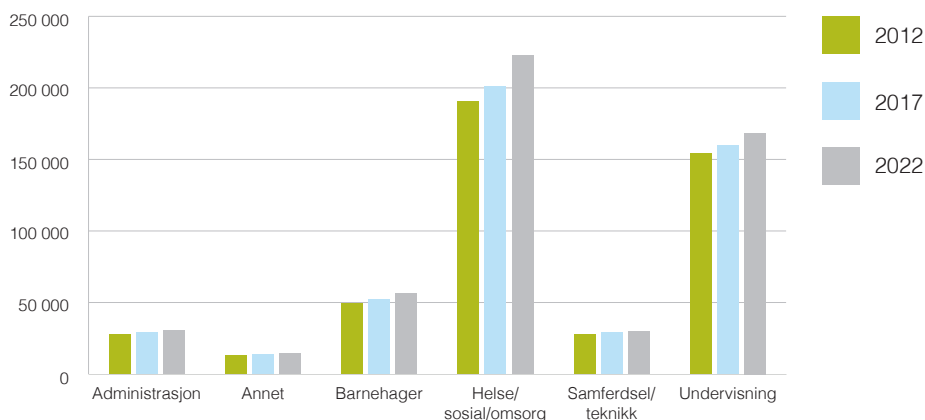
innenlands mobilitet og nettoinnvandring. For å opprettholde dagens nivå på kommunale tjenester, må antall ansatte i landets kommuner og fylkeskommuner i perioden øke med 12,9 prosent. Dette tilsvarer i underkant av 60.000 personer. Antall årsverk må øke med 14,5 prosent, som tilsvarer ca. 52.000 årsverk.

I perioden 2012 til 2022 forventes befolkningen å øke med 12,6 prosent eller ca. 640.000 personer i følge SSBs mellomalternativ som baseres på moderate anslag på fruktbarhet, levealder,

Det er innenfor sektorene barnehage og helse/sosial/omsorg at det fremtidige arbeidskraftsbehovet er størst, ettersom befolkningen i aldersgruppene 1-5 år og 65+ er forventet å ha

10

Forventet antall ansatte per sektor i kommunene for årene 2012, 2017 og 2022.



Kilde: PAI 2013

en sterk vekst. Barnehagesektoren må øke antall ansatte med ca. 14,2 prosent for å holde tritt med befolkningsutviklingen frem mot 2022, mens ansatte i helse/sosial/omsorgssektoren i samme periode forventes å måtte øke med 16,6 prosent.

Større stillinger og mer heltid i kommunesektoren vil føre til et vesentlig redusert rekrutteringsbehov i årene framover. Rekrutteringsmodellen viser at om stillingsstørrelsen til undervisningspersonell i skolen økes fra 88 prosent til 95 prosent, trenger man ikke å rekruttere flere innenfor denne faggruppen 10 år fremover i tid. For sykepleiere og fagarbeidere innen helse/pleie/omsorg må gjennomsnittlig stillingsstørrelse øke fra henholdsvis 78 til 90 og 72 til 83 prosent for at nyrekrutteringer ikke skal være nødvendig 10 år frem i tid.

Rekrutteringsbehov frem mot 2035

Framskrivninger av tilbud og etterspørsel etter helse- og sosialpersonell som SSB har gjennomført, viser et stort og økende behov for spesielt helsefagarbeidere og sykepleiere frem mot 2035 (Roksvåg og Texmon 2012). I følge SSBs mellomalternativ kan helse- og omsorgssektoren mangle så mange som 57.000 helsefagarbeidere og 28.000 sykepleiere i 2035. I dag tar omkring en firedel av et ungdomskull helse- og sosialfaglig utdanning. For å balansere behovet frem mot 2030, vil det selv på grunnlag av nøkterne forutsetninger være nødvendig å øke andelen til rundt en tredjedel (ibid).

Framskrivninger som SSB har gjort av tilbud og etterspørsel etter lærere frem mot 2035, viser at vi kan gå mot en samlet underdekning på om lag 6.900 lærerårsverk. Denne framskrivningen baserer seg på det såkalte «demografialternativet», dvs. en forutsetning om at antall lærerårsverk per elev holdes konstant.



KS MENER

- ▶ Kommunesektoren står overfor betydelige utfordringer med å skaffe tilstrekkelig arbeidskraft. Det er ikke mulig å dekke behovet bare ved nyrekruttering. Et sentralt tiltak for å dempe rekrutteringsbehovet fremover, vil være å utvikle og benytte den arbeidskraften sektoren allerede har, herunder å mobilisere og utvikle de ansattes kompetanse, utvikle en heltidskultur, øke avgangsalderen og redusere sykefraværet.
- ▶ Innovasjon, organisasjonsutvikling og utnyttelse av teknologi som både ivaretar effektivitets- og kvalitetshensyn, er avgjørende for å sikre at kommunesektoren i fremtiden skal fortsette å levere gode tjenester. Endrede arbeidsmåter og endret organisering av tjenestene, som nye partnerskap, nye brukerroller og entreprenørskap, er en del av dette bildet
- ▶ Kommunesektoren må i større grad rekruttere fra begge kjønn. KS vil iverksette tiltak for økt rekruttering av menn til velferdsyrker. KS vil også iverksette tiltak for å styrke kvinners tilknytning til arbeidslivet.

Arbeidsgiverstrategier og ledelse

De som arbeider i kommunesektoren har den høyeste arbeidsgleden i Norge, ifølge European Employee Index 2013. Dette viser at det gjøres mye bra og riktig på arbeidsplassene. Likevel står sektoren overfor flere store arbeidsgiverutfordringer, med høyt sykefravær, mye deltid og krevende lederrekruttering.



Arbeidsgiverstrategi som verktøy for utvikling

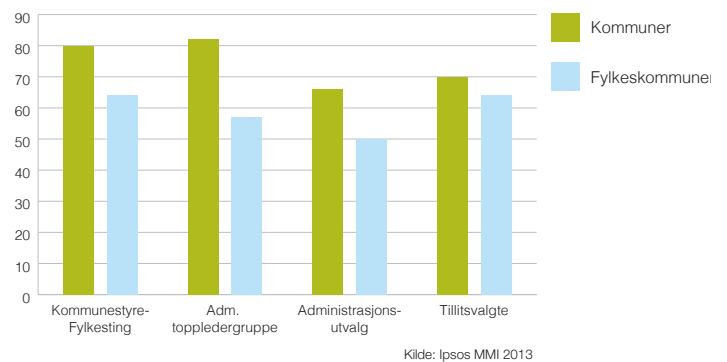
En arbeidsgiverstrategi konkretiserer innholdet i organisasjonens arbeidsgiverpolitikk. Den skal tydeliggjøre de handlinger, holdninger og verdier som arbeidsgiver står for i møte med medarbeiderne. En arbeidsgiverstrategi er derfor et viktig verktøy for å rekruttere, utvikle og beholde medarbeidere. En arbeidsgiverstrategi bidrar også til å bevisstgjøre politikerne i deres arbeidsgiverrolle.

64 prosent av kommunene og nærmere 88 prosent av fylkeskommunene oppgir i 2013 at de har vedtatt en arbeidsgiverstrategi. Andelen kommuner og fylkeskommuner som har en arbeidsgiverstrategi har holdt seg stabil siden 2012-undersøkelsen. Blant kommunene er det stor regional variasjon. Kommuner i Finnmark rapporterer f.eks. i større grad enn kommuner i Vest-Agder om at de har en arbeidsgiverstrategi.

God forankring er i tidligere undersøkelser trukket frem som en vesentlig faktor for å oppnå effekter av arbeidsgiverstrategien. I kommuner og fylkeskommuner er den lokale arbeidsgiverstrategien i stor grad forankret både i kommunestyre/fylkesting, rådmannens/fylkesrådmannens ledergruppe, administrasjonsutvalg og blant tillitsvalgte.

11

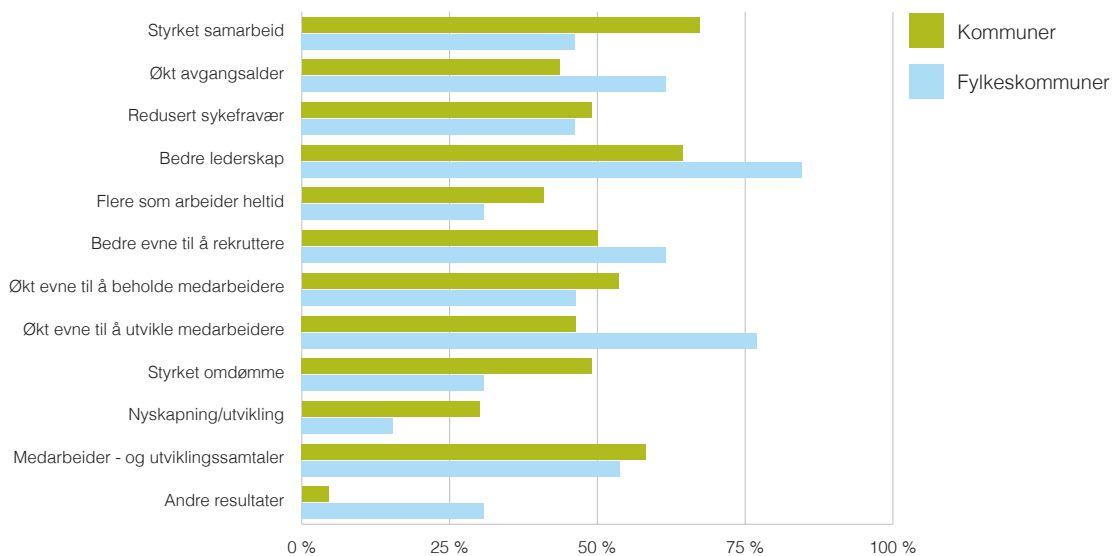
Forankring av arbeidsgiverstrategi i kommuner og fylkeskommuner.



Over 92 prosent av fylkeskommunene og drøye 74 prosent av kommunene med en vedtatt arbeidsgiverstrategi oppgir at de i stor grad har oppnådd ønskede resultater med arbeidsgiverstrategien. De positive effektene som hyppigst trekkes fram er styrket samarbeid, bedre ledelse og bedre evne til å rekruttere og utvikle medarbeidere.

12

Hvilke resultater har kommunen/fylkeskommunen oppnådd med arbeidsgiverstrategien?

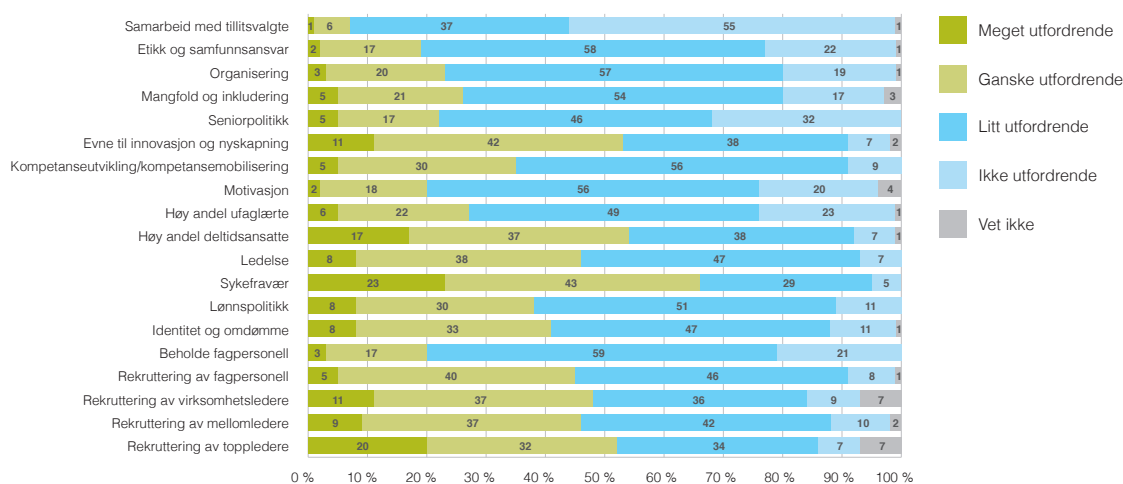


De største arbeidsgiverutfordringene i sektoren

Kommuner og fylkeskommuner opplever ganske ulike arbeidsgiverutfordringer. I kommunene er de viktigste knyttet til sykefravær, andel deltidsansatte, evne til nyskaping og innovasjon, samt rekruttering av toppledere. Dette er tilsvarende utfordringer som ble oppgitt i 2012, men høyt sykefravær er vurdert som en enda større utfordring i 2013 enn i 2012. I fylkeskommunene er de største arbeidsgiverutfordringene knyttet til å rekruttere ledere, særlig toppledere, samt identitet og omdømme. Dette er de samme utfordringene som ble oppgitt i 2012.

13

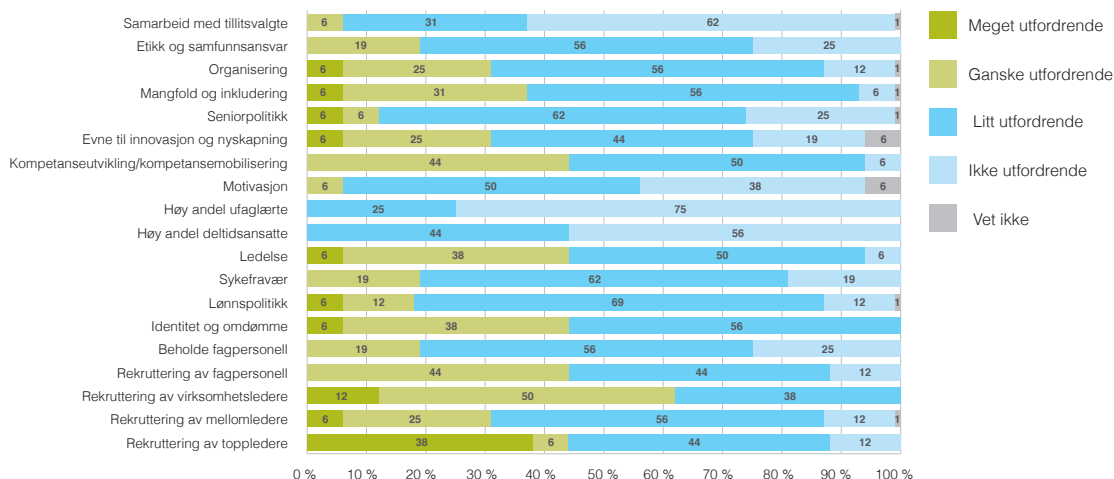
Opplevs følgende arbeidsgivertema som utfordrende for kommunen i dag, i tillegg hvor utfordrende?



Kilde: Ipsos MMI 2013

14

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



Kilde: Ipsos MMI 2013

Ledere i kommuner og fylkeskommuner

I 2012 var det totalt 9000 ledere i kommunesektoren, det tilsvarer om lag to prosent av alle ansatte i kommuner og fylkeskommuner. Rådmenn og fylkesrådmenn er topplederne i kommunesektoren. Sektorledere er f.eks. pleie- og omsorgsjefene, skolesjefene og leder av teknisk etat. Virksomhetsledere (ledere for institusjoner som skoler, sykehjem, barnehager, bibliotek ol.) 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. Andelen mannlige virksomhetsledere er størst i skole, og lavest i barnehage. Andelen mannlige sektorledere er høyest innen teknisk sektor og lavest i barnehage.

Kjennetegn ved lederne i kommunesektoren

Gjennomsnittsalder for ledere i kommunesektoren er vel 50 år. Topplederne har den høyeste gjennomsnittsalderen på 53 år, mens virksomhetslederne er noe yngre. Lederne i kommunesektoren har lavt sykefravær, med unntak av virksomhetsledere i barnehagene, som har et sykefravær på vel 8 prosent. Rådmennene derimot hadde et sykefravær på snau 2 prosent i 2012.

53 prosent av de som var rådmenn i 2007 hadde sluttet å arbeide i kommunesektoren i 2012. Kvinnelige rådmenn har en noe høyere turnover enn mannlige, og går også i noe større grad enn menn over i rådmannstillinger i andre kommuner. Turnover for sektorledere og virksomhetsledere var henholdsvis 28 og 22 prosent. For alle som var ansatt i sektoren i 2007, hadde 22 prosent sluttet i sektoren i 2012.

15

Ledere på ulike nivå i kommuner og fylkeskommuner.

	KVINNER		MENN		Totalt
	Antall	Andel (%)	Antall	Andel (%)	
Toppledere	109	24,4 %	338	75,6 %	447
Sektorledere	1026	44,2 %	1295	55,8 %	2321
Virksomhetsledere	4433	71,1 %	1799	28,9 %	6232
Totalt	5568	61,9 %	3432	38,1 %	9000

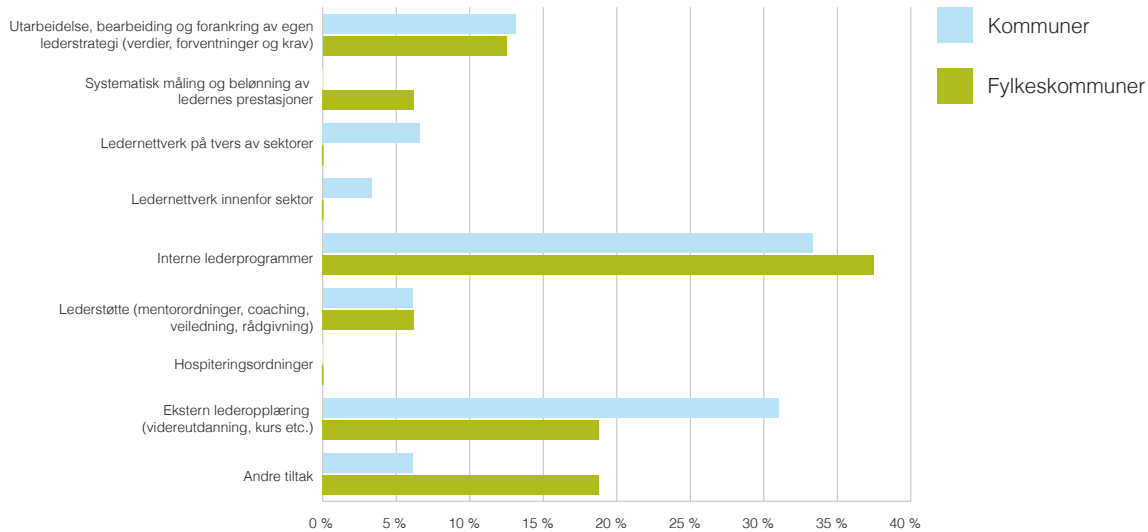
Kilde: PAI 2012

Tiltak for å styrke lederkompetansen

Samtlige fylkeskommuner og 93 prosent av kommunene har iverksatt tiltak for å styrke lederkompetansen. Tiltakene som benyttes mest, er interne lederprogrammer. Kommunene bruker også i stor grad ekstern lederopplæring (kurs, videreutdanning etc). Et annet utbredt tiltak er utarbeiding, bearbeiding og forankring av egen lederstrategi. I 2013 svarer kommuner og fylkeskommuner at de i noe mindre grad enn i 2012 bruker ekstern lederopplæring, til fordel for interne lederprogrammer.

I overkant av 75 prosent av kommunene og over 87 prosent av fylkeskommunene svarer at man i stor eller meget stor grad har oppnådd ønsket resultat av tiltakene for å styrke kompetansen hos lederne.

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



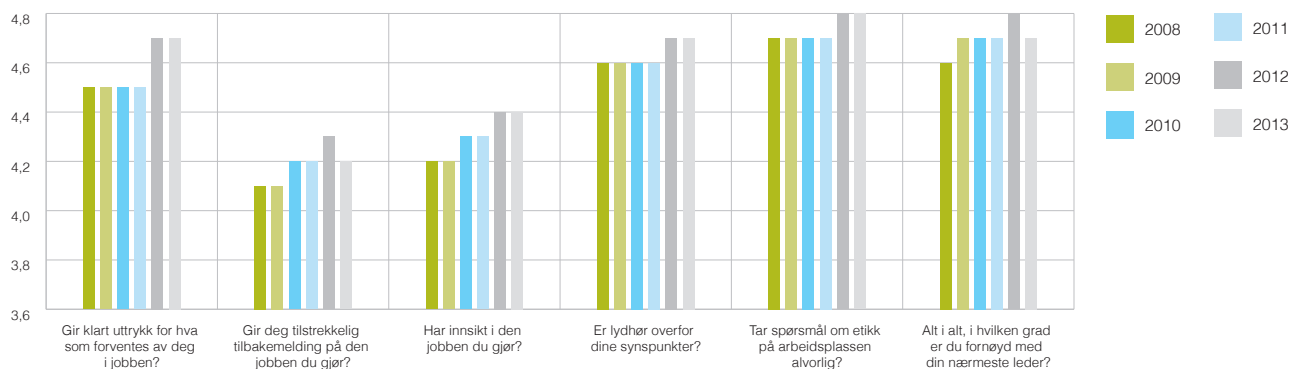
Kilde: Ipsos MMI 2013

Medarbeideres tilfredshet med nærmeste leder

Medarbeiderundersøkelsene som gjennomføres ved hjelp av 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.

Analyser av medarbeiderundersøkelsene viser at det som i størst grad påvirker den enkeltes tilfredshet med sin jobbsituasjon er arbeidsplassens omdømme. Deretter følger i synkende rekkefølge: trivsel og samarbeid på jobben, nærmeste leder og utviklende arbeidsoppgaver (Agenda 2009).

Medarbeidernes tilfredshet med nærmeste leder i kommunene.

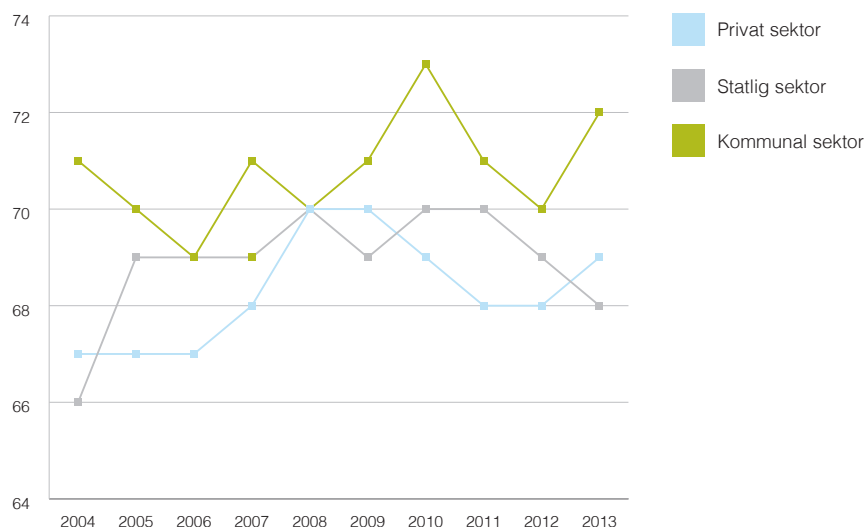


Kilde: bedrekommune.no 2013

European Employee Index (EEI) for 2013 viser at ansatte i kommuner og fylkeskommuner fortsatt har den høyeste arbeidsgleden i Norge. 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.

18

Indeks for arbeidsglede innen ulike sektorer.



Kilde: Ennova 2013



KS MENER

- ▶ KS anbefaler at kommuner og fylkeskommuner utarbeider arbeidsgiver- og rekrutteringsstrategier som oppdateres regelmessig, og KS skal stimulere til dette.
- ▶ KS' landsting har for inneværende periode prioritert ledelse som viktig arbeidsgiverpolitisk tema. KS skal stimulere kommunenes og fylkeskommunenes arbeid med å utvikle ledelse for å rekruttere og utvikle medarbeidernes kompetanse, samt for å identifisere endringsbehov og initiere endringsprosesser. For KS betyr dette å synliggjøre ledelse som støtter opp om god utøvelse av arbeidsgiverrollen og bidrar til positivt omdømme, utvikling av kompetanse og hensiktsmessig organisering. Det betyr videre å bidra til ledelsesatferd som styrker evnen til innovasjon og omskifting. KS skal innhente kunnskap om beste ledelsespraksis og formidle dette.

Utdanning og kompetanse

De ansattes kompetanse er kommunesektorens viktigste ressurs. Utdanningsnivået i sektoren er høyt og stabilt over tid. Andelen «ufaglærte» er likevel høy i enkelte sektorer. Kommuner legger til rette for kvalifisering til fagbrev, og medarbeiderne opplever i stor grad læring på arbeidsplassen.

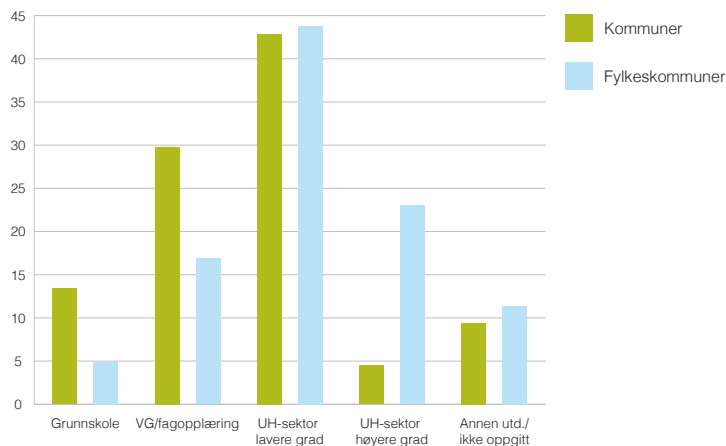


Utdanningsnivå i kommunesektoren

Utdanningsnivået i kommunesektoren er høyt, og har vært stabilt de siste år. Nærmere 43 prosent av årsverkene i kommunene blir utført av medarbeidere med universitets/høgskoleutdanning, lavere grad. Nær 30 prosent av årsverkene i kommuner blir utført av personell med fagbrev/videregående opplæring. I fylkeskommunene blir 23 prosent av årsverkene utført av medarbeidere med universitets/høgskoleutdanning, høyere grad.

19

Årsverk etter utdanningsnivå i kommuner og fylkeskommuner.



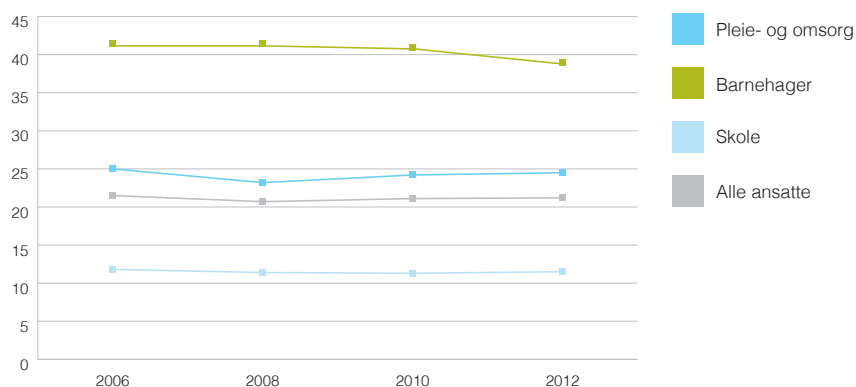
Kilde: PAI 2012

Medarbeidere uten relevant formell utdanning

Drøye 20 prosent av årsverkene i kommunesektoren utføres av såkalte «ufaglærte». Det er store forskjeller mellom de ulike sektorene. I pleie og omsorg er andelen drøye 24 prosent, høyest er den i barnehager, med drøye 39 prosent. Andel «ufaglærte» har holdt seg stabilt de siste årene, og det ser ut til at mange rekrutteres til kommunesektoren uten å ha relevant formell utdanning. Kommunesektoren legger derimot i høy grad til rette for kvalifisering av egne ansatte.

20

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



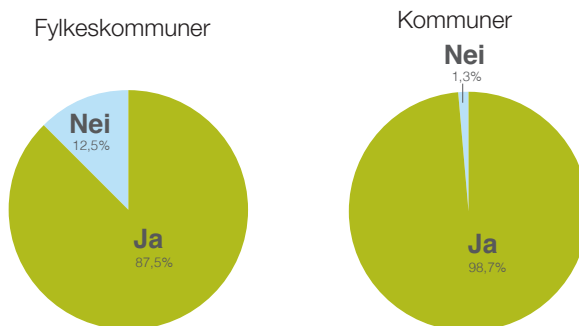
Kilde: PAI 2012

Kvalifisering til fagbrev

Nær 100 prosent av kommunene svarer at de oppfordrer og tilrettelegger for at medarbeidere kan ta fagbrev. Det er en økning fra 2012. I fylkeskommunene har det her vært en svak nedgang til drøye 87 prosent.

21

Oppfordrer og tilrettelegger kommunen/fylkeskommunen for at medarbeiderne kan ta fagbrev?



Kilde: Ipsos MMI 2013

Utvikling i læreplasser

På landsbasis har det vært en svak økning i både antall søkere til læreplass og antall inngåtte lærekontrakter de siste årene. Det er stor variasjon i antall søkere til læreplass og godkjente lærekontrakter både mellom fylker og mellom utdanningsprogram. Endelige tall for søkere til læreplass og godkjente lærekontrakter foreligger 1. desember fra Utdanningsdirektoratet. Både antall søkere til læreplass og godkjente lærekontrakter har de siste årene økt fram mot 1. desember.

Pr. 1. desember 2012 var det totalt 24.211 søkere til læreplass, og det var godkjent totalt 17.328 lærekontrakter. 12.268 kontrakter var inngått med unge med ungdomsrett.

Pr. 15. juli 2013 var det totalt 19.062 søkere til læreplass, hvorav 15.229 var unge med ungdomsrett. Totalt var 11.517 var tilbudt læreplass. Pr. juli i år var noen færre søkere tilbudt læreplass sammenlignet med juli 2012. I programområdet helse og oppvekstfag var drøye 60 prosent av søkerne tilbudt læreplass i juli.

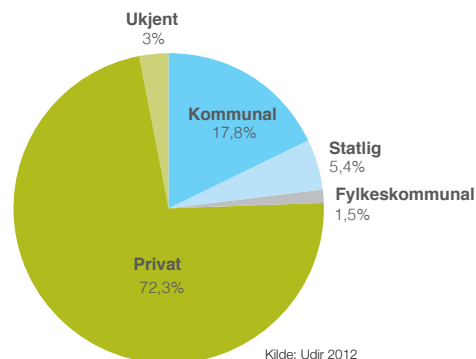
Privat sektor står for den største andelen godkjente lærekontrakter, mens kommunesektoren er en god nummer to. Sammenligner man andelen sysselsatte i privat sektor (drøye 65 prosent) og kommunesektoren (drøye 20 prosent) med andelen lærekontrakter i de to sektorene, er det interessant å se at kommunesektoren står for nær den samme andel lærekontrakter som privat sektor (jfr. figur 22 og 3).

Flertallet av landets rådmenn og fylkesrådmenn svarer at de som arbeidsgivere og lærebedrift har iverksatt tiltak for å øke

antall lærekontrakter. Det er flere kommuner i 2013 enn i 2012 som svarer at de har igangsatt tiltak for å øke andelen læreplasser i egen virksomhet. For fylkeskommunene er det derimot her er svak nedgang.

22

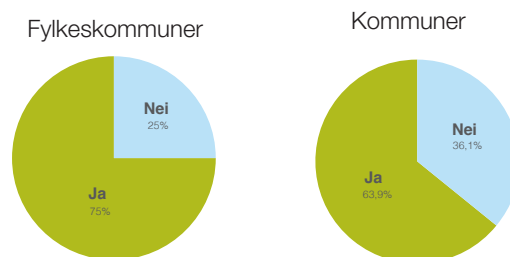
Godkjente lærekontrakter fordelt etter sektorer.



Kilde: Udir 2012

23

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



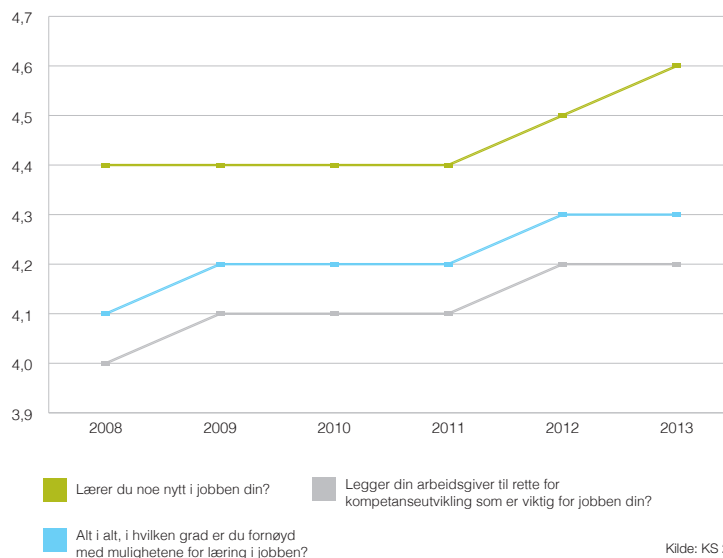
Kilde: Ipsos MMI 2013

Kompetanseutvikling og læring på arbeidsplassen

Medarbeiderundersøkelsen på www.bedrekommune.no viser at kommunene er arbeidsgivere som 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. Sammenlignet med i fjor er det en høyere andel som er enig i at de lærer noe nytt gjennom jobben sin.

24

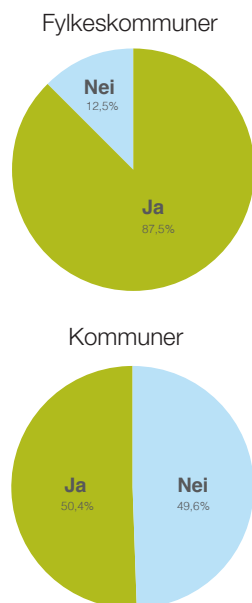
Læring i jobben. Medarbeiderne er bedt om å ta stilling til følgende: På en skala fra 1 (svært liten grad) til 6 (svært stor grad) - i hvilken grad...



Samarbeid med universitets- og høyskolesektoren

25

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

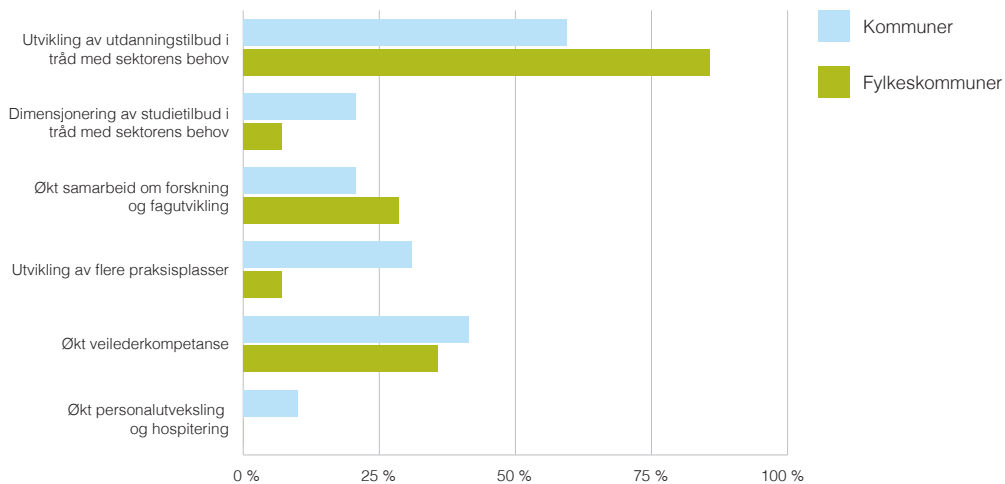


Kilde: Ipsos MMI 2013

Drøye 87 prosent av fylkeskommunene og nær halvparten av kommunene har inngått ulike samarbeidsavtaler (partnerskap/intensjonsavtaler) med universitets- og høyskolesektoren. For fylkeskommunene er det en økning på om lag 30 prosent siden i fjor. Kommunene samarbeider med UH-sektoren om helse og omsorg, oppvekst og utdanning, samt i noe - men betydelig mindre grad - innenfor teknisk sektor. Fylkeskommunene på sin side samarbeider i hovedsak innenfor oppvekst og utdanning og noe innenfor teknisk sektor.

Både fylkeskommuner og kommuner ser resultater av samarbeidet, særlig når det gjelder relevans og kvalitet i utdanningene ut fra sektorens behov, men også innenfor forskning og fagutvikling. Flere praksisplasser og økt veilederkompetanse er også positive resultater av samarbeidet, og i noe større grad for kommuner enn fylkeskommuner. Avtalene legger også i noen grad grunnlag for økt personalutvikling og hospitering. Forskning har vist at en suksessfaktor for godt samarbeid er ledelsesforankring i begge sektor, og for kommunenes del også en politisk forankring (Rambøll 2013).

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



Kilde: Ipsos MMI 2013



KS MENER

- ▶ 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.
- ▶ 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. KS anbefaler staten å legge til rette for mer praksis i kommunesektoren og vektlegge kunnskap om innovasjon i utdanningene. KS anbefaler kommuner og fylkeskommuner å samarbeide med UH-institusjoner om innhold og kapasitet i utdanningene.
- ▶ 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 fagarbeiderutdanningene.

Heltid og deltid

Kommunesektoren, særlig i pleie- 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.

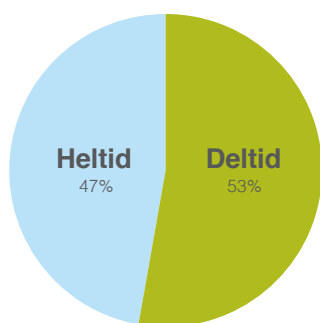


Heltid og deltid i sektoren

Over halvparten av de ansatte i kommunene jobber deltid. I fylkeskommunene jobber ca. en tredel deltid. Særlig i pleie- og omsorgssektoren er det en utbredt deltidskultur, med nærmere 70 prosent i deltidsstillinger. I halvparten av kommunene arbeider mer enn tre av fire i pleie- og omsorgssektoren deltid (Fafo 2012). Størst andel på heltid finner vi i de store byene og i kommuner i Finnmark.

27

Heltid og deltid i kommunene.



Kilde: PAI 2012

Tiltak for å øke stillingsstørrelsene

56 prosent av fylkeskommunene og 77 prosent av kommunene oppgir at de har iverksatt tiltak for å øke andelen heltidsstillinger. Det er prøvd ut en rekke tiltak. Arbeid på tvers, mer helgejobbing og ulike former for langturnusordninger er i år som i 2012 de tiltakene som er prøvd ut i størst omfang i kommunene. I fylkeskommunene er arbeid på tvers mest brukt for å redusere andelen deltidsstillinger, men også andre tiltak benyttes.

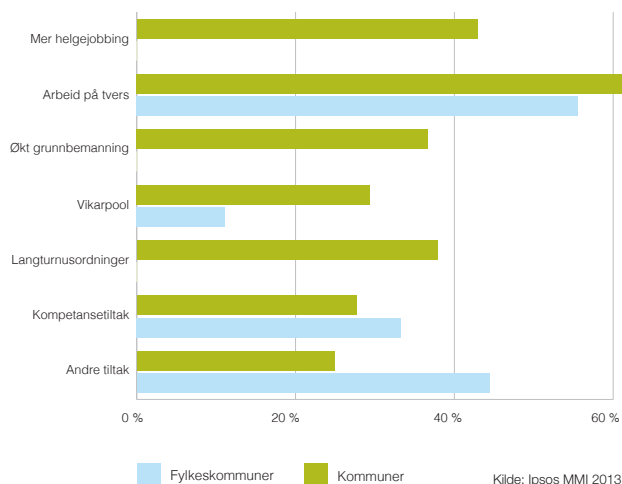
Både kommuner og fylkeskommuner oppgir at de har prøvd ut tiltak for å øke heltidsandelen, men særlig kommunene oppgir at tiltakene i liten grad har ført til redusert deltid. Fylkeskommunene opplever i noe større grad at tiltakene har hatt effekt. Dette var også tilfellet i 2012. Manglende resultater skyldes ofte svakhet i forankring, bevisstgjøring av mål og hensikt, og prioritering av ressurser (Fafo 2012).

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 pleie- 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.

28

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



Kilde: Ipsos MMI 2013

Erklæring om heltidskultur

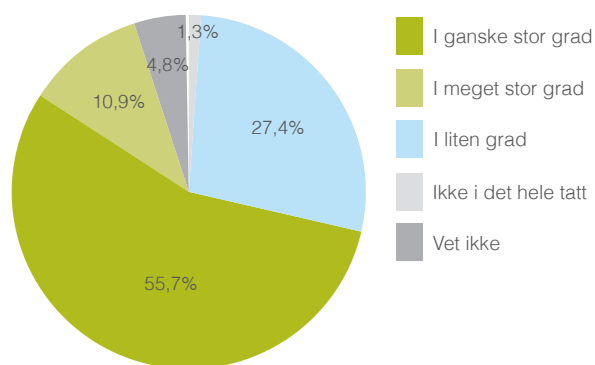
I februar 2013 inngikk KS, Fagforbundet, Sykepleieforbundet og Delta en erklæring om heltidskultur. Erklæringen slår fast at heltid skal være det normale i kommunesektoren, også i pleie- og omsorgssektoren. For å få dette til er partene enige om en rekke punkter som kan bidra til å utvikle en heltidskultur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

I tråd med erklæringen om heltidskultur 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. Ca. 80 prosent av kommuner og fylkeskommuner svarer at de i meget stor eller ganske stor grad gjør dette. Dette er et viktig tiltak for å øke andelen heltidsansatte på sikt.

For å kunne rekruttere for framtida, er det viktig at unge og nyutdannede tilbys faste, hele stillinger. En nylig fremlagt rapport om helsefagarbeiderelever (NIFU 2013) viste at en av de viktigste grunnene til at elevene ikke fullførte fagbrevet var mangel på faste hele stillinger når de var ferdige med utdannelsen. Kommunen/fylkeskommunen er spurt i hvilken grad de tilbyr nyutdannede faste hele stillinger. Over halvparten av kommunene svarer at de gjør dette i ganske stor grad, mens 10 prosent sier de gjør det i meget stor grad. Blant fylkeskommunene svarer over halvparten at dette gjøres i meget stor grad.

29

I hvilken grad tilbyr kommunen nyutdannede faste hele stillinger?



KS MENER

- ▶ Kommunesektoren skal være en attraktiv arbeidsgiver som tiltrekker seg tilstrekkelig og kompetent arbeidskraft. Heltidsarbeid skal derfor være hovedregelen.
- ▶ De gode og hensiktsmessige løsninger 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 helg.
- ▶ En heltidskultur skal bygges på arbeidstidsordninger som ivaretar de ansattes helse, verne- og velferdsmessige behov. Arbeidstidsordningene skal muliggjøre full yrkesdeltagelse frem til pensjonsalder.
- ▶ Kommunene må selv finne løsninger for hensiktsmessig bemanning, der det tas høyde for virksomhetens faktiske behov.
- ▶ 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.
- ▶ For at kommunesektoren skal være en attraktiv arbeidsplass i framtida, er det viktig at nyutdannede tilbys faste hele stillinger.

(Punktene over samsvarer med «Erklæringen om heltidskultur»)

Sykefravær, nedsatt funksjonsevne og avgangsalder

Kommunene har høyt sykefravær, men det er store sektorvise forskjeller. Kvinner har gjennomgående et langt høyere sykefravær enn menn, og det høye fraværet i kommunene kan i hovedsak tilskrives en høy kvinneandel, særlig i barnehager og pleie- og omsorg. Sammenlignet med andre sektorer har kommunesektoren også en stor andel ansatte med redusert funksjonsevne, og gjennomsnittsalderen til de ansatte er høy.



Sykefravær i kommunesektoren

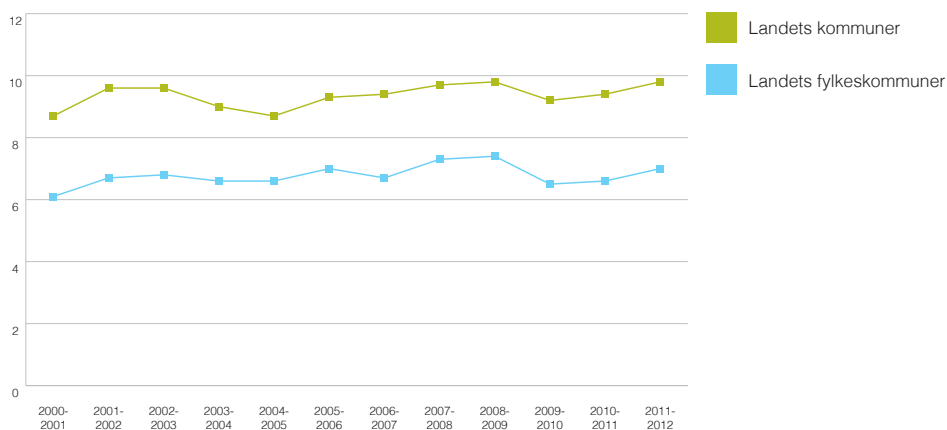
Kommunesektoren samlet hadde i 2012 et sykefravær på 9,5 prosent. Sykefraværet var høyest i kommunene med 9,8 prosent, mens i fylkeskommunene var sykefraværet på 7 prosent. De siste tilgjengelige sykefraværstallene gjelder for perioden 2. kvartal 2012 til 1. kvartal 2013. Tallene viser at sykefraværet er tilnærmet uendret fra foregående periode. For å nå målet i IA-avtalen om 20 prosent reduksjon i sykefraværet i forhold til nivået 2001, må sykefraværet i kommunesektoren ned til 6,7 prosent i 2013.

Det er barnehagene og pleie- og omsorgssektoren som har det høyeste sykefraværet, henholdsvis 12 og 11 prosent. Det er også der kvinneandelen er høyest, og dette kan forklare mye

av det høye fraværet i disse sektorene. Kvinner har 60 prosent høyere sykefravær enn menn, uavhengig av sektor, utdanningsnivå, inntekt og antall barn. Det er ingen entydig forklaring på kvinners høye sykefravær, men flere forskere har antydnet en sammenheng med kvinnerollen og kombinasjon av arbeid og familie. Sykefraværet i sektoren må også ses i sammenheng med sysselsettingsveksten som har vært i særlig pleie- og omsorgssektoren og barnehagene de siste årene. Partene i arbeidslivet og myndighetene er enige om at spørsmål om kjønnsforskjeller i sykefraværet fortsatt er et viktig satsingsområde for kunnskapsutvikling, forsøksordninger og tiltak.

30

Samlet sykefravær i kommuner og fylkeskommuner.



Kilde: PAI 2012

31

Samlet sykefravær innen ulike sektorområder i kommuner og fylkeskommuner.



Kilde: PAI 2012

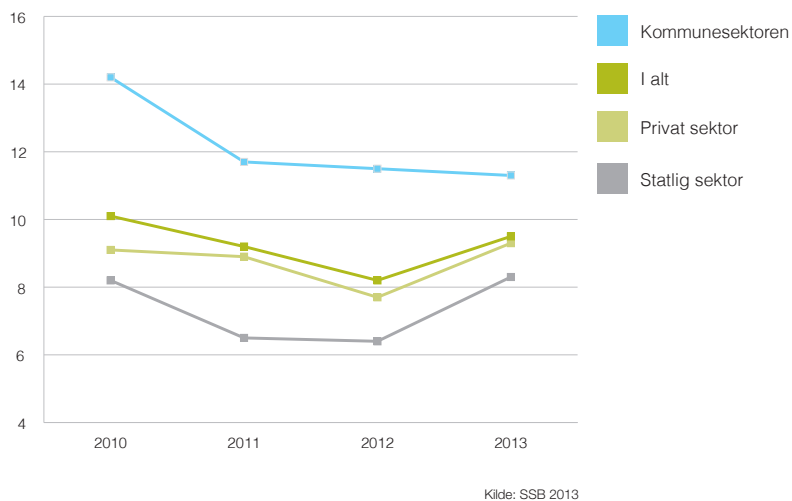
Sysselsatte med nedsatt funksjonsevne

SSBs arbeidskraftundersøkelse fra 2013 viser at nærmere 17 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 42,7 prosent i arbeid, mens det i befolkningen totalt er over 70 prosent som er i arbeid (SSB 2013).

Kommunesektoren har en større andel sysselsatte med nedsatt funksjonsevne enn både privat og statlig sektor. Andelen sysselsatte med nedsatt funksjonsevne i kommunesektoren er imidlertid noe lavere i dag enn den var i 2010, jfr. figur 32. Privat og statlig sektor har hatt en positiv utvikling i andel sysselsatte med nedsatt funksjonsevne siste år, mens kommunesektoren har hatt en svak nedgang.

32

Andel sysselsatte med nedsatt funksjonsevne etter sektor. Prosent.

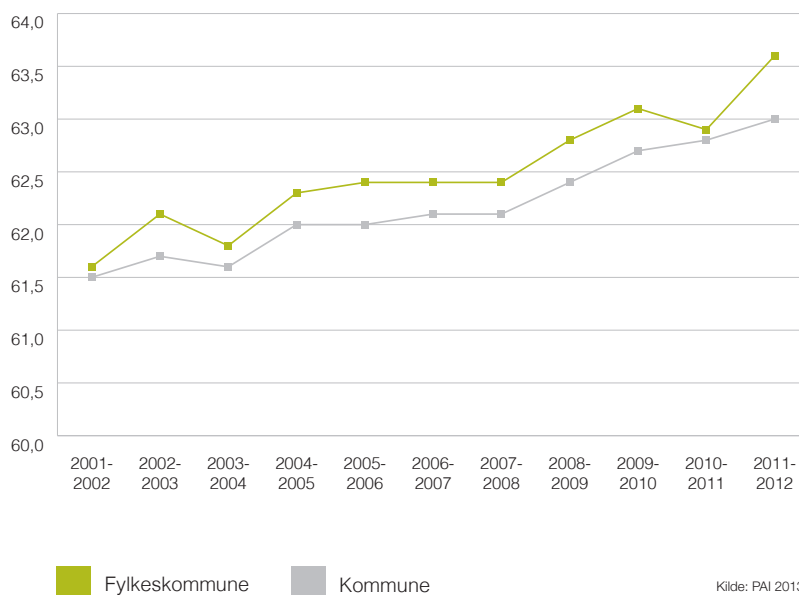


Avgangsalder i kommuner og fylkeskommuner

Kommunesektoren har de siste årene hatt en svært positiv utvikling i gjennomsnittlig avgangsalder for personer over 55 år. I 2012 var avgangsalderen i kommunene på 63,0 år, noe som var en økning fra 2008 da den var 62,1 år. I fylkeskommunene var avgangsalderen 63,6 år i 2012. I 2008 var avgangsalderen i fylkeskommunene 62,4 år. Det har de siste årene vært en høy bevissthet om seniorpolitikk i kommunesektoren. 9 av 10 kommuner og fylkeskommuner oppgir at de har en aktiv seniorpolitikk (Econ Pöyry 2011).

33

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 MENER

- ▶ IA-arbeidet har gitt et handlingsrom og virkemidler både nasjonalt og på virksomhetsnivå, og KS vil forhandle om en ny IA-avtale på vegne av kommunesektoren. KS legger vekt på at en ny IA-avtale må sikre mindre byråkrati, mer effektive og forutsigbare virkemidler, samt en gjennomgang av mål på alle nivå.
- ▶ Oppfølgingen av sykmeldte har blitt for byråkratisk, og mange arbeidsgivere opplever at det går en grense for tilrettelegging. Arbeidsgivers tilretteleggingsplikt har i mange tilfeller blir trukket for langt i måten NAV praktiserer regelverket på, og det er mangel på gode virkemidler i arbeidet med både forebygging og tilrettelegging.
- ▶ Kommuner og fylkeskommuner er inkluderende virksomheter. Samtidig er det fortsatt mye arbeidskraft å hente ved at sykefraværet reduseres, flere med nedsatt funksjonsevne rekrutteres og avgangsalderen økes.
- ▶ Partssamarbeid er et av suksesskriteriene for å nå målene i IA-avtalen, og KS har etablert et godt samarbeid med partene i kommunesektoren.
- ▶ 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.

Innvandring

Andelen ansatte med innvandrerbakgrunn i kommunesektoren øker stadig, og var i 2012 på 10,3 prosent. Sysselsettingsandelen blant innvandrerne ligger imidlertid klart under sysselsettingsandelen i befolkningen generelt, og det er et stort potensial for å utnytte arbeidskraften i innvandrerbefolkningen bedre.



Sysselsatte innvandrere

Innvandrere stod for 12 prosent av folke­mengden i Norge pr 1. januar 2013, mens norsk­fødte med innvandrere­foreldre utgjorde to prosent (SSB 2013). Innvandrerne har bakgrunn fra 220 ulike land og selvstyrte regioner. Den desidert største gruppen innvandrere, 77.000, kommer fra Polen, mens svenskene utgjør den nest største gruppen med 35.600. Det bor innvandrere i alle norske kommuner, men klart flest bor det i Oslo og i de mest sentrale kommunene i Akershus og Buskerud.

Syssel­set­tingen i be­folk­ningen totalt var 68,7 prosent i 2012, mens andel sysselsatte blant innvandrere var 62,8 prosent (SSB 2013). Det er store forskjeller i syssel­set­tings­nivå mellom ulike innvandrere­grupper. Blant innvandrere 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

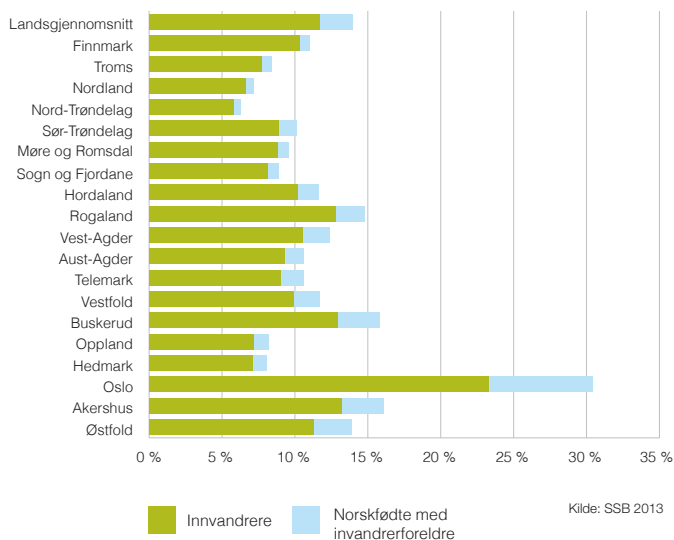
Øst-Europa utenom EU, hadde i 2012 et syssel­set­tings­nivå på henholdsvis 63,2 og 62,3 prosent. Gruppen fra Asia lå en del lavere med 54,6 prosent, mens bare 42,5 prosent av innvandrere fra Afrika var sysselsatt.

Den registrerte arbeidsledigheten blant bosatte innvandrere i Norge var 6,8 prosent i februar 2013. I den øvrige befolkningen var arbeidsledigheten på samme tidspunkt 2,0 prosent (SSB 2013).

Privat sektor har en den høyeste andelen ansatte med innvandrere­bakgrunn totalt sett med 15,1 prosent. Kommunesektoren har imidlertid den høyeste andelen ansatte fra land­gruppe 2 (se fig. 35) med 6,7 prosent.

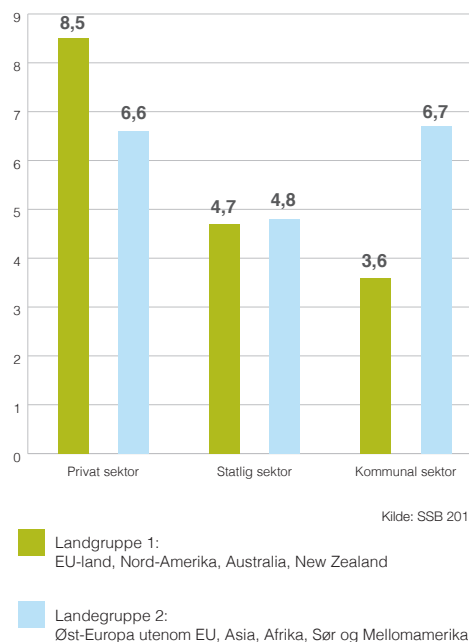
34

Innvandrere og norskfødte med innvandringsbakgrunn som andel av befolkningen etter fylke. Prosent.



35

Lønnstakere etter landbakgrunn og sektor. Prosent av alle ansatte.



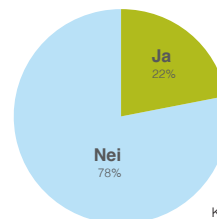
Tiltak for å rekruttere innvandrere

69 prosent av fylkeskommunene og 22 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 innvandrertil 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 minoritetsbakgrunn 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.

18 prosent av fylkeskommunene opplever at de i «ganske stor grad» har oppnådd ønsket resultat av iverksatte tiltak, mens 49 prosent av kommunene opplever ønsket resultat av iverksatte tiltak. Den største utfordringen både kommuner og fylkeskommuner møter i arbeidet med å rekruttere flere med ikke-norsk etnisk bakgrunn er mangelfulle norskkunnskaper hos søker. Dernest følger utfordringer knyttet til å vurdere kvalifikasjoner og papirer fra utenlandske utdanningsinstitusjoner, og manglende formelle kvalifikasjoner hos søker.

36

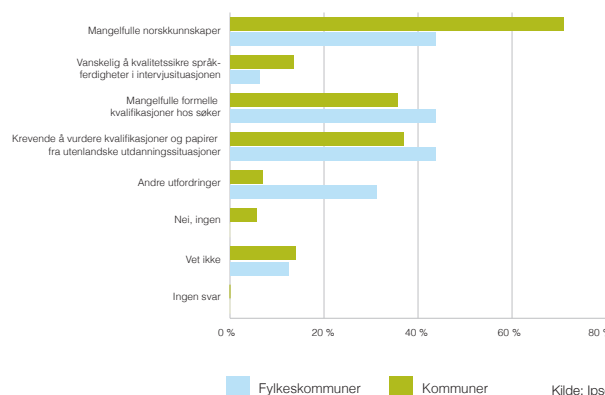
Har kommunen som arbeidsgiver iverksatt særskilte tiltak for å rekruttere medarbeidere fra innvandrerbefolkningen?



Kilde: Ipsos MMI 2013

37

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



Kilde: Ipsos MMI 2013



KS MENER

- ▶ 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.
- ▶ Arbeidet med å sikre gode og effektive godkjenningsordninger for utenlandsk utdannede bør intensiveres, og innvandrere må gis muligheter for eventuell supplerende utdanning i tråd med norske kravspesifikasjoner.
- ▶ Arbeidsinnvandring har bidratt til å dempe mangelen på arbeidskraft, og vil også være et virkemiddel framover. Samtidig bør arbeidsinnvandringen til kommunesektoren skje innenfor etiske og juridiske retningslinjer slik at vi hindrer utnyttning av utenlandsk arbeidskraft («sosial dumping») og at andre land «tappes» for kompetanse (hjerneflukt).

Lønns- og arbeidsvilkår

Lønn er en av flere faktorer som har betydning for å beholde og rekruttere arbeidstakerne. Tall fra Teknisk beregningsutvalg for inntektsoppgjøret 2013 viser at lønnsutviklingen for ansatte i KS-området i perioden 2007-2012 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 i kommunesektoren

Den samlede lønnsveksten for kommuneansatte i KS-området var i perioden 2007-2012 på 25,7 prosent. Dette tilsvarer en årlig gjennomsnittlig vekst på 4,7 prosent. Til sammenlikning var årslønnsveksten for statsansatte i samme periode 26,3 prosent, noe som tilsvarer en årlig gjennomsnittlig vekst på 4,8 prosent.

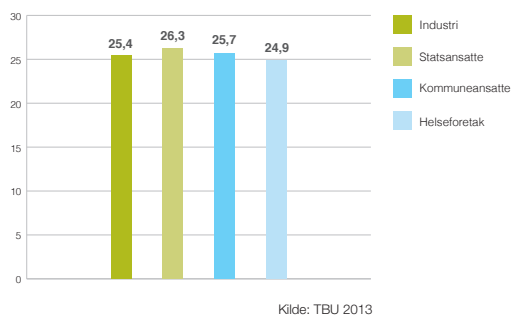
For sysselsatte i kommunesektoren med universitets- og høyskoleutdanning lengre enn fire år var lønnsveksten i perioden 2007-2012 noe høyere enn for de øvrige store forhandlingsområdene.

Blant sysselsatte med universitets- og høyskoleutdanning til og med fire år ligger lønnsnivået i 2012 høyere innen kommuner og fylkeskommuner enn i helseforetakene, men noe lavere enn blant statsansatte.

Lønnsveksten for sysselsatte med utdanning på videregående skolenivå i kommunesektoren var 28,4 prosent i perioden 2007-2012. Denne lønnsveksten var høyere i kommunesektoren enn i de øvrige store forhandlingsområdene.

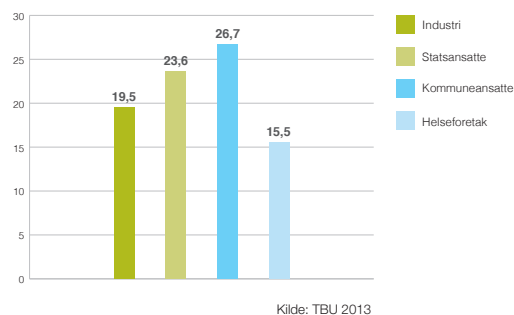
38

Samlet årslønnsvekst 2007–2012 i prosent for noen store forhandlingsområder.



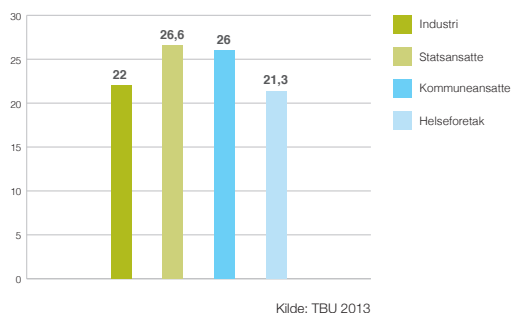
39

Samlet prosentvis lønnsvekst fra 2007–2012 for heltidsansatte med universitets- og høyskoleutdanning lengre enn 4 år.



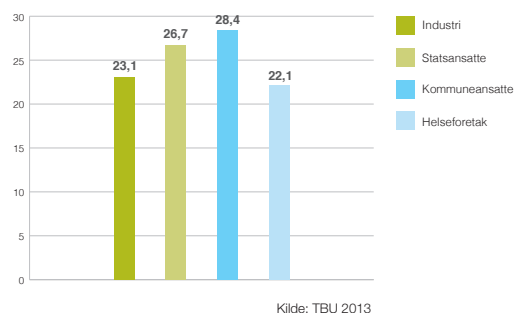
40

Samlet prosentvis lønnsvekst fra 2007–2012 for heltidsansatte med universitets- og høyskoleutdanning til og med 4 år.



41

Samlet prosentvis lønnsvekst fra 2007–2012 for heltidsansatte med utdanning på videregående skolenivå.

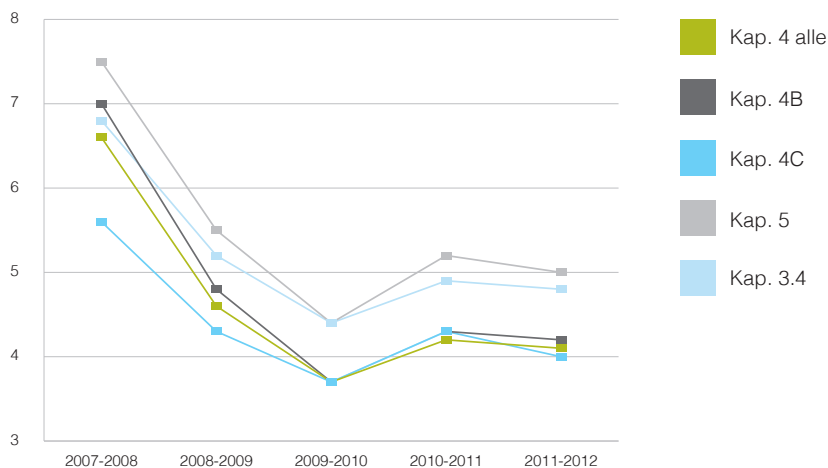


Årslønnsvekst etter Hovedtariffavtalens ulike forhandlingskapitler

Figur 42 viser den årlige prosentvise årslønnsveksten for ansatte, fordelt på Hovedtariffavtalens forhandlingskapitler. Som figuren viser, er forskjellen i årslønnsvekst mellom forhandlingskapitlene forholdsvis stabil i perioden. Grupper som lønnes etter HTA kap. 5 har i perioden hatt en gjennomsnittlig årlig lønnsvekst på 5,52 prosent. For grupper i kap. 4 har den vært 4,64 prosent, mens grupper i kap. 3 har hatt en gjennomsnittlig årlig lønnsvekst på 5,2 prosent. Figuren viser også at lønnsveksten for ledere i kapittel 3 i perioden, har vært 12 prosent høyere enn arbeidstakergruppen som lønnes etter kap. 4 alle.

42

Årslønnsvekst etter Hovedtariffavtalens ulike forhandlingskapitler.



Kilde: TBSK rapporter 2008–2013

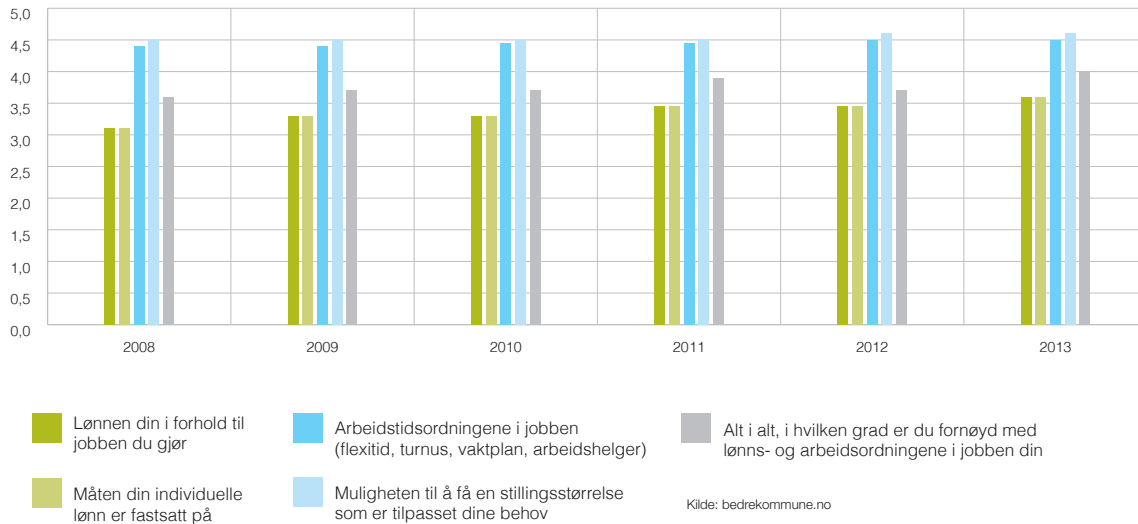
Lønnsnivå i kommunesektoren

Gjennomsnittlig årslønn pr. årsverk for kommuneansatte var 432.900 kr i 2012. Gjennomsnittlig lønnsnivå i kommunesektoren er lavere enn i industrien og staten. Noe av dette skyldes forskjeller i arbeidsoppgaver, som medfører en annen stillingsstruktur. Dette innebærer også at andelen ansatte i stillinger uten krav til utdanning er høyere i kommunesektoren enn i staten.

Lønns- og arbeidstidsordninger

Medarbeiderundersøkelsene på (www.bedrekommune.no) viser for 2013 at de ansatte i kommunene er godt fornøyd med arbeidstidsordningene i jobben (flexitid, turnus, vaktplan og arbeidshelger), og muligheten for å få til en stillingsstørrelse som er tilpasset den enkeltes behov. Det medarbeiderne er minst fornøyd med er måten den individuelle lønnen er fastsatt på, og lønnen i forhold til jobben som gjøres. På disse spørsmålene er snittscore 3,6 på en skala fra 1-6. I 2012 var snittscoren på sistnevnte to spørsmål 3,4, slik sett har det vært en positiv utvikling å spore. 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 2008, da scoren på samme spørsmål var 3,6.

Systemer for lønns- og arbeidstidsordninger. Medarbeiderne ble 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...



KS MENER

- ▶ Lønnspolitikken må bidra til at sektoren fremstår som konkurransedyktig og mer attraktiv på arbeidsmarkedet.
- ▶ Minstelønssystemet må videreutvikles for å bli et enda bedre verktøy for sentral og lokal lønnsfastsettelse. Kommunene og fylkeskommunene/bedriftene må bruke sin lokale 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.
- ▶ 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. I KS-området utgjør gjennomsnittlig lønn for kvinner 91 prosent av gjennomsnittlig lønn for menn, noe som er vesentlig bedre enn i privat sektor. Sammenlikner en kvinners og menns lønn innenfor samme stillingsgruppe, er forskjellen liten eller ingen.

Dypdykk 2013: Ledelse av innovasjon

Innovasjon må prioriteres, og politisk og administrativ ledelse spiller nøkkelroller i arbeidet for å lykkes, viser en undersøkelse som Ipsos MMI har gjennomført på oppdrag fra KS. Ledere som tør å prøve nye løsninger og som setter innovasjonsarbeidet i system er avgjørende. Politiske og administrative ledere i kommuner og fylkeskommuner er i stor grad samstemte både om behovene for innovasjon og om barrierer man møter.

Om undersøkelsen

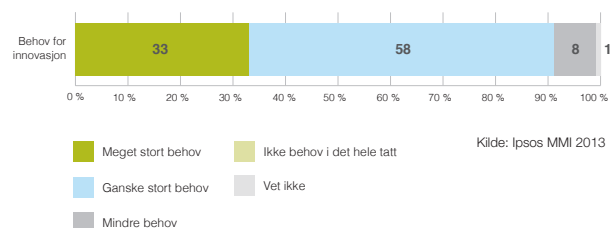
Sommeren 2013 gjennomførte Ipsos MMI dybdeintervjuer med seks sentrale politiske og administrative ledere i utvalgte kommuner som har satt innovasjon på dagorden. Det ble også gjennomført en større telefonundersøkelse med 75 ordførere/fylkesordførere, 76 HR-/personalsjefer i kommuner og fylkeskommuner, 100 virksomhetsledere i skoler og barnehager, og 100 virksomhetsledere innenfor pleie- og omsorg. Formålet var å få kunnskap om hvordan kommunale ledere vurderer behovet for og eventuelle gevinster av å tilrettelegge for innovasjon og nyskapning, og hvilken nøkkelkompetanse lederne mener er nødvendig for lykkes. Innovasjon er i undersøkelsen definert som noe som er nytt, nyttig og nyttiggjort, altså nye løsninger som er tatt i bruk og som har skapt merverdi.

Innovasjonsbehov

Over 90 prosent av lederne vurderer innovasjonsbehovet i egen virksomhet som meget eller ganske stort. Presset økonomi i kommunen, økte forventninger hos innbyggerne til kvalitativt gode tjenester, samt mangel på faglært arbeidskraft innenfor sentrale velferdsområder, pekes på som viktige årsaker til innovasjonsbehovet. Både ordførerne, HR-sjefene, og virksomhetslederne peker i stor grad på nødvendigheten av å finne nye måter å utvikle og levere velferdstjenestene på.

44

Hvordan vil du vurdere behovet for innovasjon, altså finne nye løsninger for å skape bedre tjenester, i din virksomhet?



Innovasjonsarbeid

Undersøkelsen viser at lederne i stor grad er utviklingsorienterte, i den forstand at de jobber kontinuerlig for å forbedre ressursutnyttelsen og/eller kvaliteten på tjenestetilbudet i virksomheten. Det kan imidlertid ikke settes likhetstegn mellom det kontinuerlige utviklingsarbeidet og innovasjon (jfr. definisjonen nytt, nyttig og nyttiggjort). Blant virksomhetene med en innovasjonssatsing blir eldreomsorg, rekruttering, samhandlingsreformen, psykisk helse og rusproblematikk, bruk av teknologi, kvalitetsarbeid, sykefravær, frafallsproblematikk og organisasjonsstruktur, trukket frem som viktige områder.

Suksessfaktorer og barrierer

Dybdeintervjuene tilsier at det å skape en arbeidskultur og et klima som innbyr til nytenkning er et viktig suksesskriterium i innovasjonsprosesser. Dette betyr bl.a. at leder:

- tillatter at det gjøres feil
- setter nyskaping i system
- har kontinuerlig oppmerksomhet på utvikling og nyskaping
- etterspør nye løsninger og bringer forskjelligheter sammen

Videre er det viktig at politiske og administrative ledere er samstemte om viktigheten av å jobbe med innovasjon, og at det er et godt samarbeidsklima. Høyt konfliktnivå kan bremse lysten, motet og viljen til å starte innovasjonsprosesser. Det bør eksistere en felles vilje hos politikere og administrasjon til å ta den risikoen som innovasjon faktisk medfører.

Lederrollen er kritisk i innovasjonsprosesser. Særlig fremheves betydningen av å skape trygge og rause rammer hvor ideer både nedenfra og ovenfra kommer frem. Det er viktig at lederen er støttende og inspirerende i innovasjonsprosesser, slik skapes en nødvendig positivitet til å drive arbeidet fremover. I intervjuene fremkommer det at en god leder ser hvor det er behov for å tenke nytt, og klarer å benytte de tilgjengelige ressursene i organisasjonen.

Spørreundersøkelsen viser at økonomi oppleves som den største barrieren i innovasjonsarbeidet. Samtidig kan både «for» god og for dårlig økonomi stoppe innovasjonsevnen. En av

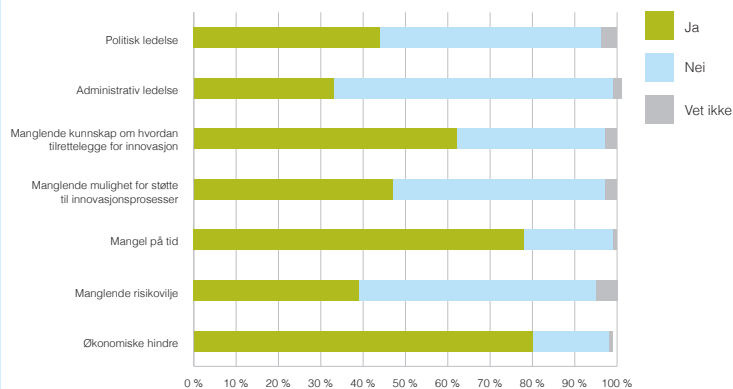
Gjennom de kvalitative dybdeintervjuene fremkommer det at både de administrative og politiske lederne ser klare gevinster ved å sette innovasjon på dagsorden. Blant fordelene ved systematisk og målrettet innovasjonsjobbing trekker lederne frem bedre og mer målrettede tjenester, større effektivitet ved bedre håndtering av tjenesteproduksjonen, økt attraktivitet som arbeidsgiver, styrket rekrutteringsevne og større engasjement i organisasjonen.

de intervjuede lederne uttalte at «i gode økonomiske tider kan en gjøre mer av det samme, selv om dette ikke er den beste måten å gjøre ting på. Det er jo kriser som gjør folk mest innovative, men har du ikke kontroll på økonomien, stopper jo innovasjonsarbeidet opp».

«Mangel på tid» er det andre punktet lederne i undersøkelsen peker på som en barriere mot å arbeide innovativt. Det viser seg også at mangel på struktur, prosess og metodikk i stor grad kan hemme gjennomføringsevnen når det gjelder innovasjonsprosesser.

45

Oppleves noe av følgende som barrierer for deg som leder når det gjelder innovasjon i din virksomhet?



Kilde: Ipsos MMI 2013

«VERKTØYKASSE» FOR INNOVASJON

Veikart for velferdsteknologi og prosessverktøyet N3 (nytt – nyttig – nyttiggjort) er utviklet gjennom KS FoU-midler, og tenkt anvendt av kommuner som ønsker å sette i gang innovasjonsarbeid. Vinteren 2014 kommer også verktøyet «Lokale samfunnsfloker krever innovasjon – hvordan jobbe systematisk med innovasjon?». Verktøyene skal samlet sette kommunene i stand til å definere sine innovasjonsutfordringer, definere behovene, sette i gang arbeidet og avklare hvem som bør involveres i prosessene. En helhetlig og systematisk tilnærming til innovasjon er viktig om kommunesektoren skal lykkes, og verktøy til dette arbeidet er et bidrag fra KS side.

STYRING OG LEDELSE I PARTNERSKAP OG NETTVERK

Kommuner og fylkeskommuner samarbeider i økende grad med andre aktører i samfunnet for å løse oppgaver og nå mål. Oppgaveløsende nettverk kan omfatte andre kommuner eller fylkeskommuner, statlig virksomhet, privat eller frivillige. Samarbeid «utenfor linja» endrer styring og ledelse fra kommunen, og må skje gjennom andre prinsipper, strukturer og ledelseskompetanser. På oppdrag fra KS gjennomfører nå Iris og NIBR i samarbeid et prosjekt om styring og ledelse i partnerskap og nettverk. Gjennom kvalitative undersøkelser i 13 case søker prosjektet svar på blant annet hva som kjennetegner god politisk styring av oppgaveløsende nettverk. Prosjektet vil også gi kunnskap om hva som kreves av lederkompetanse i den operative lederen av slike nettverk. Prosjektet ferdigstilles november 2013.



KS MENER

- ▶ At det bør utvikles et «innovasjonssystem» og en innovasjonskultur for kommunal sektor: utdanning, forskning, risikoavlastning, rådgivning og lov- og regelverk, samt andre rammebetingelser.
- ▶ At det er behov for innovasjonsvirkemidler som er skreddersydd for offentlig sektor, dagens virkemidler er laget for næringslivet.
- ▶ At det bør etableres en kommunal innovasjonspådriver som kan gi råd, tilby risikoavlastning og støtte i kommunale innovasjonsprosesser – og som har kobling mot kunnskapsmiljøer.
- ▶ KS skal stimulere til ledelse som bidrar til innovasjon og omstilling.
- ▶ KS anbefaler at kommuner og fylkeskommuner prioriterer ledelse på alle nivåer i organisasjonen som en forutsetning for vellykket arbeidsgiverpolitikk, innovasjon og endring.

Referanser

Agenda (2009): *Medarbeidertilfredshet i kommunene. Hva forteller kommunenes medarbeiderundersøkelser?* Rapport 9. november 2009.

Brunborg, Helge, Inger Texmon og Marianne Tønnessen (2012): *Befolkningsframskrivninger 2012-2100: Resultater. Økonomiske analyser 4/2012.*

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

Econ Pöyry (2011): *Seniorpolitikk i kommunesektoren.* Econ-rapport nr. R-2011-020.

Ennova (2013): *European Employee Index 2013.* Norge.

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

Fevang, E., S. Strøm og E. M. 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.

Jensberg, Heidi, Roland Mandal og Erling Solheim (2012): *Det kjønnsdelte arbeidsmarkedet 1990-2010. Kontinuitet eller endring?* SINTEF rapport A21906.

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

Roksvaag, Kristian og Inger Texmon (2012): *Arbeidsmarkedet for helse- og sosialpersonell fram mot år 2035.* Rapporter 2012/14. Statistisk sentralbyrå.

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

Nerland, S., H. Thoen og P. Nordby (2013): *Syssetsetting i statsforvaltningen.* SSB. Rapporter. 20/2013.

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

Sintef (2013): *Evaluering av IA-avtalen (2010–2013).* SINTEF A24444.

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