



Kommunesektorens arbeidsgivermonitor 2019



Innhold

4

Arbeidsgiverstrategier

8

Arbeidskraft og rekruttering

20

Kompetanse og utdanning

30

Innovasjon og digitalisering

36

Heltid og deltid

44

Inkluderende arbeidsliv

50

Ledelse

57

Lønn

62

Referanser



Forord

Kommunesektorens arbeidsgivermonitor er en statistikkpublikasjon som beskriver utviklingen og tilstanden på aktuelle arbeidslivstema i kommuner og fylkeskommuner. Årets utgave er den syvende i rekken siden første utgivelse i 2012.

Ett av målene med denne publikasjonen er å øke kunnskapen og forståelsen av sentrale problemstillinger og muligheter i arbeidsgiverpolitikken. For hvert utgivelsesår gjennomføres det en landsomfattende spørreundersøkelse blant rådmenn og fylkesrådmenn. Resultatene fra denne utgjør en viktig del av monitoren og gir verdifull informasjon om kommuner og fylkeskommuner som arbeidsgivere. Spørsmålene vi har stilt i år er identiske med de vi stilte i 2017-utgaven, og gir med det et oppdatert statusbilde på sentrale temaer som innovasjon, digitalisering, kompetansebehov og rekruttering. Undersøkelsen er gjennomført av analysebyrået Ipsos. 220 kommuner og 8 fylkeskommuner har svart på undersøkelsen i år. En annen vesentlig statistikkilde i publikasjonen er KS' eget PAI-register, som inneholder informasjon om alle ansatte i kommunesektoren på emner som arbeidstid, lønn og fravær.

I år har vi også fått Ipsos til å gjøre et dypdykk i datagrunnlaget bak «Norsk seniorpolitisk barometer». Her er det sett nærmere på ledere og yrkesaktive sine holdninger til eldre arbeidstakere innenfor temaet kompetanseheving og læring. Dypdykket, sammen med tall og statistikk på kommune- og fylkesnivå, finner du på vår hjemmeside.

God lesing.

September 2019

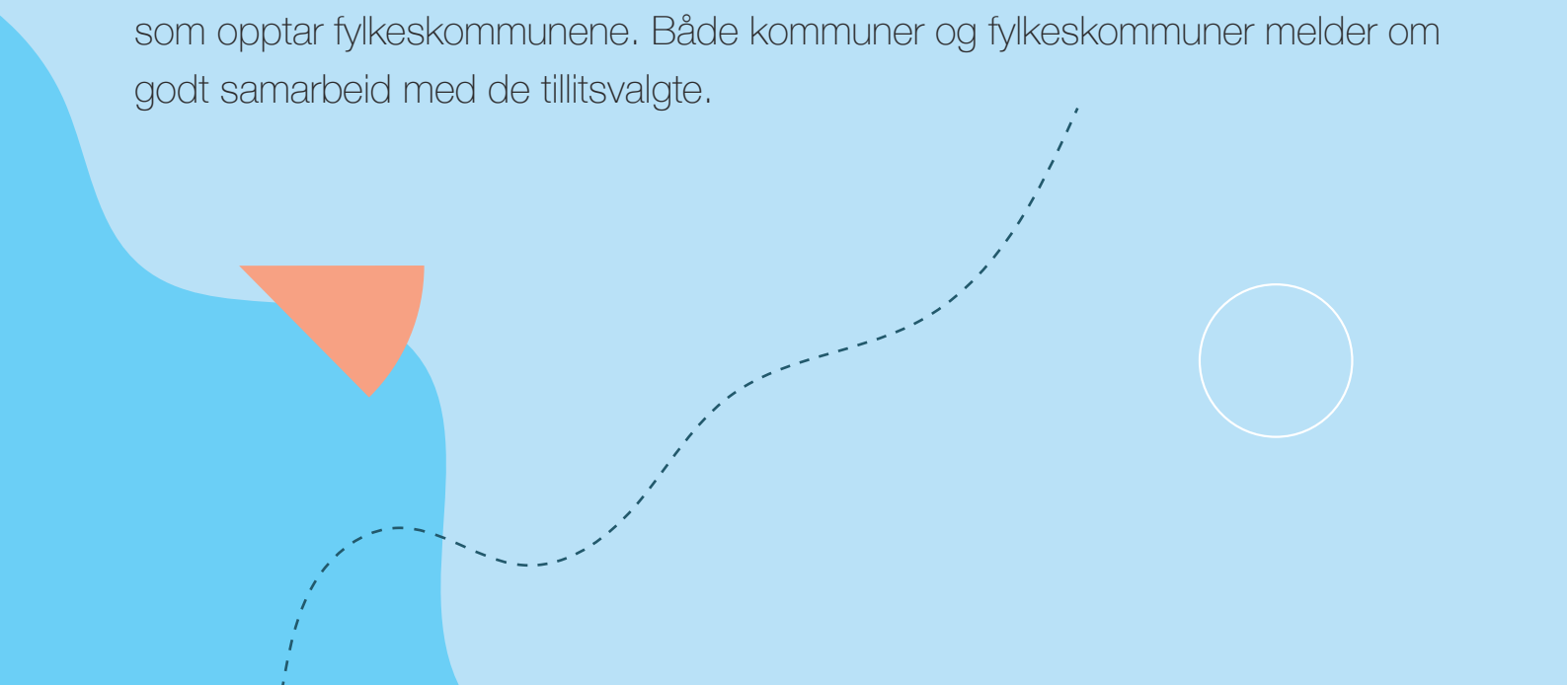
Lasse Hansen
administrerende direktør i KS





Arbeidsgiverstrategier

Et stort flertall av kommuner og fylkeskommuner opplever det som utfordrende å realisere gevinster av digitalisering. Der sykefravær, deltid og rekruttering er store, vedvarende arbeidsgiverutfordringer for kommunene, er omstillingsprosesser det som opptar fylkeskommunene. Både kommuner og fylkeskommuner melder om godt samarbeid med de tillitsvalgte.

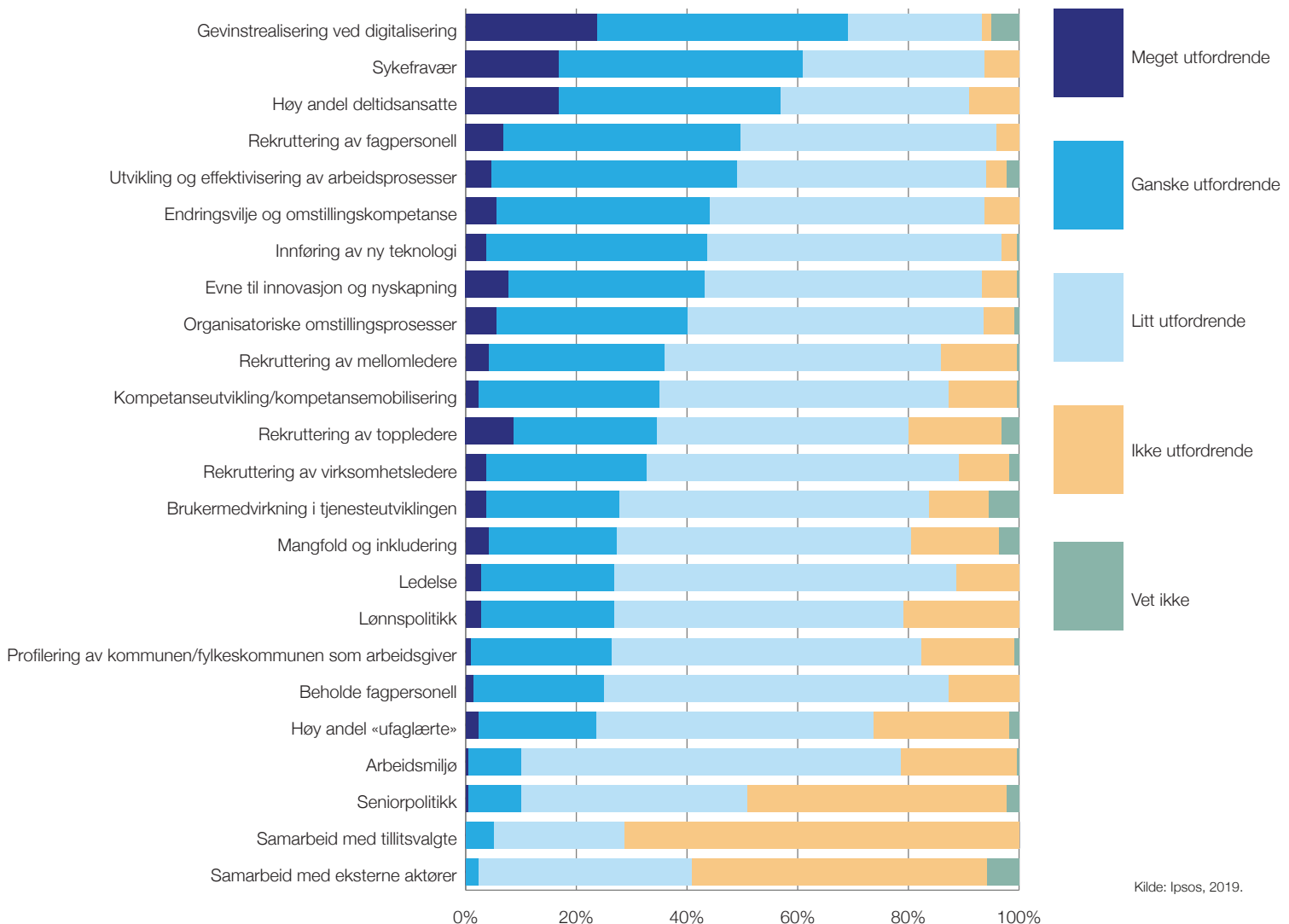


Endringsprosesser og nye arbeidsmåter utfordrer

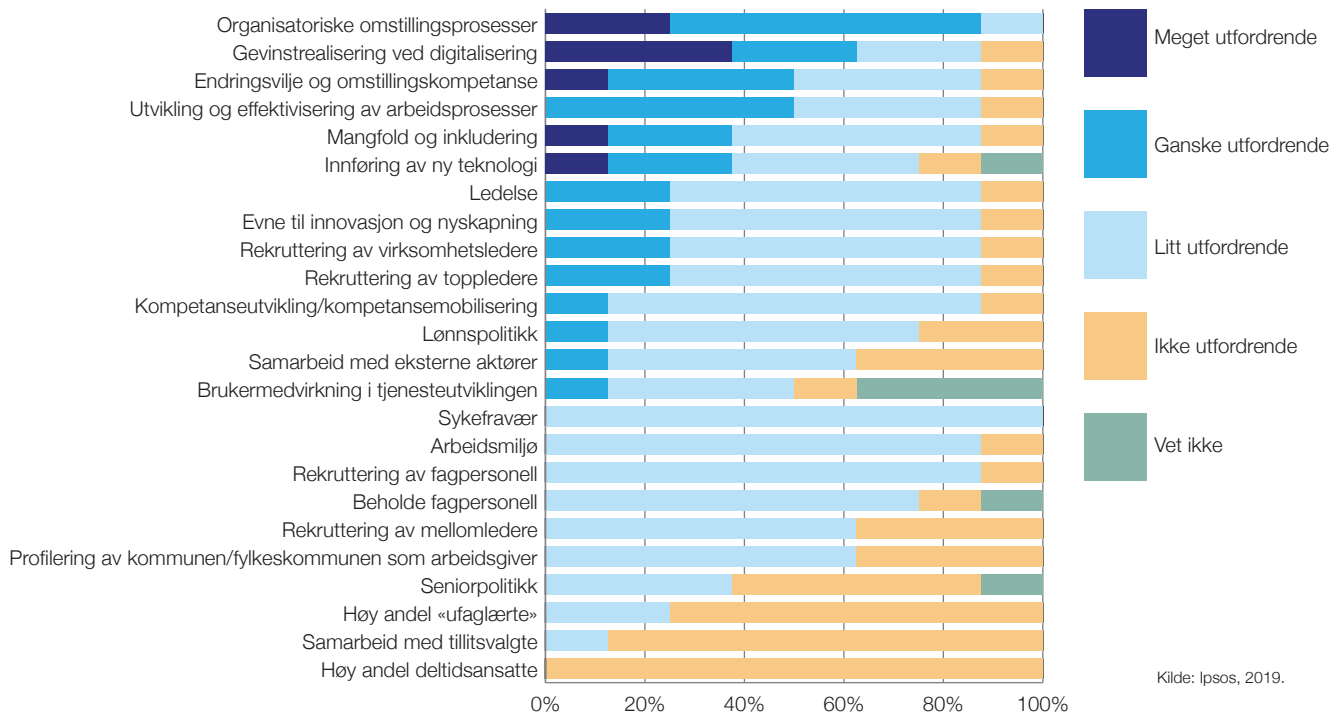
På spørsmål om hvilke arbeidsgiverutfordringer kommuner og fylkeskommuner opplever, svarer nærmere syv av ti kommuner, og flertallet av fylkeskommunene som har tatt del i årets spørreundersøkelse, at det er utfordrende å realisere gevinster av digitali-

sering. Det er særlig de mest folkerike kommunene, som også ofte er kommet lengst i den digitale utviklingen, som i størst grad opplever dette temaet utfordrende. Fylkeskommunene, som står midt i sammenslåingsprosesser, uttrykker størst utfordringer med organisatoriske endringsprosesser.

Figur 1-1: Arbeidsgiverutfordringer i kommuner. N = 220.



Kilde: Ipsos, 2019.

Figur 1-2: Arbeidsgiverutfordringer i fylkeskommuner. N = 8.

Kilde: Ipsos, 2019.

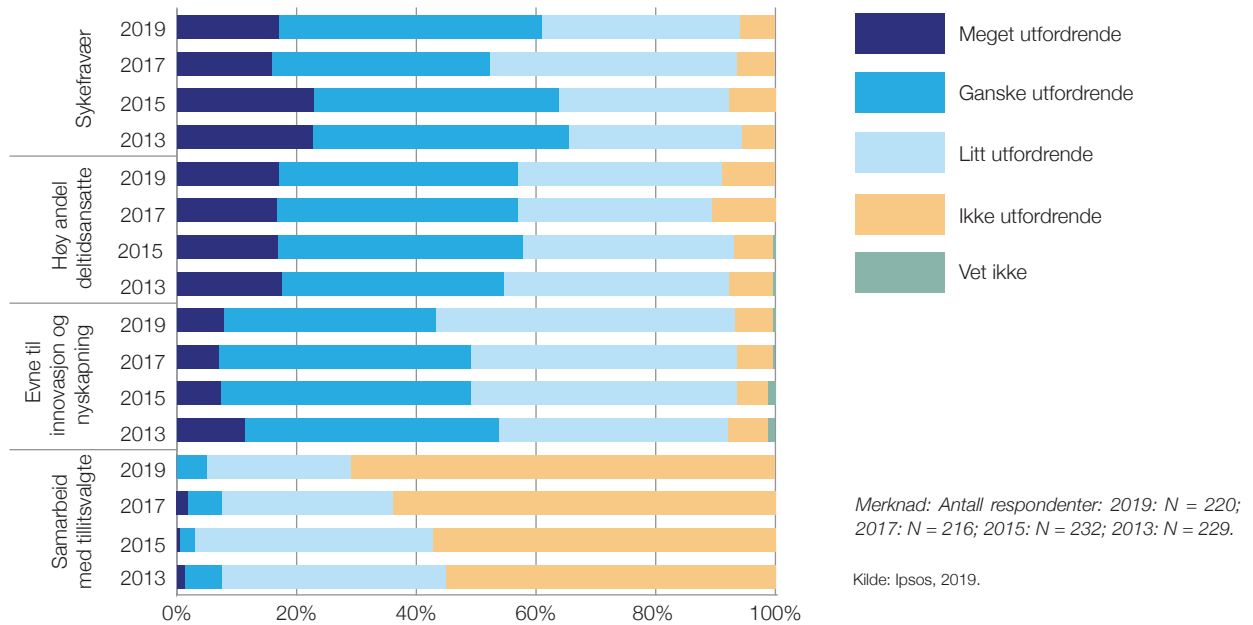
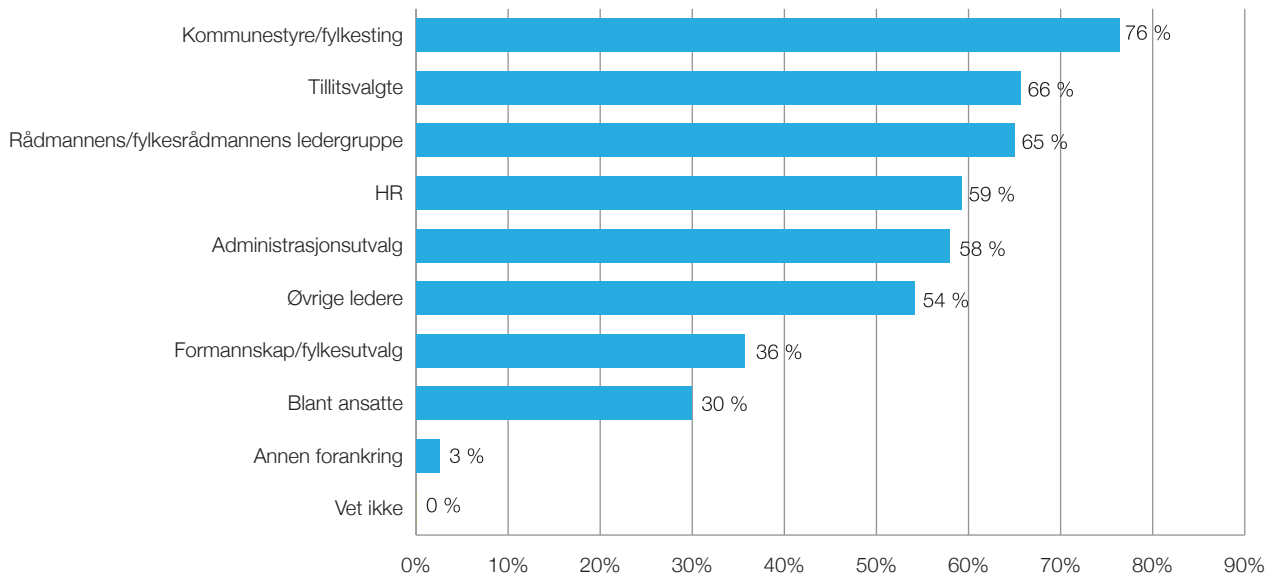
Godt samarbeid med tillitsvalgte

Av andre store arbeidsgiverutfordringer for kommunene knytter de største seg til sykefravær og deltid. I figur 3-1 ser vi at deltid fremstår omtrent like utfordrende i 2019 sammenlignet med tidligere, mens det har vært noe mer variasjon i hvor stor andel som opplever sykefravær som et ganske eller meget utfordrende tema. Andelen som opplever utfordringer knyttet til evne til innovasjon og nyskaping har gått gradvis nedover de siste årene.

En stor andel av både kommuner og fylkeskommuner oppgir at samarbeidet med tillitsvalgte ikke er utfordrende. Dette har vært tilbakemeldingen over flere år. Av figur 1-3 ser vi at andelen kommuner som oppgir at dette har økt fra ca. 55 prosent i 2013 til 71 prosent i 2019.

Veien til gode tjenester går gjennom god arbeidsgiverpolitikk

En arbeidsgiverstrategi er et viktig styringsverktøy for å oppnå kommunens eller fylkeskommunens mål for tjenestene. Nærmere syv av ti kommuner og de fleste fylkeskommunene har vedtatt en arbeidsgiverstrategi. Dette er nokså stabilt med hva som er rapportert i foregående kartlegginger. Tidligere undersøkelser har trukket frem god forankring som en vesentlig faktor for å oppnå effekter av arbeidsgiverstrategien. Forankring i folkevalgte organer er viktig da arbeidsgiverpolitikken er et verktøy i folkevalgtes arbeidsgiverrolle. Av figur 1-4 ser vi at de utarbeidede strategiene er forankret bredt kommunesektoren.

Figur 1-3: Arbeidsgiverutfordringer for kommuner, tidsserier.**Figur 1-4: Forankring av arbeidsgiversstrategi. N = 157.**

Kilde: Ipsos, 2019.

Merknad: Svar fra både kommuner og fylkeskommuner.



Arbeidskraft og rekruttering

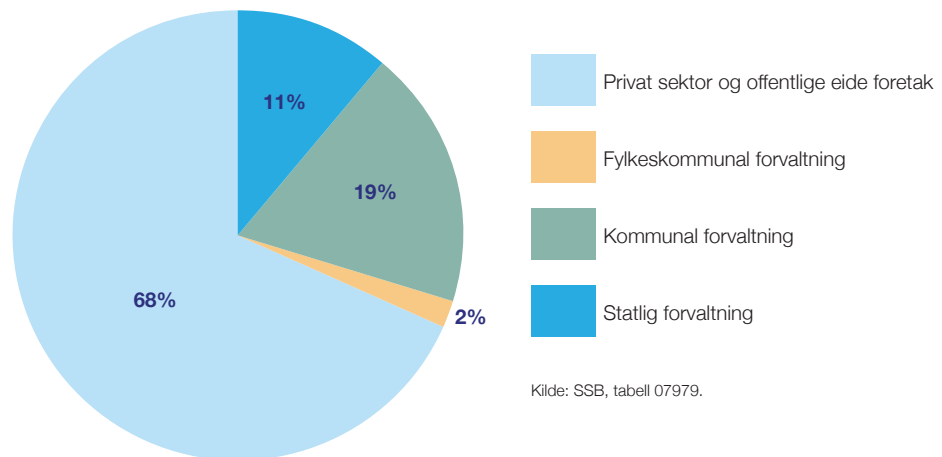
Ansatte i kommunal og fylkeskommunal forvaltning utgjør over én femtedel av alle sysselsatte i Norge. For å opprettholde dagens nivå på tjenestene den neste tiårsperioden må sektoren øke antallet årsverk fra 2018-nivået med ca. 40 000. Allerede i dag opplever mange kommuner vedvarende mangel på kvalifisert arbeidskraft.

Størst vekst i helse- og omsorgstjenestene

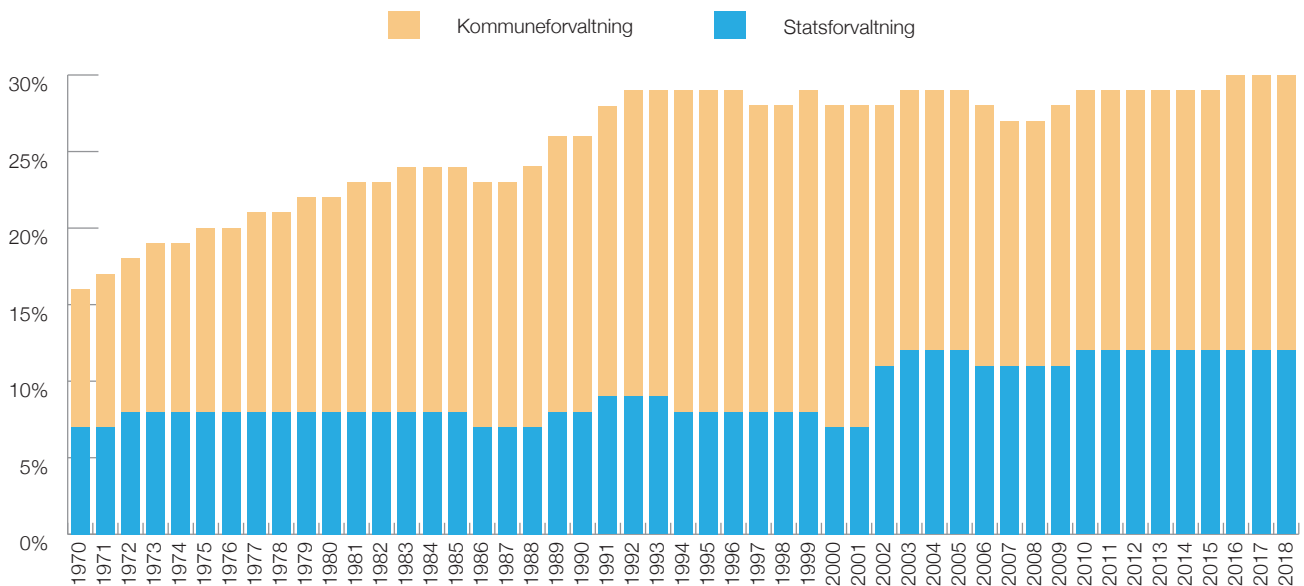
Ifølge KS' PAI-register var det 476 300 ansatte i kommunesektoren ved inngangen til 2019. Det er 4,4 prosent flere enn i 2013. Samlet sett har de ansatte avtale om 384 000 årsverk, som over samme femårs-

periode gir en økning på 7,2 prosent. Størstedelen av denne veksten har skjedd innen helse- og omsorgstjenestene, som i dag sysselsetter 207 200 ansatte. Deretter følger undervisning og barnehager med henholdsvis 153 900 og 48 100 ansatte.

Figur 2-1: Sysselsatte etter sektor. 2018.



Figur 2-2: Andel offentlige årsverk av alle årsverk, etter forvaltningsnivå.



Kilde: SSB, tabell 09174.

Tabell 2-1: Antall ansatte og årsverk i kommunesektoren.

	Antall ansatte	Antall avtalte årsverk	Antall årsverk merarbeid	Gjennomsnittlig stillingsstørrelse	Gjennomsnittlig stillingsstørrelse inkludert merarbeid
Kommuner og fylkeskommuner	476 280	384 000	12 720	80,6 %	83,3 %
Kommuner	435 530	346 690	12 450	79,6 %	82,5 %
Fylkeskommuner	41 740	37 310	270	89,4 %	90,0 %

Kilde: PAI-registeret.

Tabell 2-2: Antall stillinger, ansatte og årsverk i kommunesektoren.

	Antall stillinger	Antall ansatte	Antall avtalte årsverk	Antall årsverk merarbeid	Gjennomsnittlig stillingsstørrelse	Gjennomsnittlig stillingsstørrelse inkl. merarbeid	Gjennomsnittsalder
I alt	542 060	476 280	384 000	12 720	80,6 %	83,3 %	44,8 år
Administrasjon	33 670	32 610	29 020	130	89,0 %	89,4 %	49,8 år
Undervisning	176 640	153 910	131 350	1 490	85,3 %	86,3 %	45,6 år
Barnehage	50 500	48 080	40 850	610	85,0 %	86,2 %	43,4 år
Helse og omsorg	229 750	207 200	148 090	9 870	71,5 %	76,2 %	43,5 år
Samferdsel og teknikk	29 930	25 430	19 640	230	77,2 %	78,1 %	46,9 år
Annet	19 040	17 770	13 210	280	74,3 %	75,9 %	45,6 år
Ikke oppgitt	2 540	2 430	1 850	110	76,1 %	80,5 %	-

Kilde: PAI-registeret.



En kvinnedominert sektor

I norske kommuner er 78 prosent av de ansatte kvinner, og det er særlig helse- og omsorgstjenestene og oppvekstsektoren som er sterkt kvinnedominerte. I barnehager, aldershjem og sykehjem er hele ni av ti ansatte kvinner. I teknisk sektor er det imidlertid en betydelig overvekt av menn (to av tre). I fylkeskommunene er kvinneandelen 61 prosent. Også for samtlige fylkeskommunale tjenester, med unntak av teknisk sektor, er det en overvekt av kvinner sysselsatt.

I barnehager, aldershjem
og sykehjem er hele
ni av ti ansatte kvinner

Tabell 2-3: Kjønnfordeling i kommuner, etter tjenesteområder.

	Kvinner	Menn
I alt	78 %	22 %
Sentraladministrasjonen	66 %	34 %
Oppvekst	81 %	19 %
Grunnskole	77 %	23 %
Barnehager	93 %	7 %
Helse og omsorg	86 %	14 %
Kultur	66 %	34 %
Teknisk sektor	33 %	67 %

Kilde: PAI-registeret

Tabell 2-3: Kjønnfordeling i fylkeskommuner, etter tjenesteområder.

	Kvinner	Menn
I alt	61 %	39 %
Sentraladministrasjonen	59 %	41 %
Oppvekst	59 %	41 %
Videregående skole	59 %	41 %
Helse og omsorg	90 %	10 %
Tannlegetjenesten	90 %	10 %
Kultur	60 %	40 %
Teknisk sektor	46 %	54 %

Kilde: PAI-registeret.



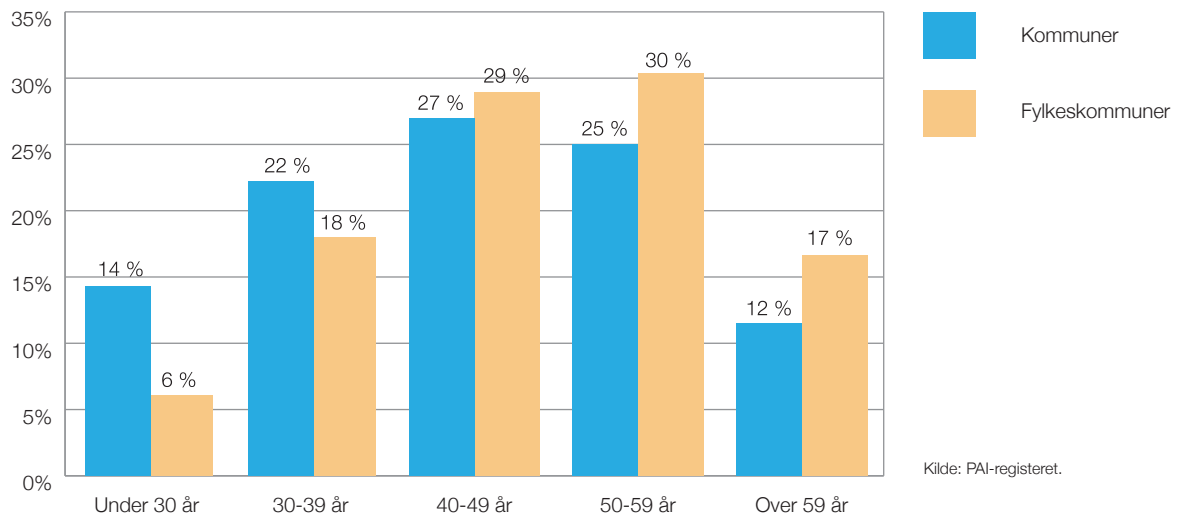
Alderssammensetning i kommunesektoren

I 2018 var gjennomsnittsalderen blant de ansatte i kommunesektoren 44,8 år (PAI-registeret). Til sammenligning viser SSBs registerbaserte sysselsettingsstatistikk at gjennomsnittsalderen for alle sysselsatte i landet var 42 år¹. Aldersgruppen 40–49 år er størst og står for 27 prosent av årsverkene i forvaltningen under ett.

Én av syv med innvandringsbakgrunn

Ifølge SSBs registerbaserte sysselsettingsstatistikk utgjør personer med innvandrerbakgrunn² rundt 14 prosent av samtlige ansatte i kommunal og fylkeskommunal forvaltning. Til sammenligning er tilsvarende andeler for statlig og privat sektor henholdsvis om lag 12 og 20 prosent. Omtrent én tredjedel av de ansatte med innvandrerbakgrunn i kommunesektoren har opprinnelse fra landgruppe 1³, mens ca. to tredjedeler kommer fra landgruppe 2⁴.

Figur 2-3: Andel årsverk per aldersgruppe.



¹Gjennomsnittsalder for sysselsatte i alderen 15–74 år per 4. kvartal 2018 (SSBs registerbaserte sysselsettingsstatistikk, tabell 09106).

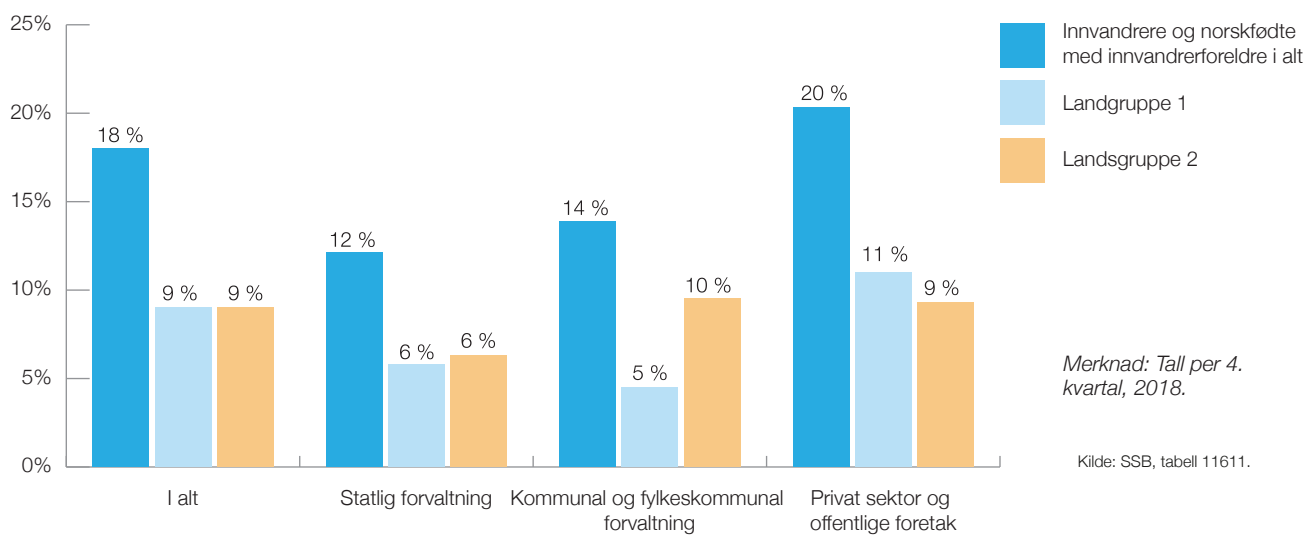
²«Personer med innvandrerbakgrunn» er en samlebetegnelse som brukes av SSB for innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre.

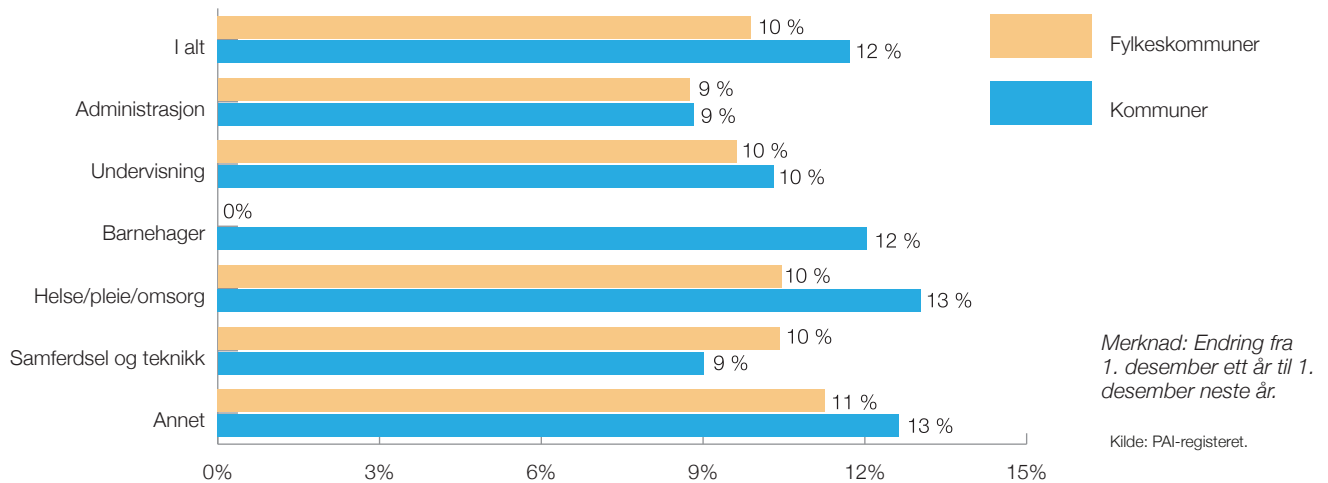
³Gruppe 1: EU/EFTA, Nord-Amerika, Australia og New Zealand.

⁴Gruppe 2: Asia, Tyrkia, Afrika, Latin-Amerika, Europa utenom EU/EFTA, Oseania utenom Australia og New Zealand.



Figur 2-4: Sysselsatte, etter landbakgrunn og sektor.



Figur 2-5: Turnover, gjennomsnitt for årene 2016 til 2018.

Stabil gjennomtrekk

I løpet av de siste fire årene har kommuner og fylkeskommuner i gjennomsnitt hatt en turnover på henholdsvis ca. 12 og 10 prosent. Ser vi kommunesektoren under ett, sluttet om lag 12 prosent av de ansatte fra 2017 til 2018. Gjennomsnittlig turnover etter fylke, målt fra 2017 til 2018, viser høyest nivå i Oslo, etterfulgt av Vestfold og Finnmark. Østfold og Telemark har i gjennomsnitt lavest turnover.

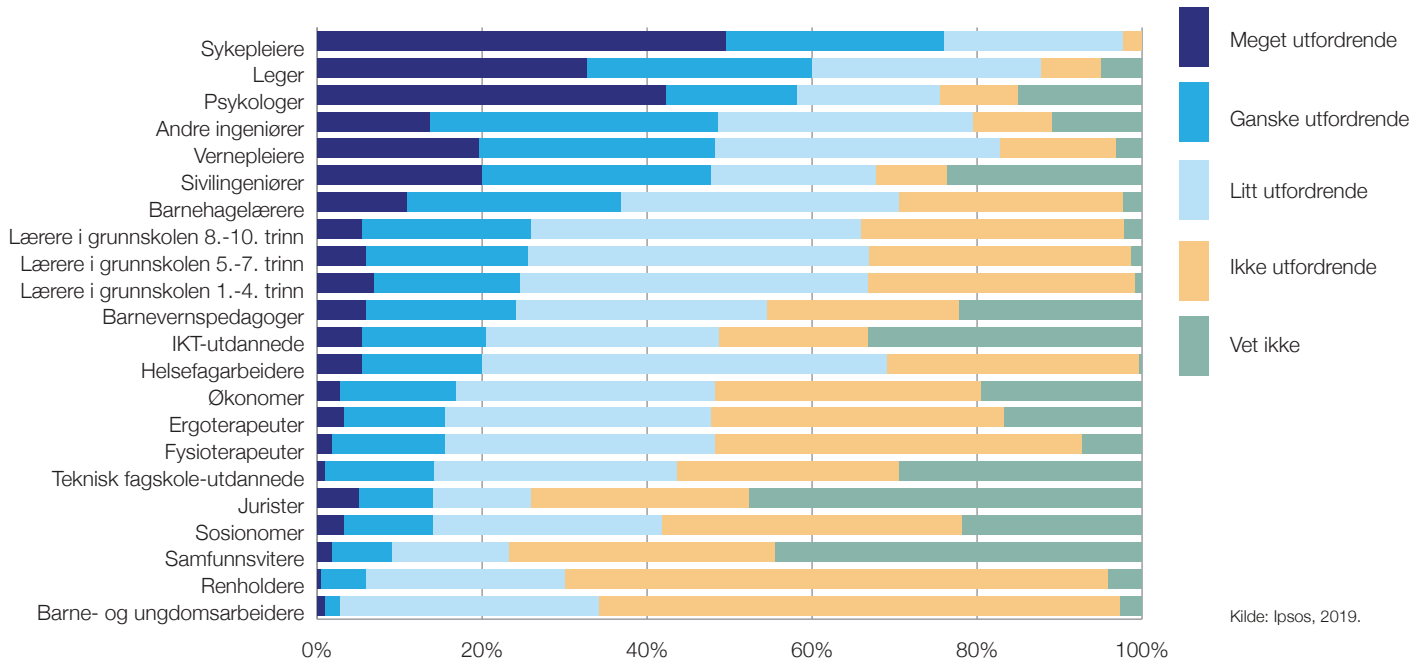
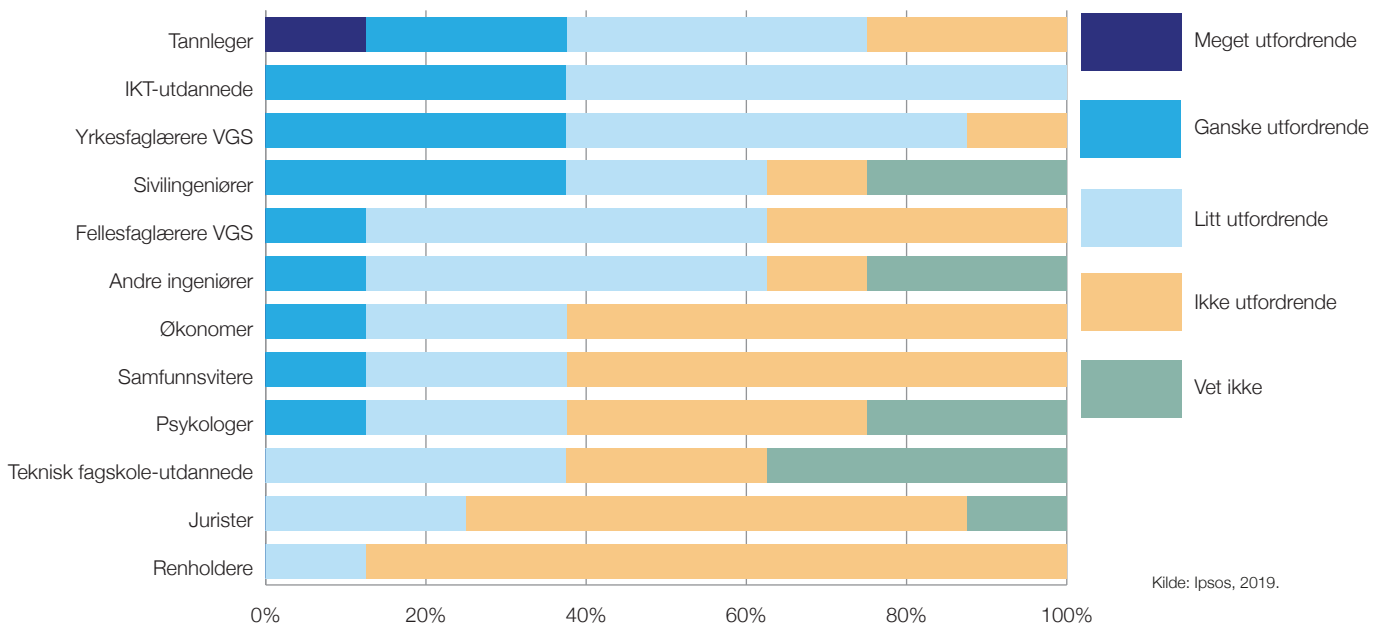


Andelen kommuner med rekrutteringsutfordringer øker

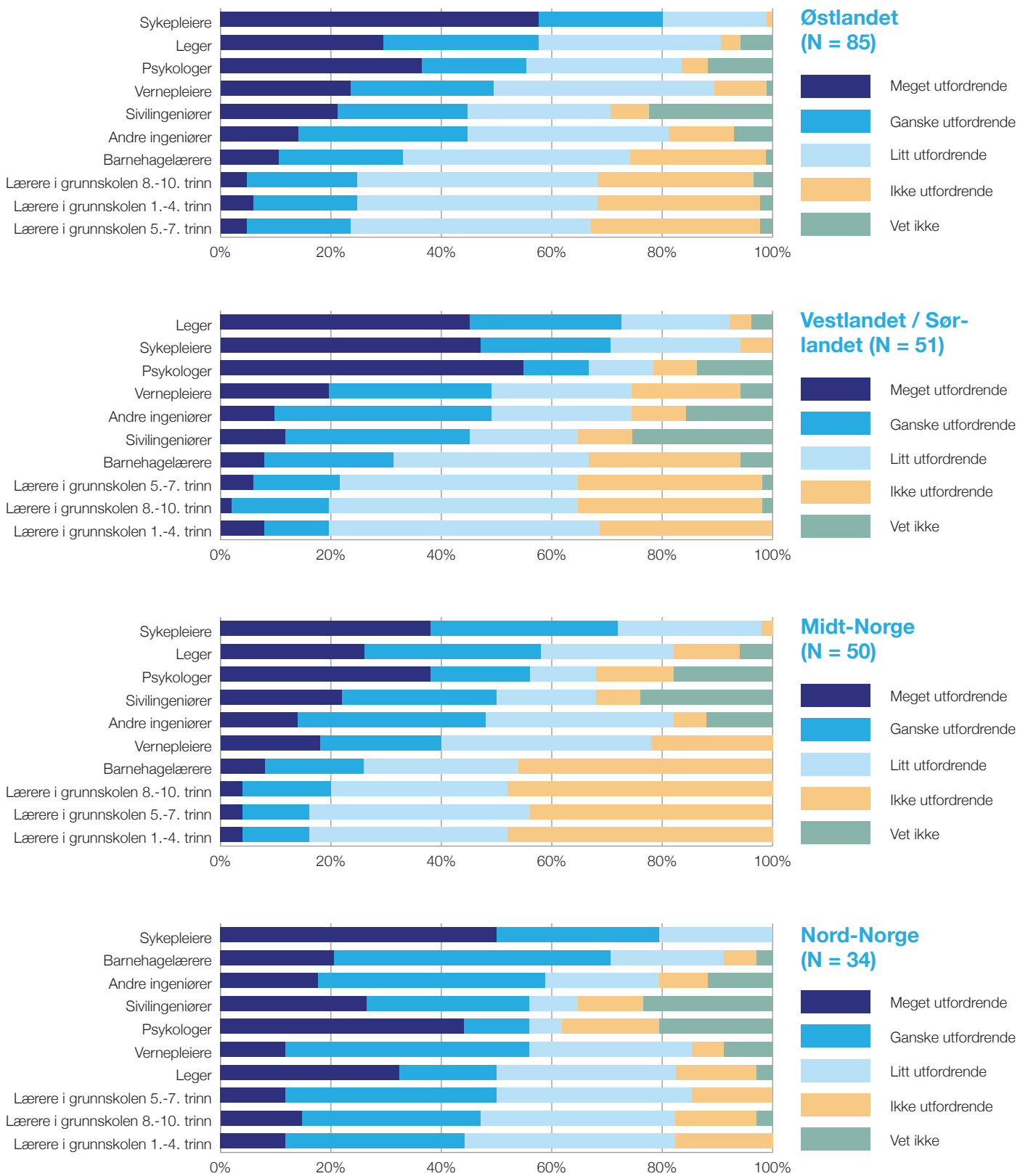
For kommunene har det de siste årene vært størst utfordringer med å rekruttere sykepleiere og leger. I alt svarer om lag tre av fire kommuner at det er ganske eller meget utfordrende å rekruttere sykepleiere, og seks av ti oppgir at det er utfordrende å rekruttere leger. Dette er noe høyere andeler enn hva som ble rapportert ved forrige gjennomføring i 2017. Siden den gang har andelen kommuner som opplever det utfordrende å rekruttere sykepleiere og leger økt med henholdsvis 11 og 8 prosentpoeng. Størst endring fra 2017 ser vi for psykologer, som seks av ti kommuner oppgir det utfordrende å rekruttere – dette tilsier en 21 prosentpoengs økning i andelen kommuner med rekrutteringsutfordringer. Økt etterspørsel etter psykologer kan trolig sees i sammenheng med at kommunene fra 2020 er lovpålagt å ha tilgang til psykologkompetanse.

Deretter følger yrkesgrupper som ingeniører, sivilingeniører og vernepleiere. For fylkeskommunenes del er det størst utfordringer med rekruttering av tannleger, IKT-utdannede, sivilingeniører og yrkesfaglærere innen videregående opplæring.

Det er til dels store regionale forskjeller i rekrutteringssituasjonen. Som vi ser av figur 2-8 er utfordringene med å rekruttere sykepleiere til stede i hele landet, men det oppleves særlig utfordrende for kommuner i Øst-Norge og i de nordligste fylkene. Her svarer åtte av ti kommuner at situasjonen er meget eller ganske utfordrende. Utfordringene med å rekruttere leger og psykologer er særlig store på Sør- og Vestlandet, mens andelen kommuner som har utfordringer med å rekruttere ingeniører og sivilingeniører er noe større i Nord-Norge enn i resten av landet.

Figur 2-6: Rekrutteringsutfordringer i kommuner. N = 220.**Figur 2-7: Rekrutteringsutfordringer i fylkeskommuner. N = 8.**

Figur 2-8: Regionale rekrutteringsutfordringer for kommuner.



Merknad: Figur viser de ti øverste yrkesgruppene fra figur 2-6.

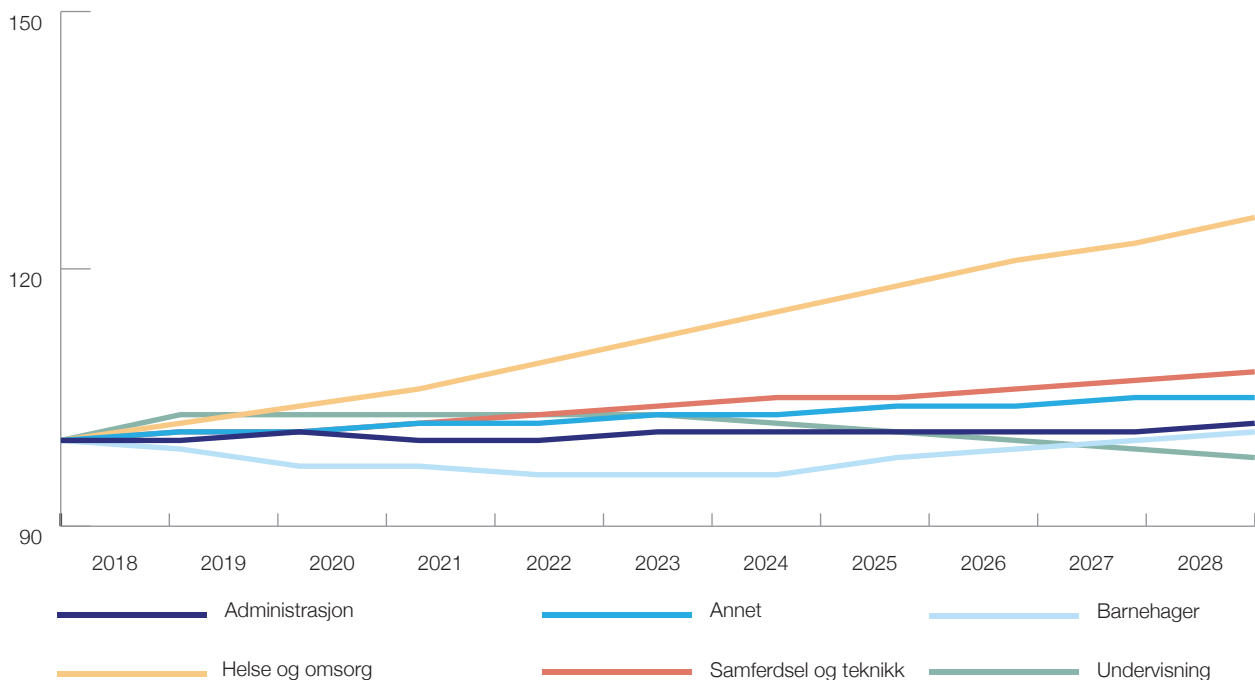
Kilde: Ipsos, 2019.



Fremtidig behov for arbeidskraft

Arbeidslivet vil i årene som kommer preges av knapphet på kompetent arbeidskraft og kamp om jobber, og allerede i dag er det vedvarende mangel på kvalifisert arbeidskraft innen enkelte yrker. For at kommunesektoren skal kunne tilby samme nivå på tjenestene den nærmeste tiårsperioden, viser KS' egne beregninger at antall årsverk må øke med om lag 40 000 fra 2018-nivået. Slike beregninger er heftet med stor usikkerhet og tar i liten grad hensyn til at morgendagens oppgaver ikke nødvendigvis skal løses på samme måte som i dag. Digitalisering, innovasjon, oppgaveløsning i samarbeid med andre, samt mindre deltidsarbeid, vil påvirke behovet for rekruttering og arbeidskraft. Særlig vil dette gjelde helse- og omsorgstjenestene der behovet for omstilling og innovasjon vil øke i takt med teknologiske og demografiske endringer.

Figur 2-9: Fremskrevet årsverksbehov i kommunesektoren, etter tjenesteområde. 2018 = 100.



Kilde: KS' rekrutteringsmodell, 2018.



Kompetanse og utdanning

Kommunesektoren består av kompetanseintensive arbeidsplasser, hvor de fleste ansatte har høyere utdanning og en stor andel har fagutdanning. De ansattes kompetanse er kommunesektorens viktigste ressurs for å kunne levere bærekraftige tjenester av høy kvalitet. Et arbeidsliv med raske omstillinger gjør at alle må regne med endringer i arbeidsoppgaver og krav om å tilegne seg ny kompetanse. Mange steder er rekrutteringsgrunnlaget begrenset, og det viktigste kompetansepotensialet finnes hos de som allerede jobber i sektoren.



Høyt og økende utdanningsnivå

Utdanningsnivået i kommunesektoren er høyt og stadig økende. Ifølge KS' PAI-register utføres nesten tre av fire årsverk i fylkeskommunene av medarbeidere med høyere utdanning. I kommunene utgjør denne gruppen 53 prosent av det totale antallet årsverk. Rundt 19 prosent av årsverkene i fylkeskommunene og 30 prosent av årsverkene i kommunene utføres av ansatte med fagbrev eller videregående utdanning.

Kompetansesammensetningen i endring

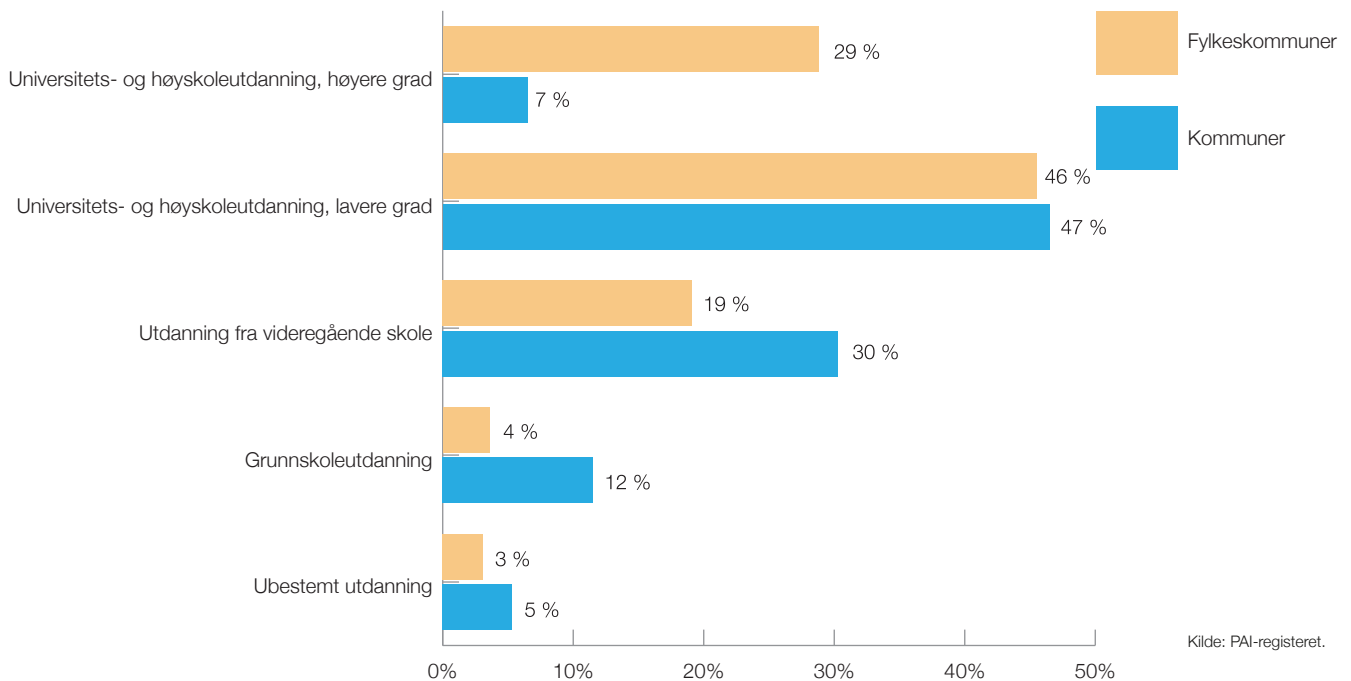
Andelen årsverk utført i stillinger uten krav til kompetanse synker i alle tjenesteområder. I barnehager har andelen gått fra over 40 prosent i 2008 til 27 prosent i 2018. I helse- og

omsorgssektoren har andelen årsverk utført av ansatte i stillinger med krav om høyere utdanning økt fra 32 til 40 prosent.

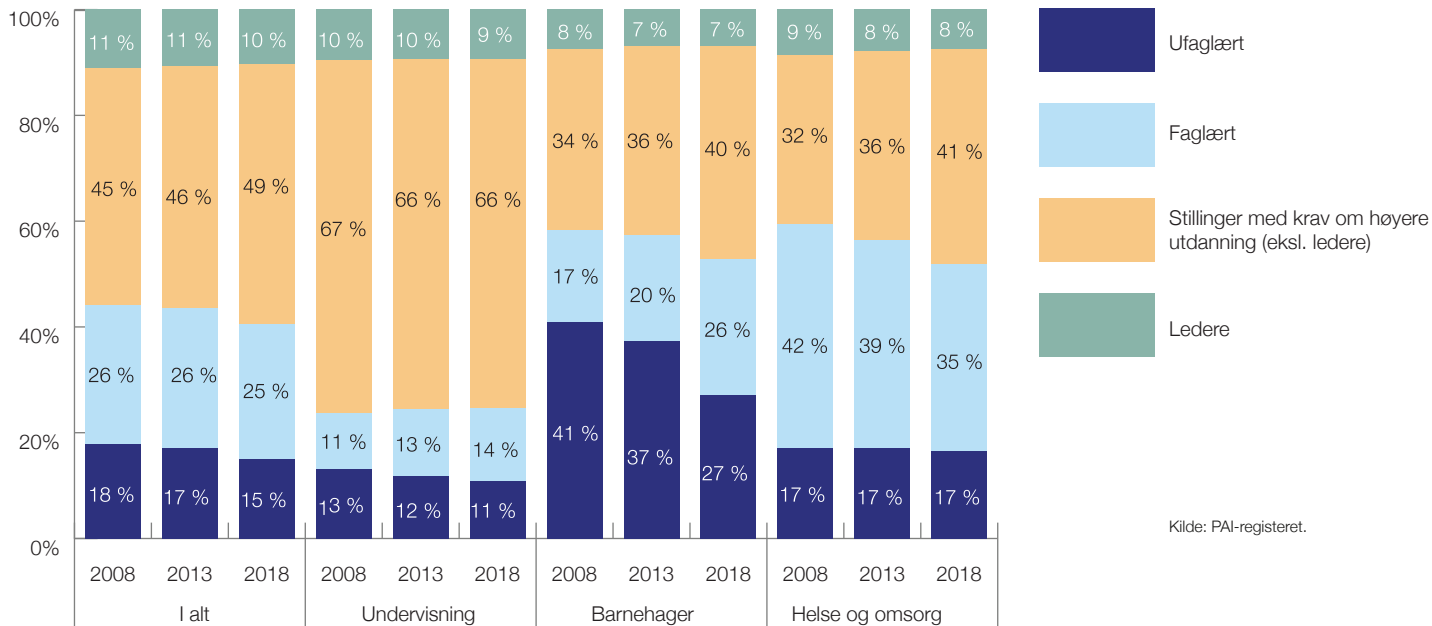
Hever de ansattes kompetanse

Omtrent like mange kommuner og fylkeskommuner som i 2017, vel 63 prosent av respondentene, oppgir å ha en strategi for å dekke kompetansebehov. For ni av ti er det mest aktuelt å heve kompetansen til dagens ansatte for å dekke kompetansebehov. Nyansettelser og interkommunale samarbeid fremstår også som aktuelle virkemiddel. Å leie inn ekspertise eller å sette ut tjenestene er lite aktuelt for de fleste kommuner og fylkeskommuner.

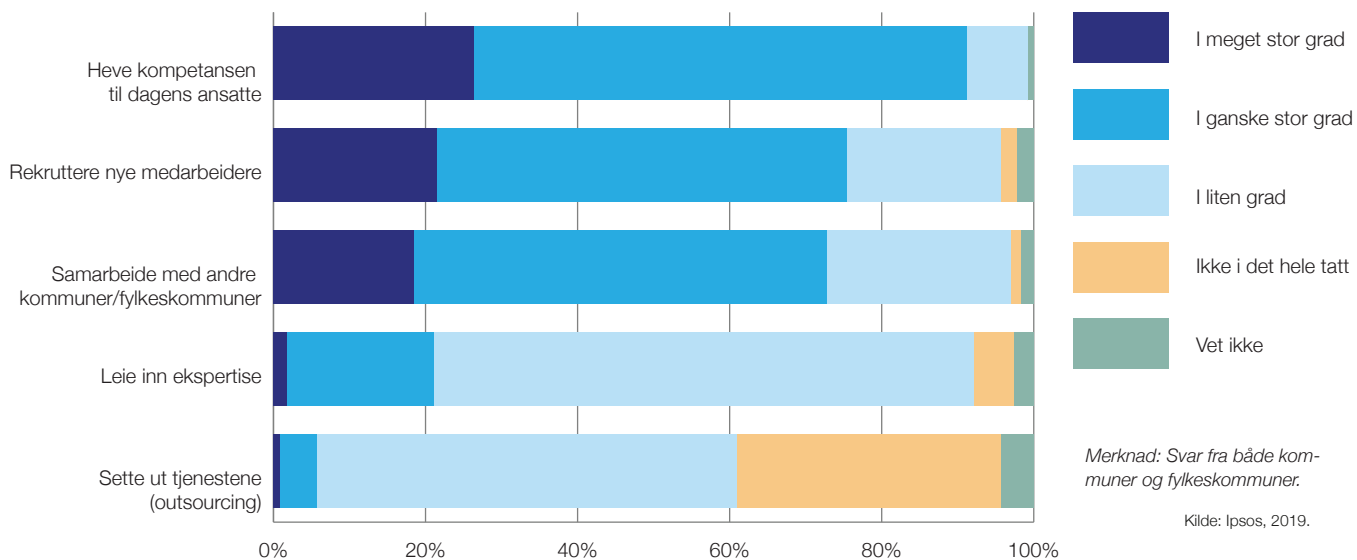
Figur 3-1: Andel årsverk per utdanningsnivå.



Figur 3-2: Kompetansesammensetning i kommunesektoren, etter tjenesteområde og år.



Figur 3-3: Metoder for å dekke kompetansebehov. N = 228.





Kostbart med kompetanseinvesteringer

Etter- og videreutdanning er kostbart for kommunesektoren. Ifølge Samfunnsøkonomisk analyse (2019) ble det i 2018 brukt 4,7 milliarder kroner på etter- og videreutdanning for ansatte i kommuner og fylkeskommuner. Grove estimater tilsier at tallet i 2040 vil øke til 6,1 milliarder kroner.

For kommunesektoren er det spesielt tidsbruken og de direkte kostnadene som representerer de største barrierene for investeringer i kompetanse. Aller viktigst er den ansattes fravær. Det skyldes kostnader til vikarer, men også at det mange steder ikke finnes kvalifiserte vikarer.

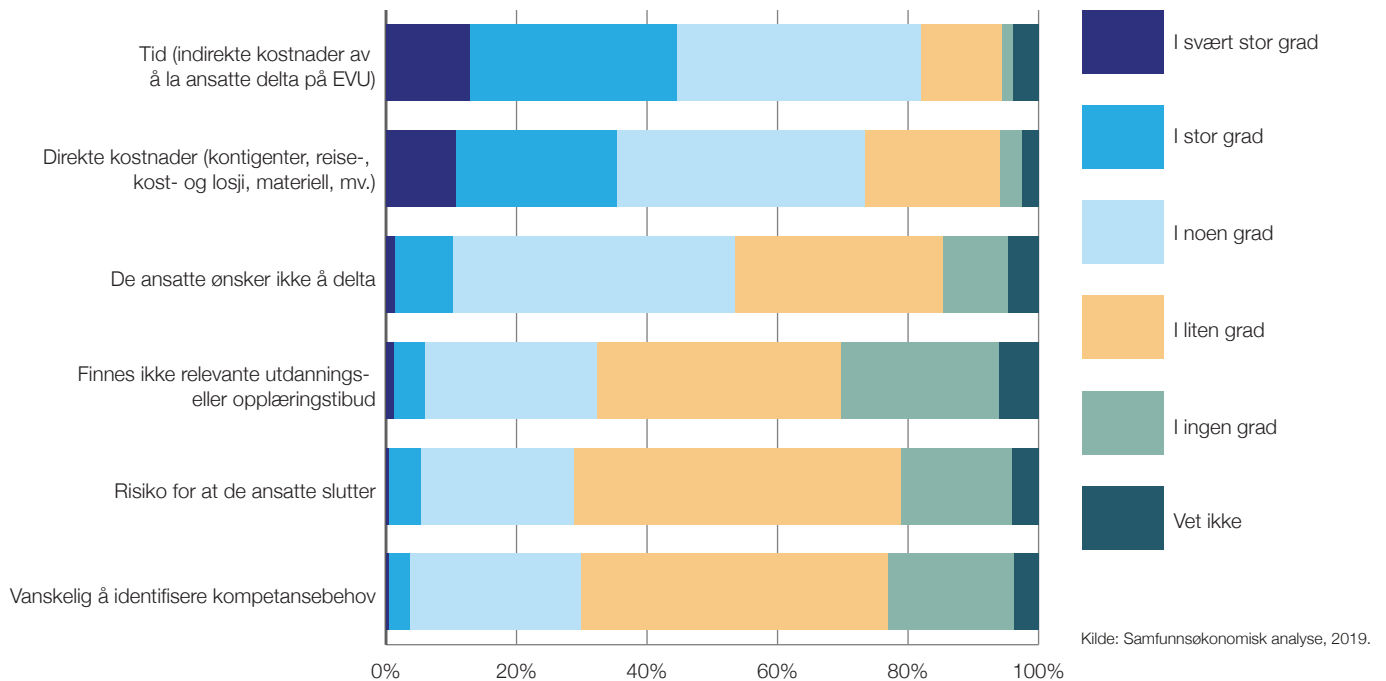
Stort behov for å utvikle digitale ferdigheter

Hele 94 prosent av kommunene og fylkeskommuner opplever i stor grad behov for å utvikle IKT-ferdigheter/digital kompetanse blant medarbeiderne generelt. I 2017 var tilsvarende andel 89 prosent. Det rapporteres også om et stort behov for å utvikle evner og kompetanse innen innovasjon, samhandling og læring/omstilling.

Også blant ledere er det et stort behov for å utvikle ulike evner og tverrfaglig kompetanse. Det store flertallet av kommuner og fylkeskommuner ser de samme kompetansebehovene hos ledere som blant medarbeiderne.

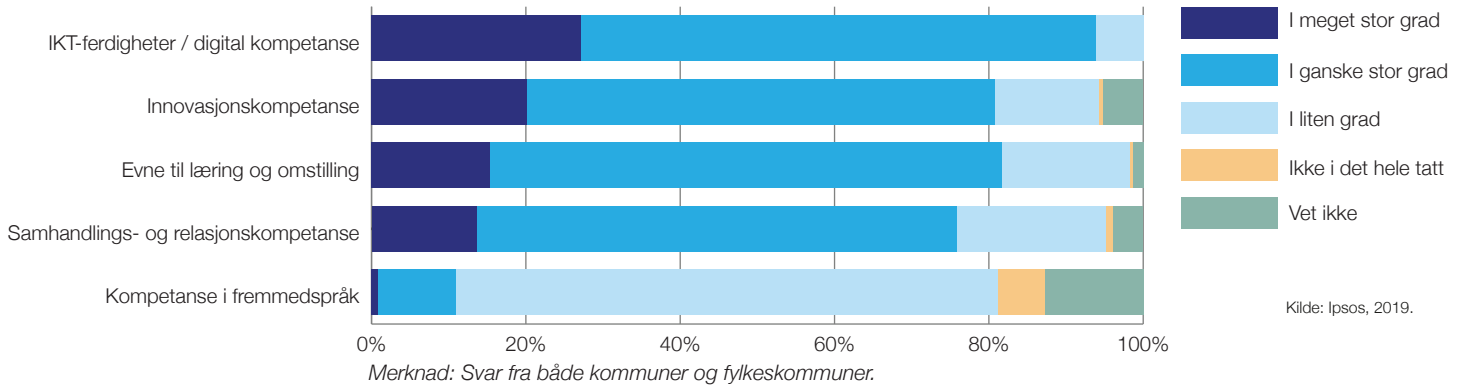
Figur 3-4: Barrierer for investeringer i etter- og videreutdanning.

I hvilken grad opplever du at følgende forhold er barrierer for investeringer i etter- og videreutdanning?

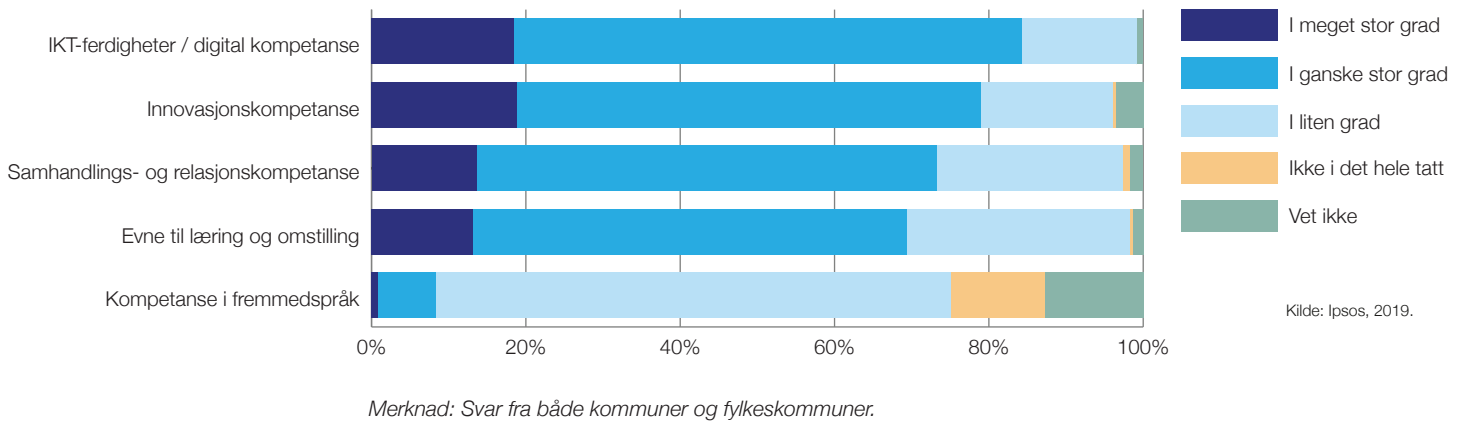


Merknad: Figur viser svar fra spørreundersøkelse blant kommunal- og fylkeskommunalsjefer. N = 510.

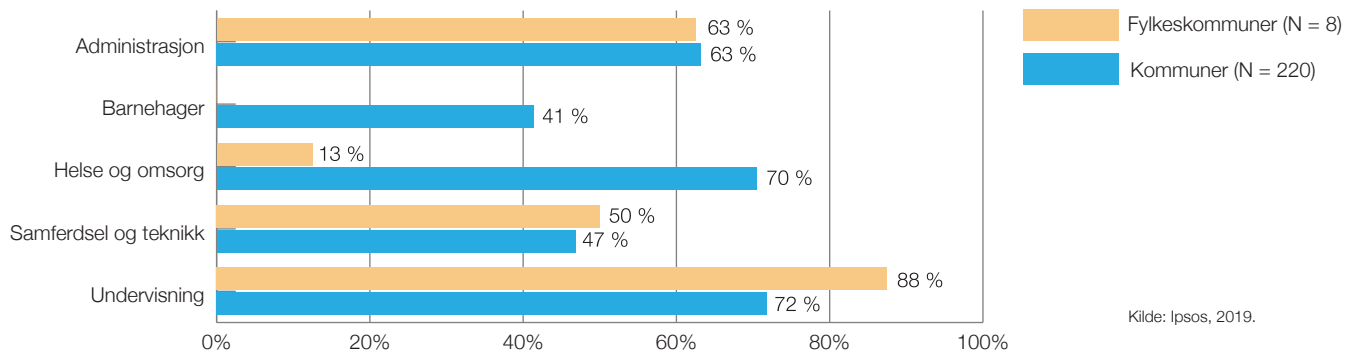
Figur 3-5: Behov for å utvikle evner og tverrfaglig kompetanse blant medarbeiderne generelt. N = 228.



Figur 3-6: Behov for å utvikle evner og tverrfaglig kompetanse blant ledere generelt. N = 228.



Figur 3-7: Andel kommuner og fylkeskommuner som har iverksatt tiltak for kompetanseutvikling på IKT-/digitaliseringsområdet.



KOMPETANSEBEHOV I EN DIGITALISERT HELSE- OG OMSORGSSEKTOR

På vegne av KS gjennomførte Ipsos høsten 2018 en kvantitativ undersøkelse om endrede kompetansebehov i en digitalisert helse- og omsorgssektor. Undersøkelsen viser at sektoren i betydelig grad gjennomgår teknologiske eller digitale omstillingsprosesser, men at kommuner er på ulike steder i utviklingen. Der nær ni av ti kommuner har innført velferdsteknologiske løsninger de siste to årene, har nesten seks av ti digitalisert pasient- og brukeropplysninger. Videre har om lag halvparten av kommunene digitalisert kommunikasjonskanaler og innført nye IKT-systemer.

Innføring av ny teknologi vil i de fleste tilfeller også medføre endringer i arbeidsrutiner, organisering og oppgavefordeling. Ipsos sin kartlegging viser at den teknologiske utviklingen for tre av fem kommuner medfører at medarbeidere får et bredere oppgavespekter enn det tradisjonelle fag- og profesjonsgrenser tilsier. Fire av ti oppgir at medarbeidere har fått nye ansvarsområder eller oppgaver som følge av teknologisk/digital kompetanseheving. Samtidig opplever fire av fem kommuner at medarbeidere i stor grad mangler relevant og nødvendig teknologisk/digital kompetanse. Særlig er det behov for å styrke medarbeidernes innovasjonskompetanse, grunnleggende digitale ferdigheter og evne til læring og omstilling.

Figur 3-8: Kompetansebehov ved innføring av ny arbeidsrelevant teknologi og digitale prosesser i helse- og omsorgssektoren. N = 205.



Merknad: Svar fra landsomfattende spørreundersøkelse blant kommunalsjefer for helse og omsorg.

Kilde: Ipsos, 2018.

Syv av ti kommuner samarbeider med UH-sektoren

Flertallet av kommunene og halvparten av fylkeskommunene som har tatt del i Ipsos' kartlegging (2019) har inngått en form for samarbeidsavtale med universitets- og høyskolesektoren (UH-sektoren). Blant kommunene oppgir nesten syv av ti at de inngår i et slikt samarbeid. Sammenlignet med 2012 er dette en betydelig økning – da svarte 43 prosent av kommunene at de hadde inngått slike avtaler. Særlig blant store kommuner er det mange som har opprettet partnerskap med UH-sektoren.

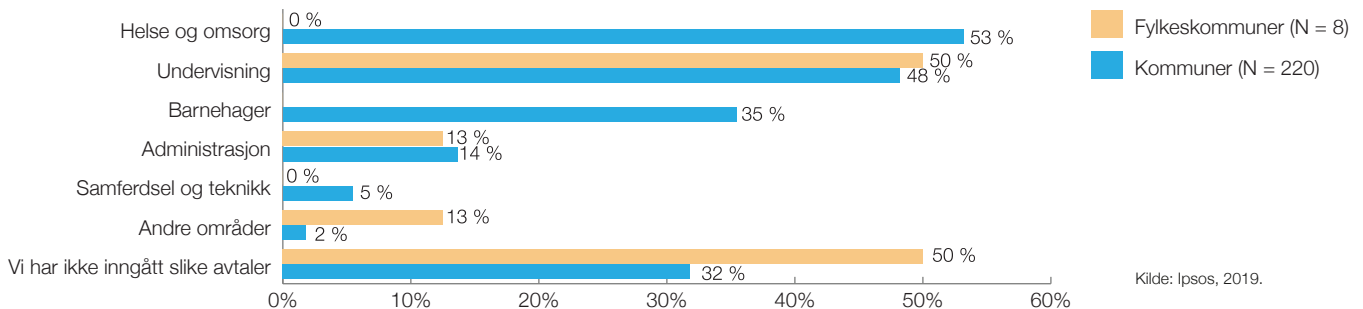
Det samarbeides på flere ulike områder. Blant kommunene er det flest som oppgir samarbeid innen helse og omsorg (53 prosent)

og undervisning (48 prosent). Undervisning er også området hvor flest fylkeskommuner samarbeider med UH-sektoren.

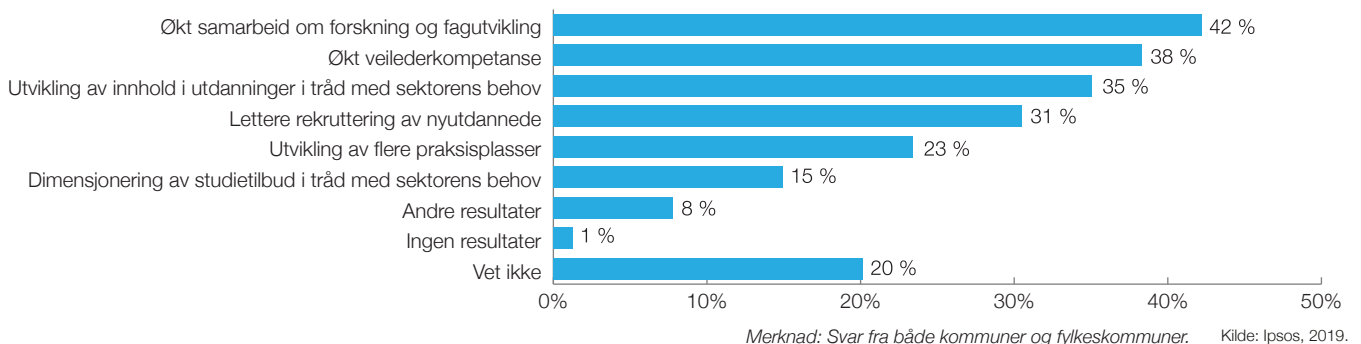
Partnerskap med UH-sektoren resulterer i økt forskningssamarbeid

Kommunene ser særlig resultater av partnerskapet med UH-sektoren i form av å ha bidratt til økt samarbeid om forskning og fagutvikling. Andelen kommuner som svarer dette har økt fra 28 prosent i 2012 til 42 prosent i 2019. Både for kommuner og fylkeskommuner har samarbeidet gitt økt veiledningskompetanse og bidratt til utvikling av innholdet i utdanninger i tråd med egne behov. For tre av ti har samarbeid med UH-sektoren gjort det lettere å rekruttere nyutdannede.

Figur 3-9: Tjenesteområder omfattet av samarbeids-/partnerskaps-/intensjonsavtaler med UH-sektoren.



Figur 3-10: Resultater oppnådd gjennom samarbeidet med UH-sektoren. N = 154.



Stor økning i antall læreplasser

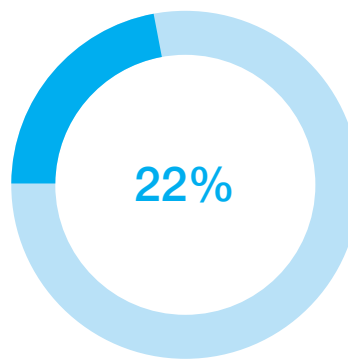
Siden undertegnelsen av «Samfunnskontrakt for flere læreplasser» i 2012 har antallet nye lærlinger økt med 21 prosent på landsbasis. I løpet av denne perioden har kommunal sektor hatt den prosentvis største økningen i antall nye lærlinger. Der kommunal sektor har hatt en økning på 39 prosent, har statlig og privat sektor hatt økninger på henholdsvis 26 og 22 prosent.

Av de drøyt 22 500 nye lærekontraktene på landsbasis, er 21 prosent av dem å finne i kommunesektoren. Av disse er nesten tre av fire inngått innen utdanningsprogrammet helse- og oppvekstfag. Service og samferdsel utgjør elleve prosent av lærekontraktene, mens utdanningsprogrammet elektrofag utgjør 6 prosent (Utdanningsdirektoratet, 2019).

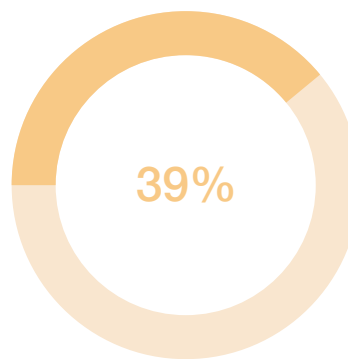
Flest lærlinger i Aust-Agder og Nordland

Løpende kommunale lærekontrakter skalert etter antall innbyggere, viser at det i 2018 var totalt 1,64 lærekontrakter per 1 000 innbyggere på landsbasis. Statistikk fra Utdanningsdirektoratet viser at antallet lærlinger varierer mellom kommunene, noe som reflekteres i fordelingen etter fylke i figur 3-12. Syv fylker har flere lærlinger enn to per 1 000 innbyggere. Aust-Agder og Nordland er med 2,51 lærlinger de fylkene med flest lærlinger per innbygger. Oslo og Akershus, som er de mest folkerike fylkene, har færrest lærlinger per innbygger.

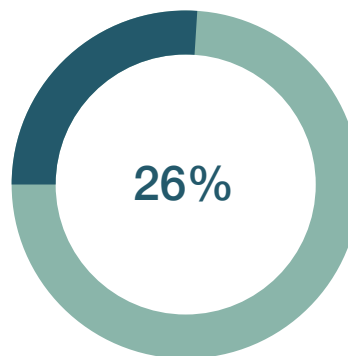
Figur 3-11: Økning i antall nye lærlinger fra 2012 til 2018, etter sektor.



Privat sektor



Kommunesektoren



Statlig sektor

Kilde: Utdanningsdirektoratet, 2019.

Tabell 3-1: Løpende lærekontrakter i kommunesektoren, andel per utdanningsprogram.

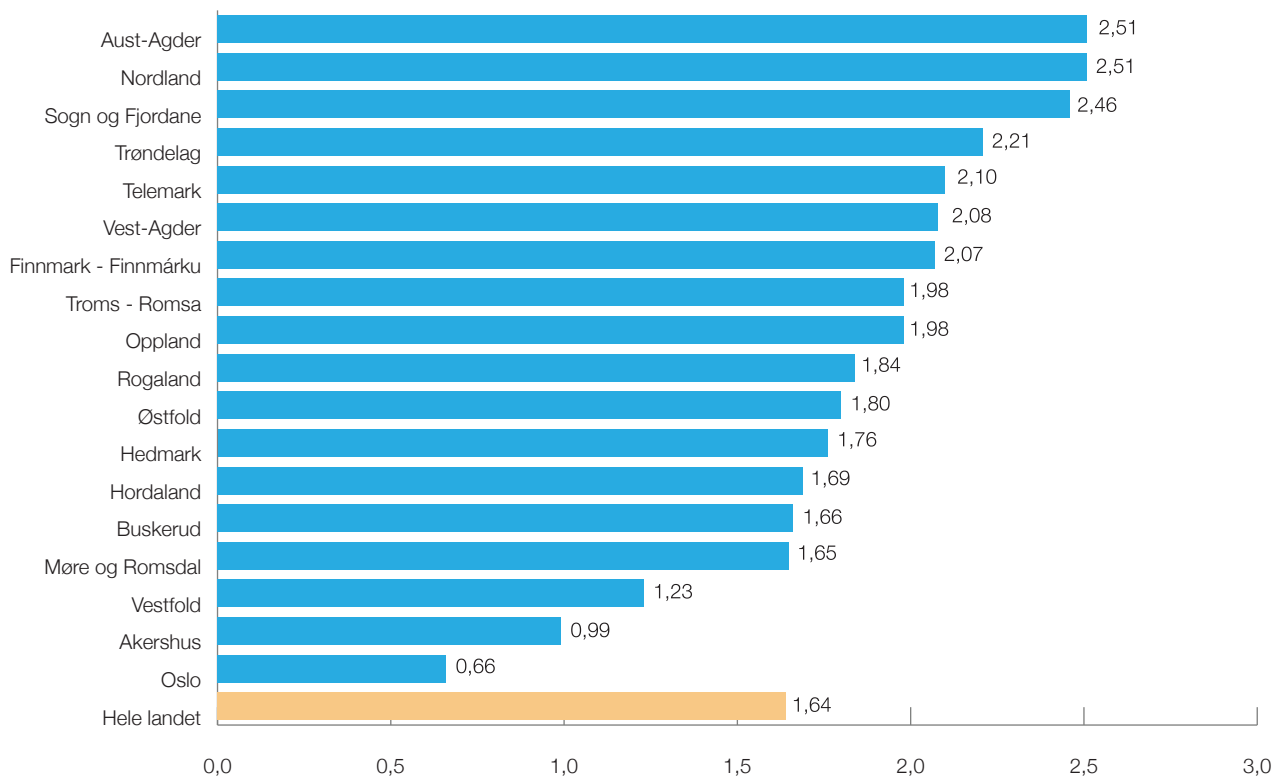
Bygg- og anleggsteknikk	3,0 %
Design og håndverk	0,6 %
Elektrofag	8,2 %
Helse- og oppvekstfag	71,6 %
Medier og kommunikasjon (gammel ordning)	0,1 %
Naturbruk	0,9 %
Restaurant- og matfag	2,7 %
Service og samferdsel	11,0 %
Teknikk og industriell produksjon	2,0 %

Kilde: PAI-registeret.

Stor innsats for kvalifisering til fagbrev

Hele 97 prosent av kommunene og alle fylkeskommunene har oppfordret og tilrettelagt for at medarbeidere kan ta fagbrev. I kommunene tilrettelegges det særlig for helsearbeiderfaget og barne- og ungdomsarbeiderfaget. Blant fylkeskommunene er det flest som oppgir at de oppfordrer og tilrettelegger for fagbrev i renholdsoperatørfaget (Ipsos, 2019).

Figur 3-12: Antall løpende kommunale lærekontrakter per 1 000 innbyggere, etter fylke.



Kilde: Utdanningsdirektoratet (2019) og SSB.



Innovasjon og digitalisering

Kommunesektoren driver med innovasjon fordi de har store samfunnsutfordringer de ikke kan løse ved å gjøre mer av det samme. Noen av de viktigste innsatsområdene på innovasjonsfeltet handler om å ta i bruk ny teknologi og å styrke ansattes bidrag til innovasjon gjennom organisasjons- og kompetanseutvikling.



Kommunesektoren satser strategisk på innovasjon

For å støtte opp under innovasjonssatsingen har 37 prosent av kommunene og flertallet av fylkeskommunene utviklet, eller er i ferd med å utvikle, en lokal eller regional innovasjonsstrategi. Av de som har en strategi, er det flest som oppgir at denne er politisk eller administrativt vedtatt, og at den omfatter hele organisasjonen. Svarene viser at det er en større andel store kommuner enn små og mellomstore som har en strategi, eller som er i ferd med å utvikle en strategi. De aller fleste kommuner og fylkeskommuner har innsatsområder innenfor innovasjon.

KS' innovasjonsbarometer for 2018 viser at de viktigste innsatsområdene for kommunesektoren er å:

- ta i bruk ny teknologi, for eksempel vel-

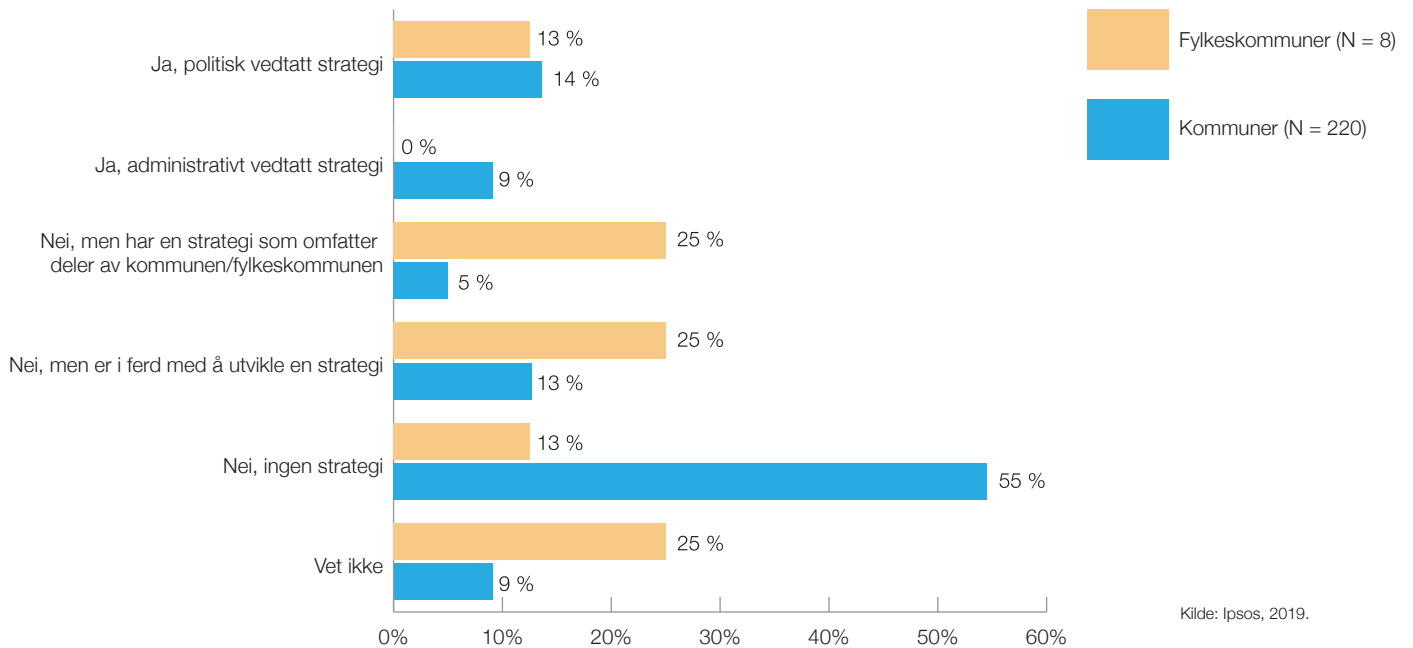
ferdsteknologi, «smart city», e.l.

- styrke de ansattes bidrag til innovasjonen, for eksempel gjennom organisasjons- eller kompetanseutvikling
- oppnå kvalitetsforbedringer
- effektivisere

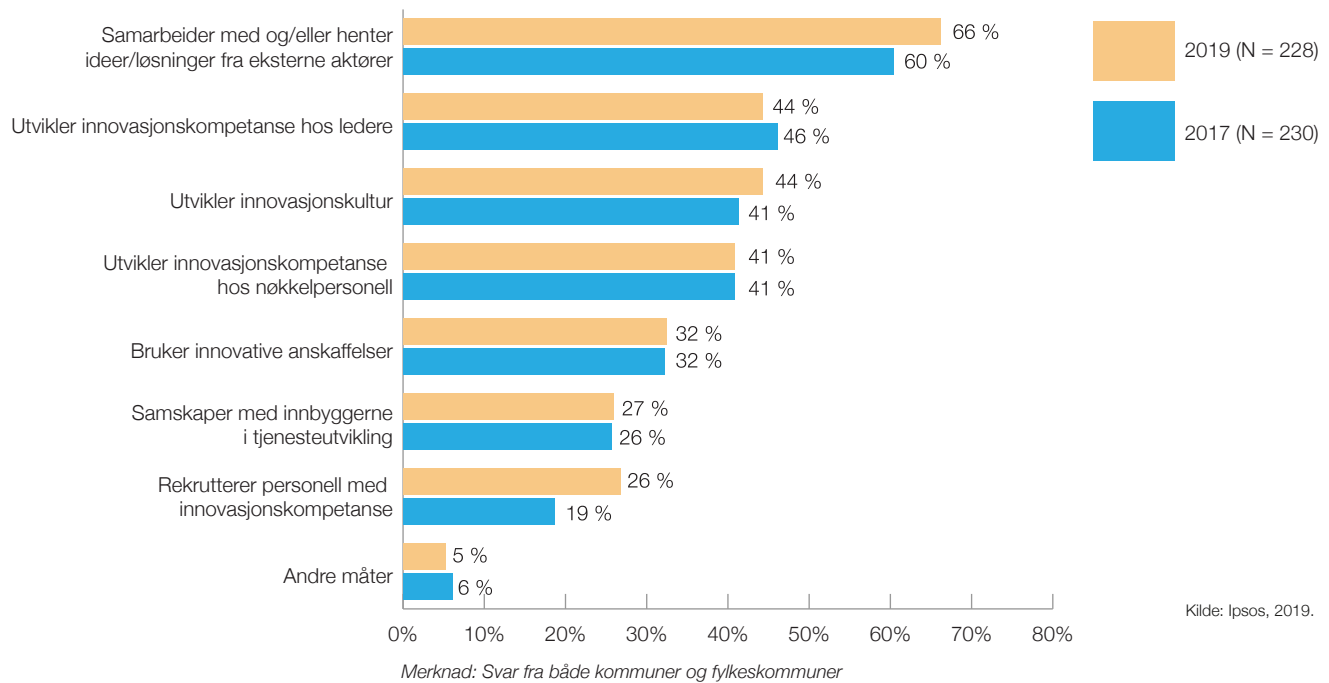
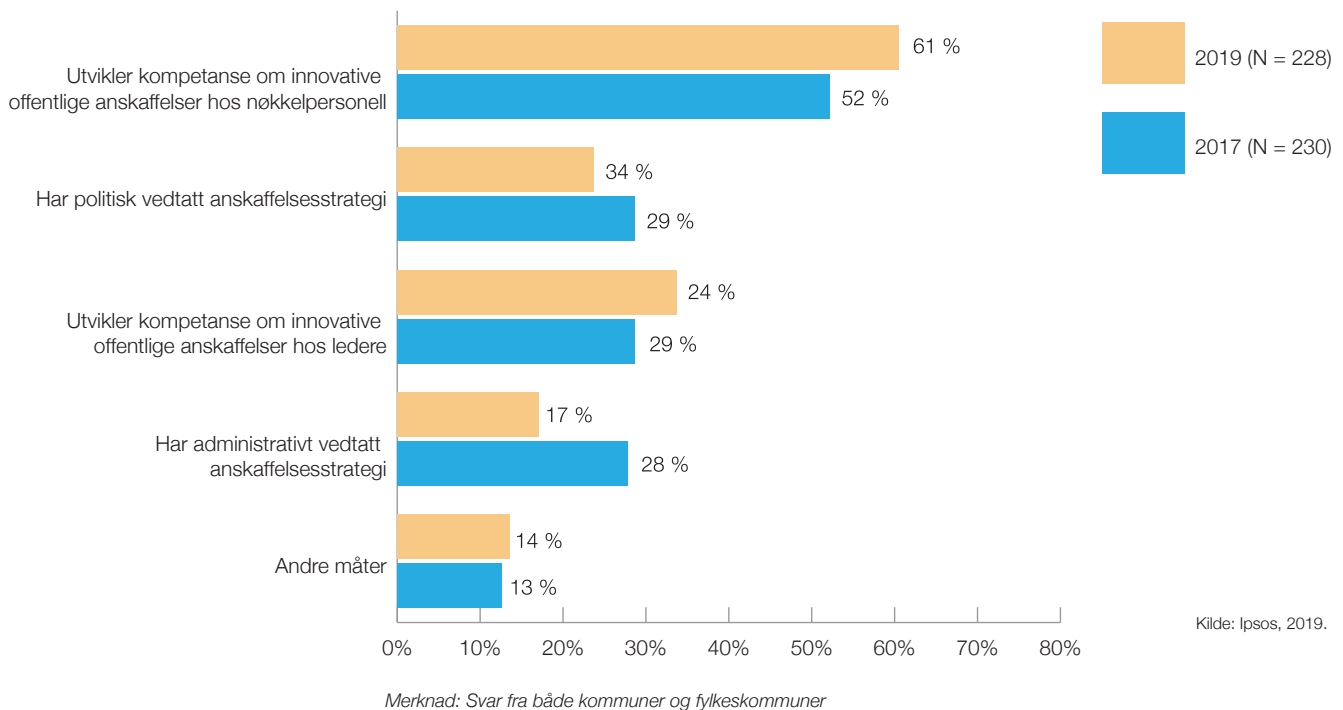
Øker innovasjonsevnen gjennom samarbeid

Evne til innovasjon og nyskaping har vært en av de største arbeidsgiverutfordringene i kommunesektoren over flere år og er en problemstilling det jobbes bredt med. Om lag to av tre kommuner og fylkeskommuner jobber for å øke innovasjonskapasiteten gjennom å samarbeide med, eller å hente ideer og løsninger fra eksterne aktører. Over 40 prosent utvikler innovasjonskompetanse hos nøkkelpersonell, og mange samskaper med innbyggerne i tjenesteutviklingen.

Figur 4-1: Lokal/regional innovasjonsstrategi, som omfatter hele organisasjonen.



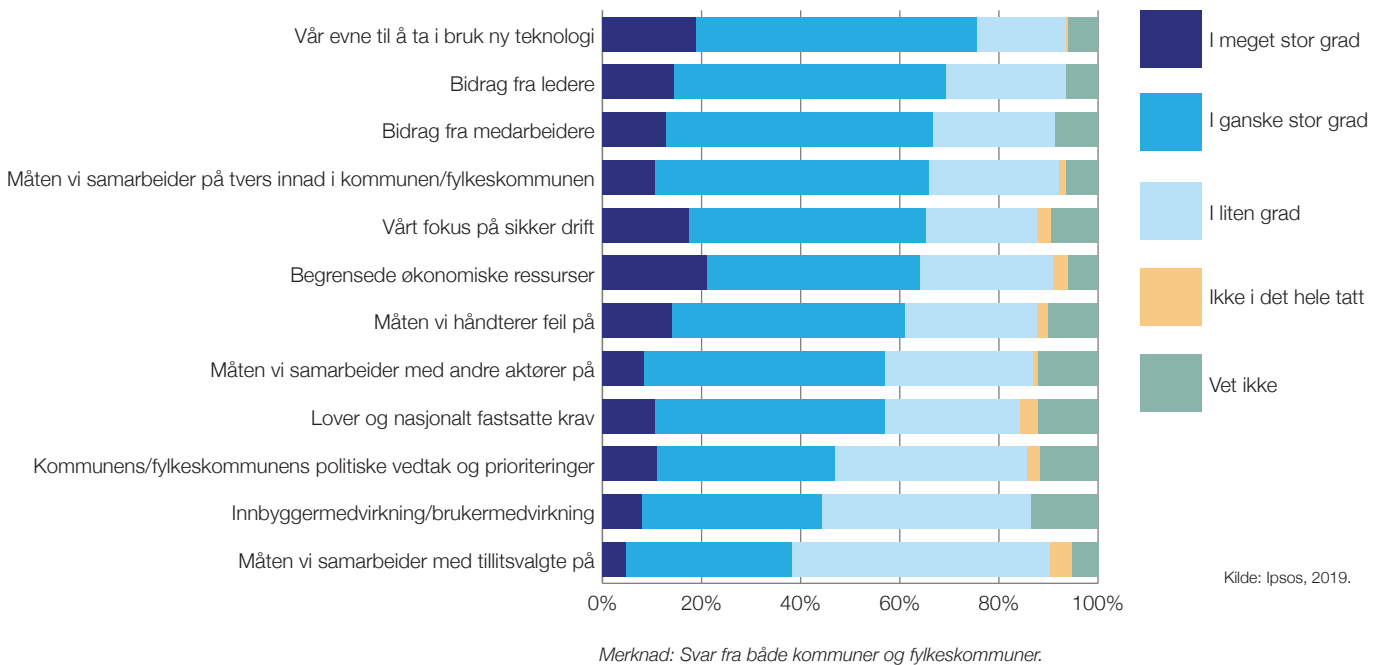
Kilde: Ipsos, 2019.

Figur 4-2: Hvordan jobbes det for å øke evnen til innovasjon og nyskaping?**Figur 4-3: Hvordan jobbes det for å øke kompetansen om innovasjon i anskaffelser?**

Ny teknologi fremmer innovasjon

Evnen til å ta i bruk ny teknologi er den faktoren som i størst grad fremmer innovative løsninger – både i kommuner og fylkeskommuner. Videre blir bidraget fra både ledere og medarbeidere løftet frem, sammen med måten det samarbeides på internt. I KS' innovasjonsbarometer fremkommer det også at medvirkning fra medarbeiderne og måten det samarbeides på internt, fremmer innovasjon. Nærmere to av tre oppgir at kommunens fokus på forsvarlig drift fremmer innovative løsninger.

Figur 4-4: Faktorer som fremmer innovative løsninger. N = 228.



Digitalisering er høyt prioritert

Den teknologiske utviklingen gir kommunesektoren nye digitale muligheter i tjenestetilbudet. Økte forventninger om bedre tilpassede tjenester gjenspeiles i kommunesektorens prioritering av digitalisering. Nesten åtte av ti kommuner forteller at digitalisering i stor grad er prioritert av både folkevalgt og administrativ ledelse.

Samtlige fylkeskommuner og åtte av ti kommuner har, eller er i ferd med å utvikle, en IKT-/ digitaliseringsstrategi. Av de som har en strategi, er det flest som oppgir at denne er politisk eller administrativt vedtatt, og omfatter hele organisasjonen. Svarene viser at en større andel store kommuner enn små og mellomstore, har en strategi.

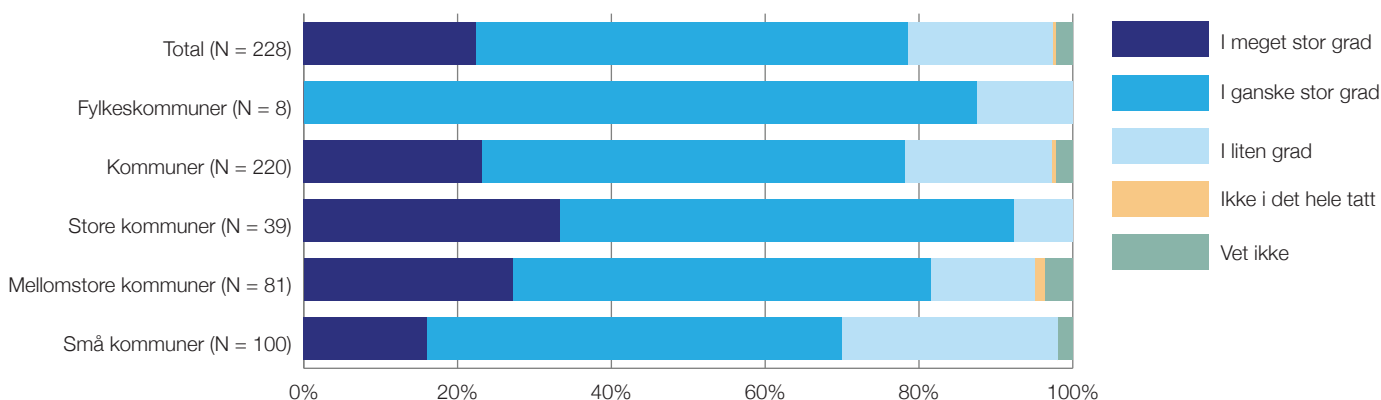
Digitalisering forenkler og gir bedre styringsdata

På spørsmål om hvilke effekter som er oppnådd i løpet av de siste to årene som følge av digitalisering, oppgir 57 prosent at kommunikasjonen med andre aktører er blitt forenklet. Omtrent like mange melder om at den digitale utviklingen medfører forenklete arbeidsprosesser.

Andre effekter av digital utvikling er bedre styringsdata for ledere (47 prosent), økt kvalitet på tjenestetilbudet (45 prosent) og økt samhandling med andre aktører (44 prosent).

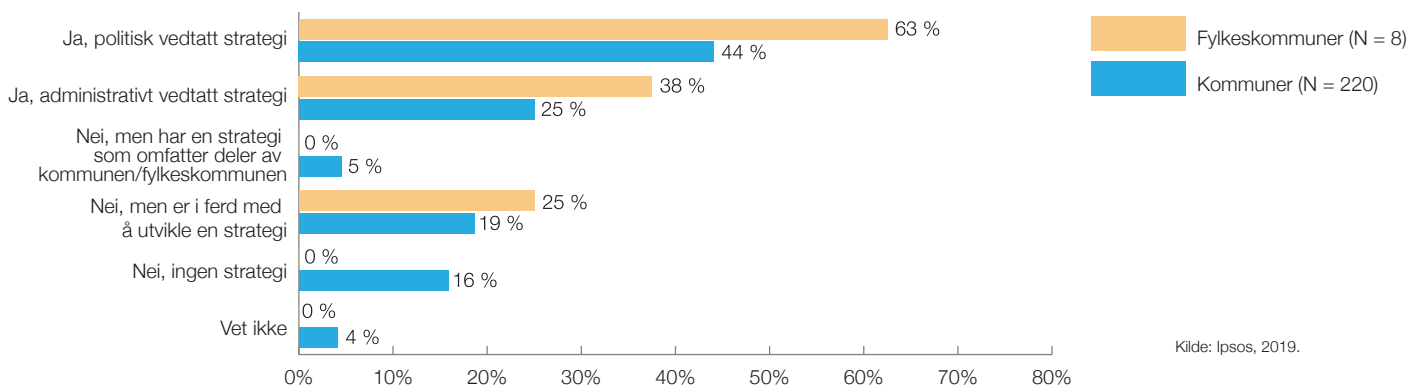


Figur 4-5: Prioritering av digitalisering fra kommunens/fylkeskommunens ledelse.



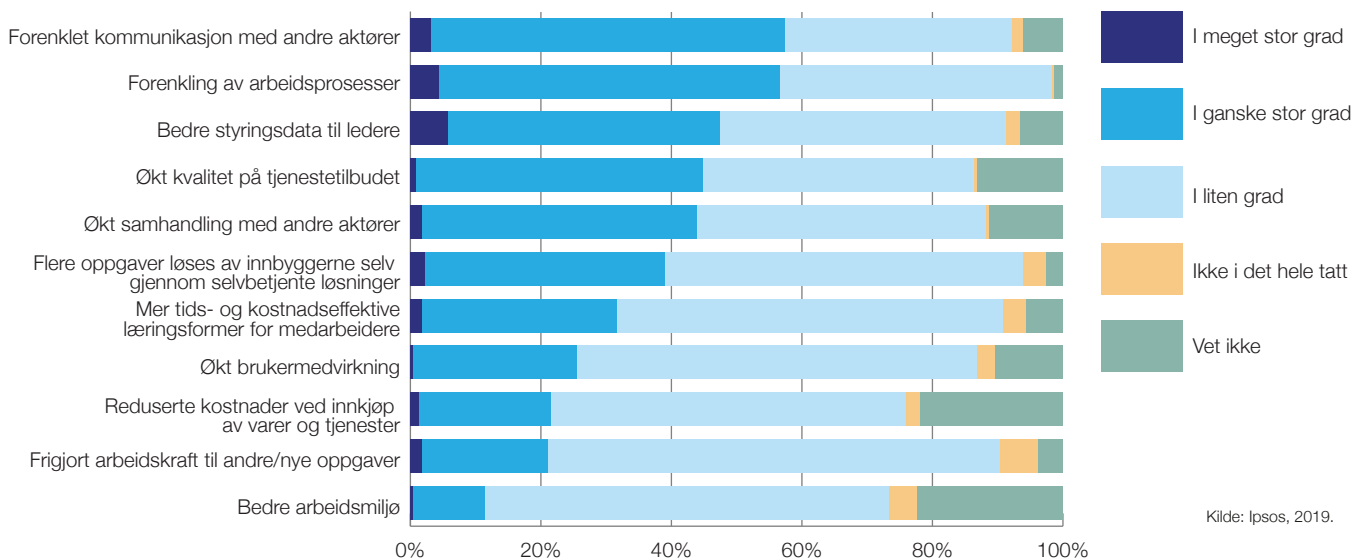
Kilde: Ipsos, 2019.

Figur 4-6: Vedtatt IKT-/digitaliseringsstrategi, som omfatter hele organisasjonen.



Kilde: Ipsos, 2019.

Figur 4-7: Effekter av digitalisering i løpet av de siste to årene N = 228.



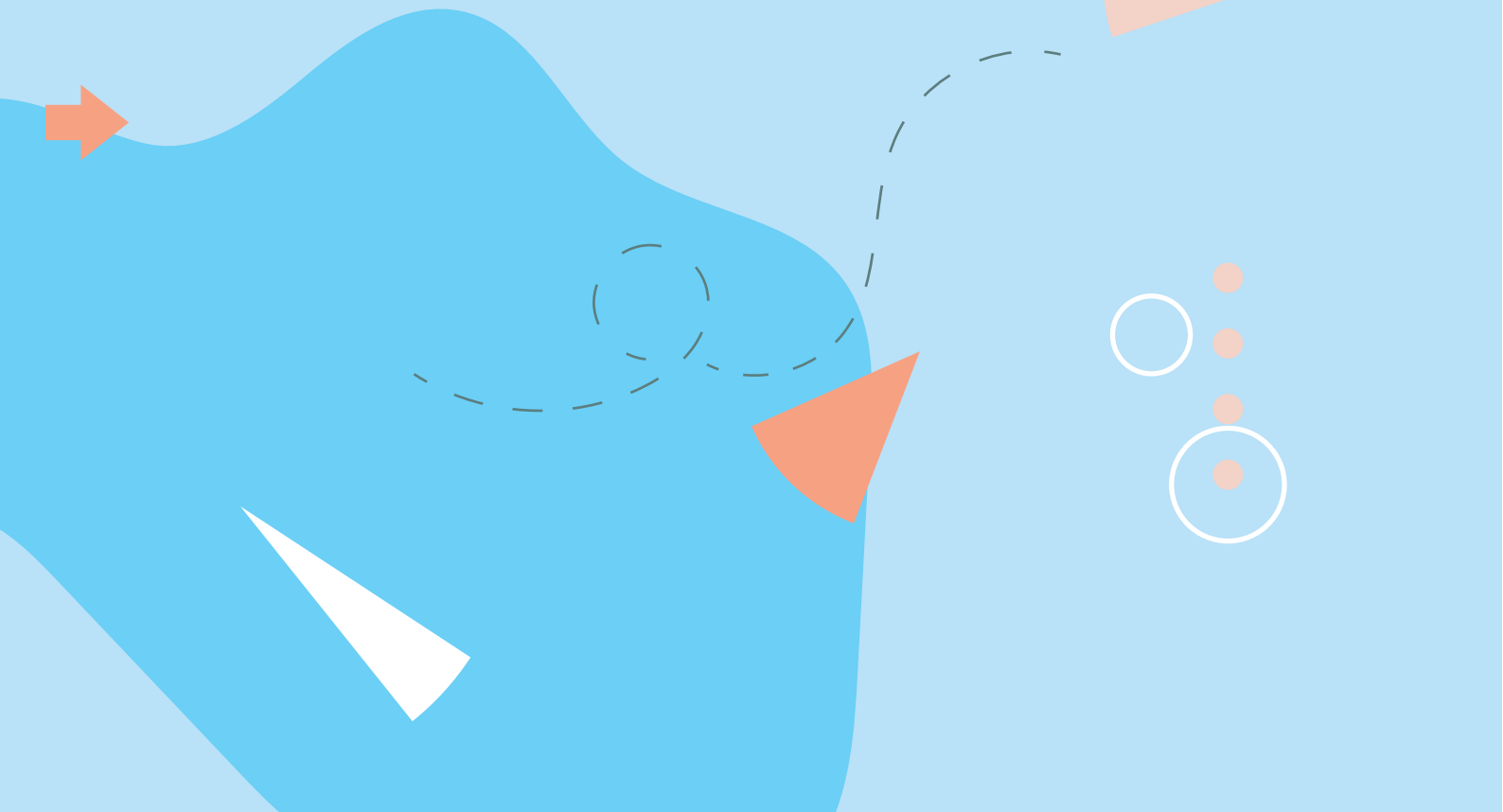
Kilde: Ipsos, 2019.

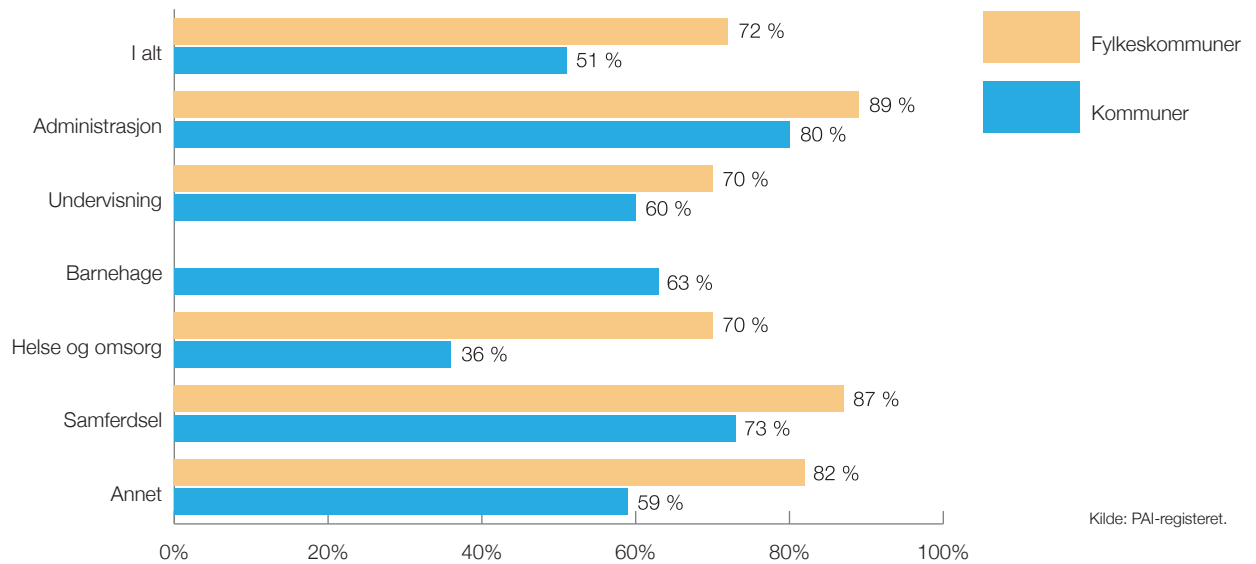
Merknad: Svar fra både kommuner og fylkeskommuner.



Heltid og deltid

Forskning viser at økte stillingsstørrelser og flere heltidsansatte gir bedre tjenester. Flere heltidsansatte gir bedre arbeidsmiljø og er avgjørende for å møte fremtidas kompetanse- og rekrutteringsbehov. Arbeidet med å utvikle en heltidskultur står derfor høyt på dagsorden i mange kommuner. Statistikken viser at stadig flere jobber heltid, men utviklingen går sakte. Med 223 300 deltidsansatte i sektoren ligger det et stort arbeidskraftpotensial i økte stillingsstørrelser og flere heltidsansatte.



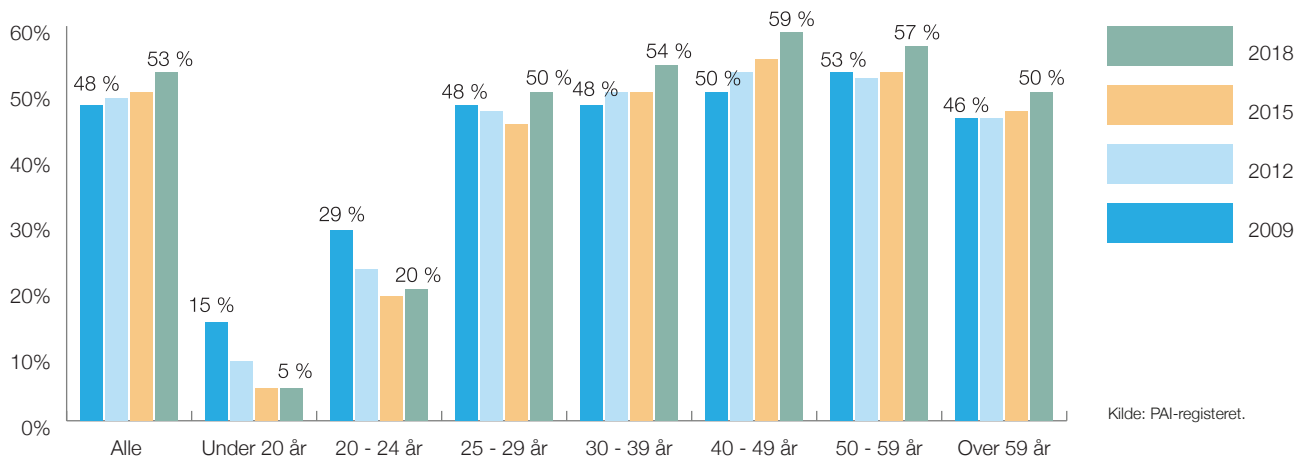
Figur 5-1: Andel heltidsansatte i kommuner og fylkeskommuner, etter tjenesteområde.

I kommunene jobber 51% av de ansatte heltid

Flere arbeider heltid

For kommunesektoren under ett har andelen heltidsansatte i løpet av den siste tiårperioden økt fra 48 til 53 prosent. Andelen har steget i alle tjenesteområder og for alle aldersgrupper over 24 år. I kommunene jobber 51 prosent av de ansatte heltid. Det er imidlertid store forskjeller mellom ulike tjenesteområder. utfordringene med mange deltidsansatte og lave stillingsstørrelser er særlig store innen helse- og omsorgstjenestene, der de aller fleste jobber turnus. Også i deler av oppvekstsektoren, som barnehager og skolefritidsordningen, er det høye deltidsandeler. Innenfor administrasjon og samferdsel/teknikk jobber de fleste heltid.

I fylkeskommunene jobber 72 prosent heltid. Der nesten ni av ti jobber heltid innenfor administrasjon og samferdsel og teknikk, jobber syv av ti ansatte i undervisningssektoren heltid.

5-2: Andel heltidsansatte i kommunesektoren, etter aldergruppe. 2009–2018.

Behov for nytenking

Deltidsomfanget er særlig stort i de turnusbaserte heldøgntjenestene, som vi ser av tabell 5-1. I dag jobber 24 prosent av de turnusansatte innen helse- og omsorgstjenestene heltid. Dette er en økning fra 21 prosent i 2014. Fra 2017 til 2018 har det i de fleste fylker skjedd en positiv utvikling, selv om fremgangen har vært beskjeden. Å bygge heltidskultur innebærer at det må tenkes

nytt rundt hvordan tjenestene og arbeidstiden organiseres. Kommunene opplever at dagens turnussystem og organisering ikke er egnet til å bygge heltidskultur. Det handler blant annet om vurdering av bemanningsbehov i ukedager og helg, og at bemanningskabalene ikke går opp med bare hele stillinger.

I dag jobber 24 prosent av de
turnusansatte innen helse- og
omsorgstjenestene heltid



**Tabell 5-1: Turnusansatte i helse- og omsorgstjenester,
fylkesvis inndeling av kommuner.**

	Andel heltidsansatte	Gjennomsnittlig stillingsstørrelse
Alle kommuner	24 %	66 %
Østfold	22 %	66 %
Akershus	26 %	65 %
Oslo	37 %	72 %
Hedmark	21 %	66 %
Oppland	18 %	64 %
Buskerud	22 %	66 %
Vestfold	21 %	64 %
Telemark	20 %	65 %
Aust-Agder	18 %	66 %
Vest-Agder	21 %	63 %
Rogaland	23 %	62 %
Hordaland	25 %	63 %
Sogn og Fjordane	25 %	69 %
Møre og Romsdal	24 %	68 %
Nordland	27 %	71 %
Troms	33 %	72 %
Finnmark	38 %	74 %
Trøndelag	21 %	63 %

Kilde: PAI-registeret.

Kvinner jobber mer heltid

Selv om kjønnsforskjellene i arbeidslivet har jevnet seg noe ut med årene, er arbeidsmarkedet fremdeles sterkt kjønnsdelt. Ett av områdene hvor det er store forskjeller mellom kvinner og menn er arbeidstid. Andelen kvinner som jobber deltid er fortsatt stor, sammenlignet med menn. I kommunene jobber 47 prosent av kvinnene heltid, mot 65 prosent av menn. I fylkeskommunene er heltidsandelen 67 prosent blant kvinner og 80 prosent blant menn.

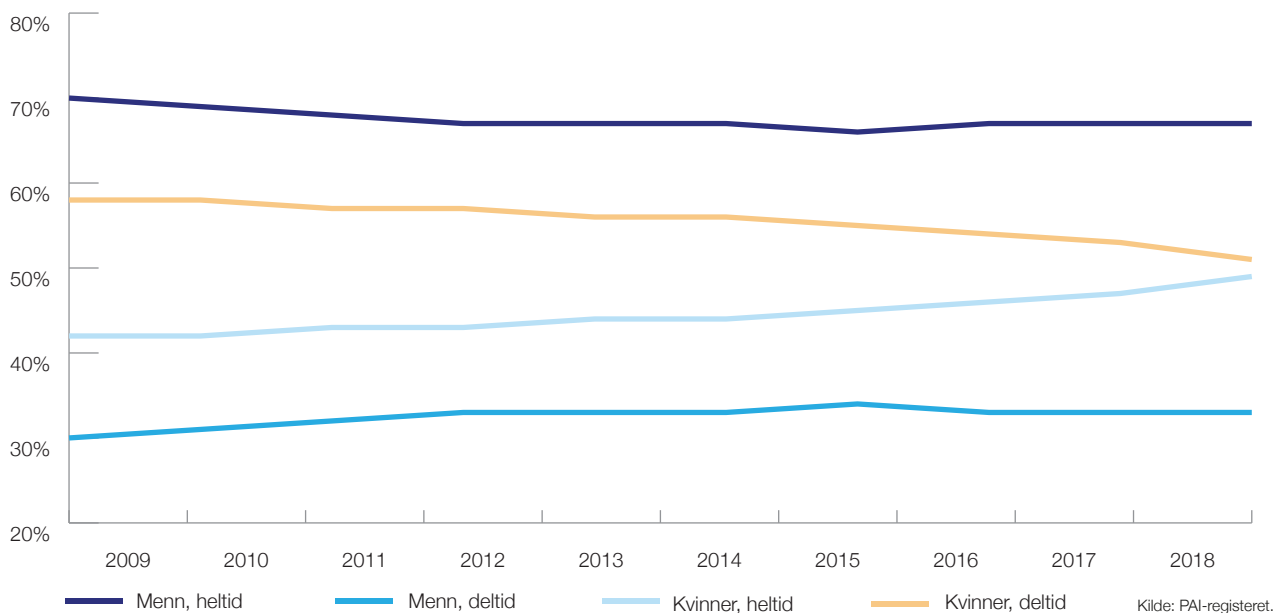
For kommunesektoren under ett har andelen kvinner som jobber heltid økt fra 42 til 49 prosent over den siste tiårsperioden. Blant menn ser vi derimot motsatt mønster med en reduksjon fra 70 til 67 prosent. Spesielt

blant kvinner i aldersgruppene 30–39 år og 40–49 år er det blitt stadig flere som jobber heltid. Førstnevnte har hatt en økning i heltidsandelen fra 42 til 51 prosent, mens gruppen 40–49 år har hatt en økning fra 44 til 54

I kommunene jobber 47 prosent av kvinnene heltid, mot 65 prosent av menn

prosent. For menn har det vært en nedgang i heltidsandelen blant samtlige aldersgrupper med unntak av gruppen 40–49 år og dem over 59 år, som har hatt marginale økninger.

Figur 5-3: Andel ansatte som jobber heltid og deltid, etter kjønn. 2009–2018.



Uendret gjennomsnittlig stillingsstørrelse

Gjennomsnittlig avtalt stillingsstørrelse for ansatte i kommuner og fylkeskommuner er på henholdsvis 80 og 90 prosent. I kommunene finner vi de største stillingsstørrelsene blant ansatte i administrasjon (93 prosent) og barnehager (87 prosent), mens ansatte i helse- og omsorgstjenestene har lavest nivå med 72 prosent. Fylkeskommunene har gjennomgående høyere stillingsstørrelser enn kommunene. De største stillingsstørrelsene finner vi innen administrasjon

og samferdsel/teknikk. Gjennomsnittlig stillingsstørrelse for deltidsansatte i kommuner og fylkeskommuner er henholdsvis 58 og 65 prosent.

Heltidskultur på den politiske agendaen

Heltidskultur kan etableres på mange måter. Å skape felles forståelse for utfordringene med deltid og for gevinstene av heltidsarbeid er en viktig del av arbeidet med heltidskultur. Løsningene må finnes lokalt. Tre av fire kommuner har satt seg mål om å øke

Tabell 5-2: Gjennomsnittlig stillingsstørrelse i kommuner og fylkeskommuner, etter tjenesteområde.

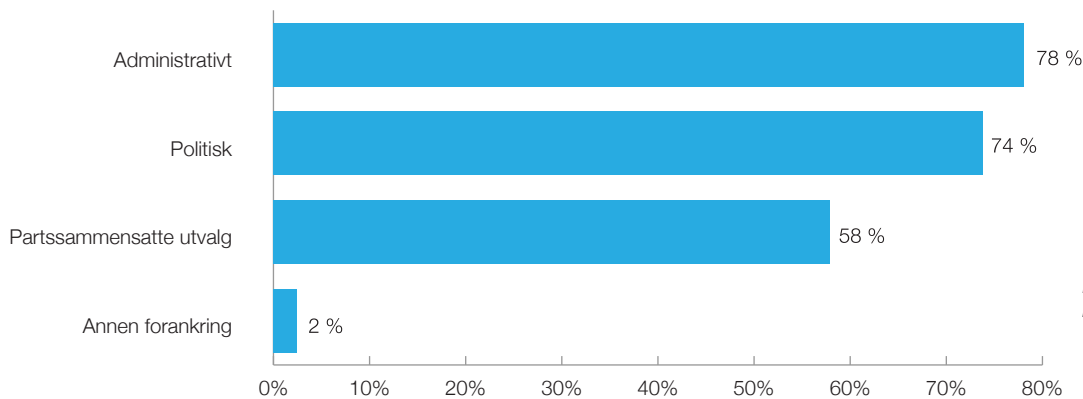
	Kommuner		Fylkeskommuner	
	Alle ansatte	Deltidsansatte	Alle ansatte	Deltidsansatte
I alt	80 %	58 %	90 %	65 %
Administrasjon	93 %	64 %	96 %	65 %
Undervisning	86 %	64 %	90 %	65 %
Barnehage	87 %	66 %	-	-
Helse og omsorg	72 %	57 %	89 %	63 %
Samferdsel og teknikk	82 %	33 %	95 %	63 %
Annet	81 %	54 %	93 %	58 %

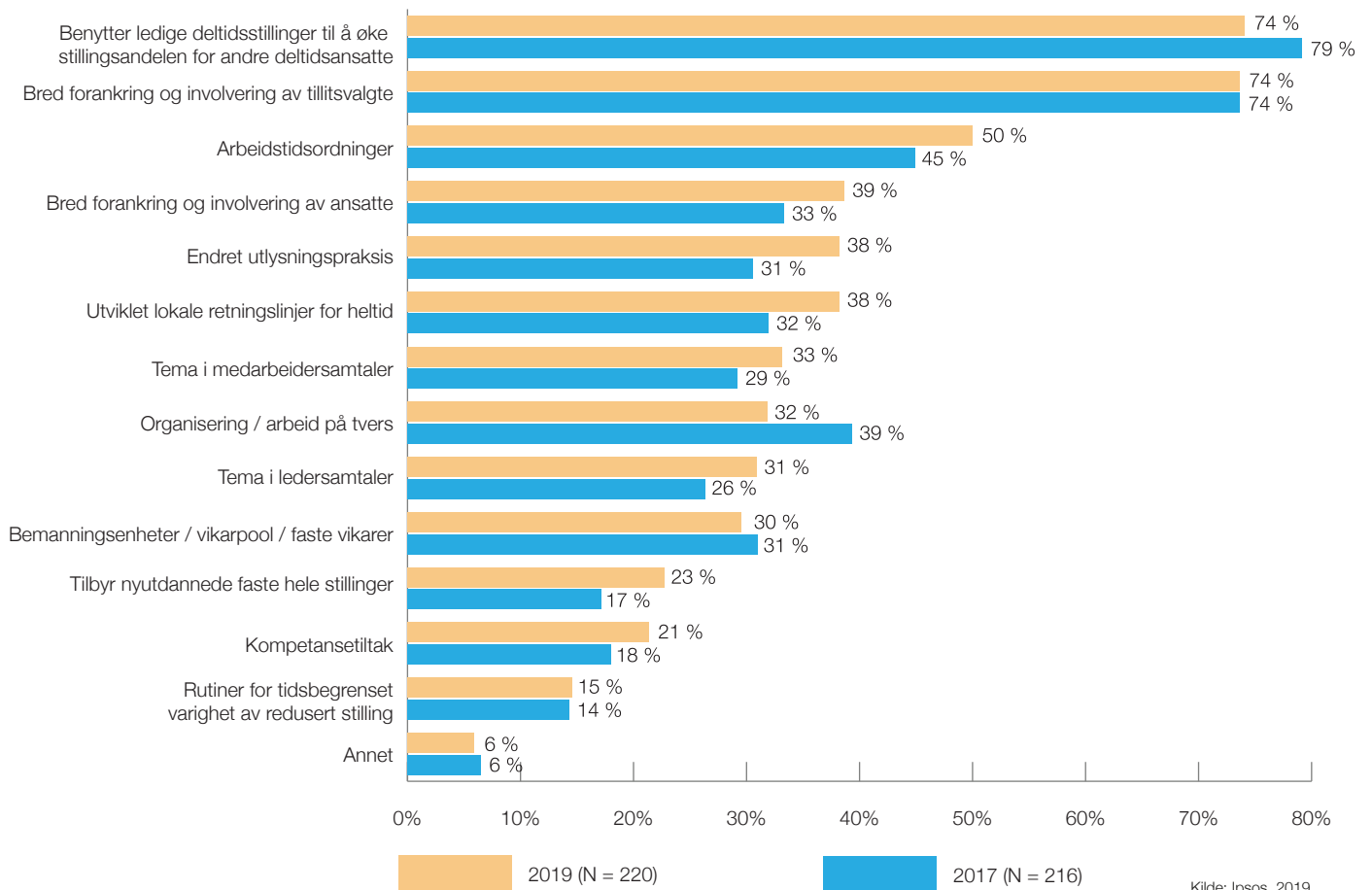
Kilde: PAI-registeret.

andelen som jobber heltid. De fleste kommunene og fylkeskommunene som har satt seg mål har forankret disse både politisk, administrativt og i partssammensatte utvalg. Det å i langt større grad utlyse hele stillinger, planlegge turnus for et helt år om gangen, opprette bemanningenheter som dekker behov på tvers i organisasjonen, organisere lengre vakter og øke antall helgetimer på alle ansatte er tiltak som kan trekke utviklingen i rett retning.

Kommunesektoren har flere tiltak rettet mot å øke andelen som jobber heltid. Det vanligste tiltaket for både kommuner og fylkeskommuner er å benytte ledige deltidsstillinger til å øke stillingsandelen for andre deltidsansatte. Dette gjelder for nesten tre av fire kommuner og halvparten av fylkeskommunene. Bred forankring og involvering av tillitsvalgte er et annet velbrukt tiltak; 74 prosent av kommunene benytter dette som et virkemiddel.

Figur 5-4: Forankring av mål om å øke heltidsandelen. N = 164.



Figur 5-5: Kommuners tiltak for å øke andelen som jobber heltid.

Inkluderende arbeidsliv

Høyt sykefravær er en av de største utfordringene norske kommuner har som arbeidsgivere. Fraværet genererer betydelige kostnader for den enkelte, for arbeidsgiver og for samfunnet. Ser vi bort fra økonomiske insentiver og ytre rammebetingelser, er det etter hvert godt dokumentert gjennom forskning hvilke faktorer i et arbeidsmiljø som fremmer nærvær, og hvilke som kan forårsake sykefravær. I den nye IA-avtalen skal innsatsen rettes mot arbeidsmiljø, samt lange og hyppige sykefravær.

Stabilt sykefraværnivå

Sykefraværet i kommunesektoren har de siste årene holdt seg nokså stabilt. I perioden 4. kvartal 2017 til 3. kvartal 2018 ble sykefraværet i sektoren målt til 9,55 prosent.

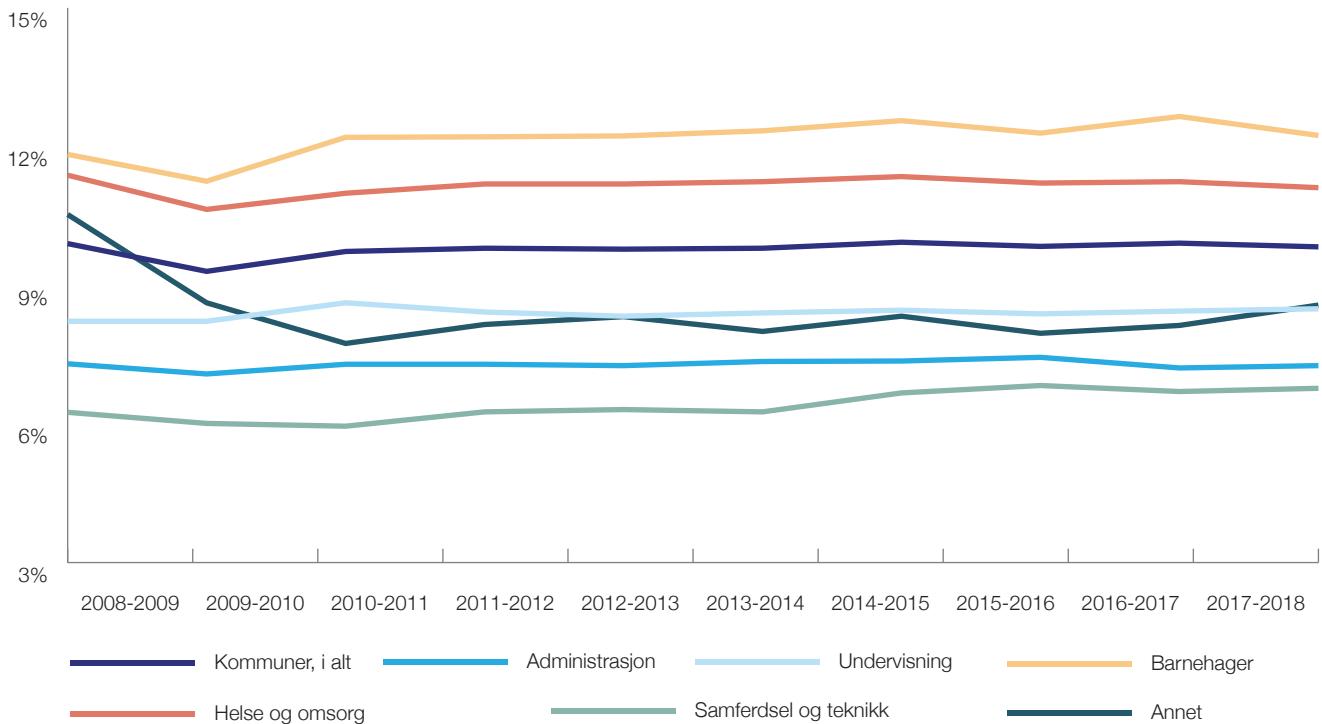
Det er en nedgang på 1,2 prosent fra forrige tilsvarende periode. I kommunene er det totale sykefraværet på 9,8 prosent, mens samlet fravær i fylkeskommunene er 7,2 prosent.

Tabell 6-1: Sykefravær i kommuner og fylkeskommuner. 4. kvartal 2017 til 2. kvartal 2018.

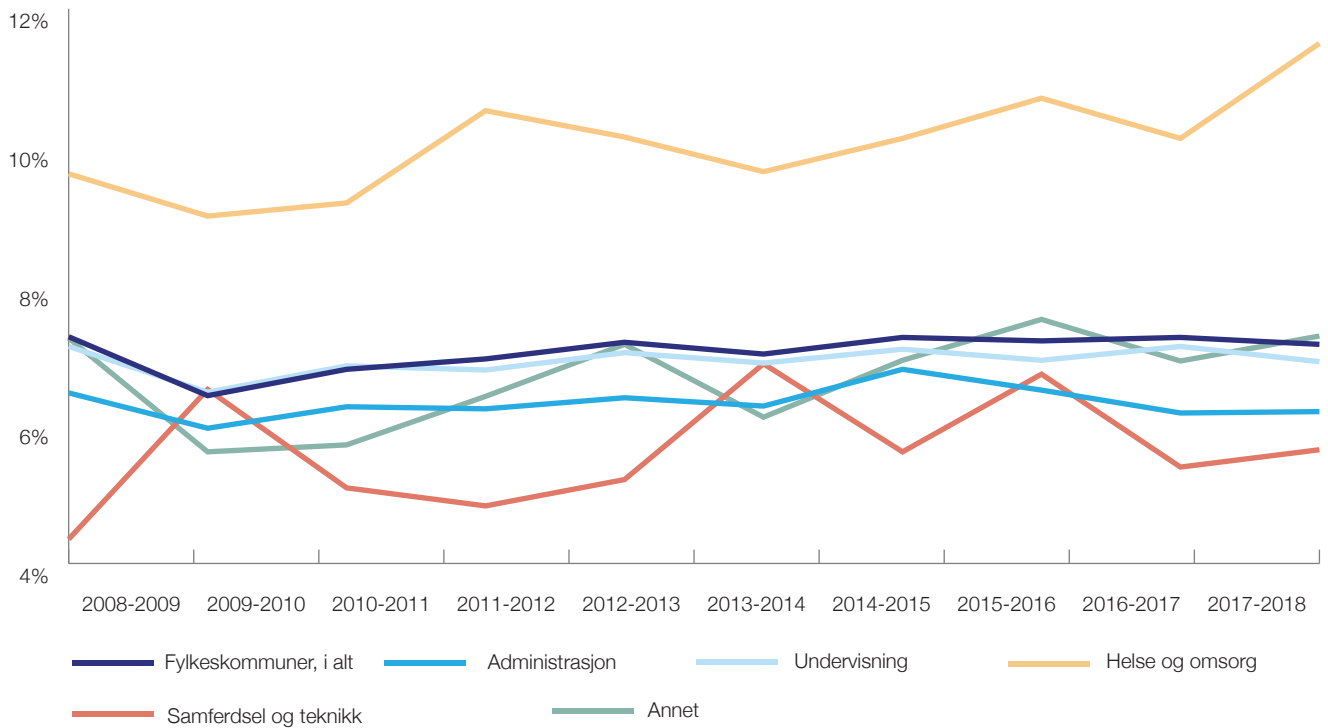
	Kommuner		Fylkeskommuner	
	Sykefraværnivå	Endring fra forrige tilsvarende periode	Sykefraværnivå	Endring fra forrige tilsvarende periode
Totalt sykefravær	9,8 %	-0,9 %	7,2 %	-2,2 %
Egenmeldt	1,4 %	0,3 %	1,0 %	3,5 %
Legemeldt	8,5 %	-1,1 %	6,1 %	-3,1 %
Sykefravær i arbeidsgiverperioden	4,2 %	-0,3 %	3,2 %	-5,6 %
Sykefravær utenfor arbeidsgiverperioden	5,7 %	-1,4 %	4,0 %	0,8 %

Kilde: PAI-registeret.

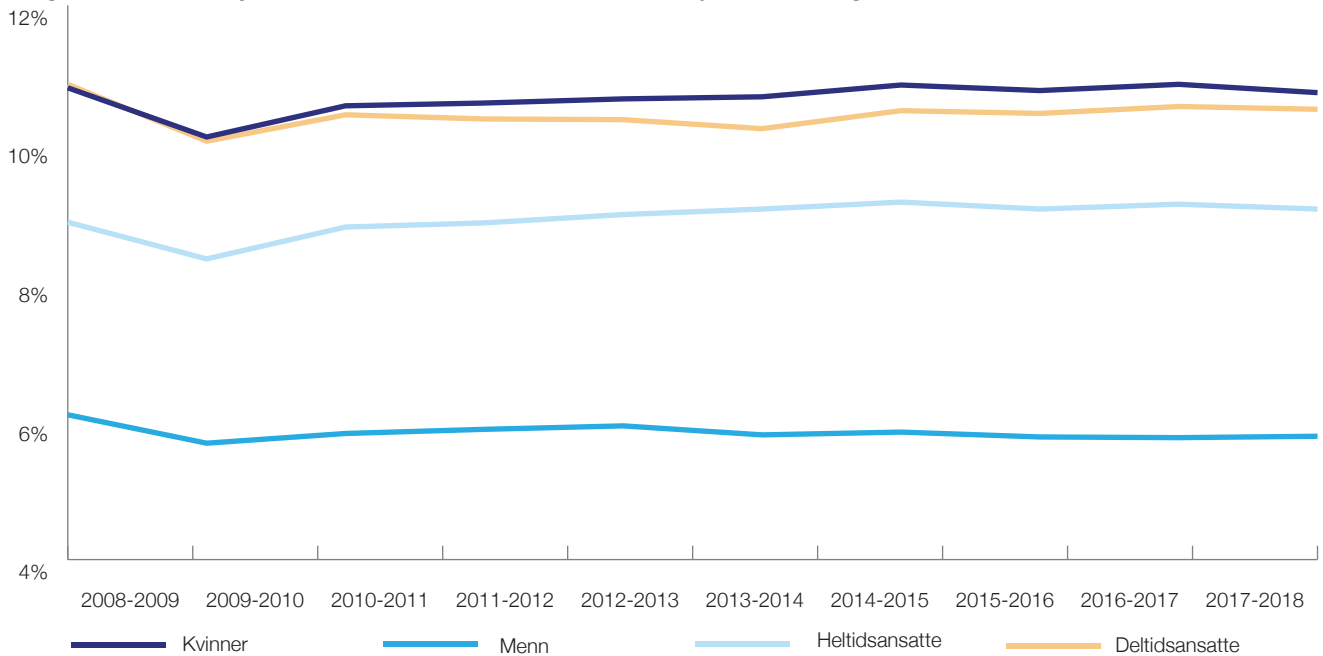
Figur 6-1: Samlet sykefravær for kommuner, etter tjenesteområde. 4. kvartal–3. kvartal. 2009–2018.



Kilde: PAI-registeret.

Figur 6-2: Samlet sykefravær for fylkeskommuner, etter tjenesteområde. 4. kvartal–3. kvartal. 2008–2018.

Kilde: PAI-registeret.

Figur 6-3: Samlet sykefravær for kommunesektoren, etter kjønn, heltid og deltid. 4. kvartal–3. kvartal. 2008–2018.

Kilde: PAI-registeret.

ARBEIDSMILJØ HANDLER OM ARBEIDET

Årsakene til sykefravær er sammensatte, og har å gjøre med sammenhengen mellom enkeltindividers helse, yteevne og arbeidskrav. Forskning ved Statens arbeidsmiljøinstitutt (STAMI) antyder at det arbeidsrelaterte sykefraværet i enkelte sammenhenger kan utgjøre så mye som 40 prosent av det totale sykefraværet.

Et samlet norsk arbeidsliv ved partene i IA-avtalen, STAMI, Arbeids-tilsynet og Arbeids- og velferdsdirektoratet er enige om at arbeidsmiljø handler om arbeidet som utføres:

- Arbeidsmiljøet er knyttet til hvordan man organiserer, planlegger og gjennomfører arbeidet.
- Arbeidsmiljøet er forskjellig fra arbeidsplass til arbeidsplass, og krever derfor ulike tilnærminger.
- Arbeidsmiljøet påvirker arbeidstakernes helse, jobbengasjement og virksomhetens resultater.

Høyest sykefravær i barnehager

Det er store forskjeller på sykefraværslivået mellom ulike tjenester. Forskjellene skyldes først og fremst svært ulike arbeidsoppgaver og den nære sammenhengen mellom kvinneandel og sykefravær. Fraværet er klart høyere i barnehager og innen helse- og omsorgstjenester enn i administrasjon og teknisk sektor. Dette har betydning for utviklingen av det samlede sykefraværslivået. Figur 6-1 og 6-2 viser utviklingen for kommuner og fylkeskommuner de siste årene.

Kvinner har 84 prosent høyere fravær enn menn

Kvinner har i alle deler av arbeidslivet høy-

ere sykefravær enn menn. I kommunesektoren har kvinner 84 prosent høyere sykefravær enn sine mannlige kolleger. Til tross for forskning på området, finnes det ingen entydig forklaring på hvorfor forskjellen mellom kvinner og menn er så stor. Omtrent én femtedel av forskjellen kan forklares med at kvinner og menn jobber innen ulike tjenester og i ulike stillingsgrupper.

Mållrettet innsats for å redusere sykefraværet

I kommunesektoren jobbes det mållrettet med å redusere sykefravær. De aller fleste kommunene har satt mål for å redusere fraværet – det samme har fylkeskommunene. Målene er i stor grad forankret bredt i orga-

nisasjonen – både politisk, administrativt og i partssammensatte utvalg.

Figur 6-4 viser hvilke tiltak kommunesektoren benytter for å redusere sykefraværet. Tett oppfølging av sykmeldte er tiltaket som er aller mest utbredt både blant kommuner og fylkeskommuner. Samlet sett oppgir 93 prosent dette. Videre er samarbeid med bedriftshelsetjenesten, bred forankring og involvering av tillitsvalgte og verneombud, og samarbeid med NAV, viktige innsatsfaktorer i kommunesektorens arbeid.

Én av ni medarbeidere har nedsatt funksjonsevne

Ifølge en tilleggsundersøkelse til SSBs arbeidskraftundersøkelse (Bø og Håland, 2017), har 17 prosent av befolkningen i alderen 15–66 en funksjonshemming. Av disse var 43 prosent i arbeid, og 3,9 prosent arbeidsledige. Dermed var 46,9 prosent av

de funksjonshemmede med i arbeidsstyrken. Til sammenligning utgjorde arbeidstyrken for befolkningen totalt 76,8 prosent. Sysselsettingsandelen for funksjonshemmede har holdt seg nokså stabil de siste fem årene, men har for aldersgruppen 15–24 år gått markant ned fra 2013 til 2017. Denne utviklingen ser vi også for befolkningen i samme

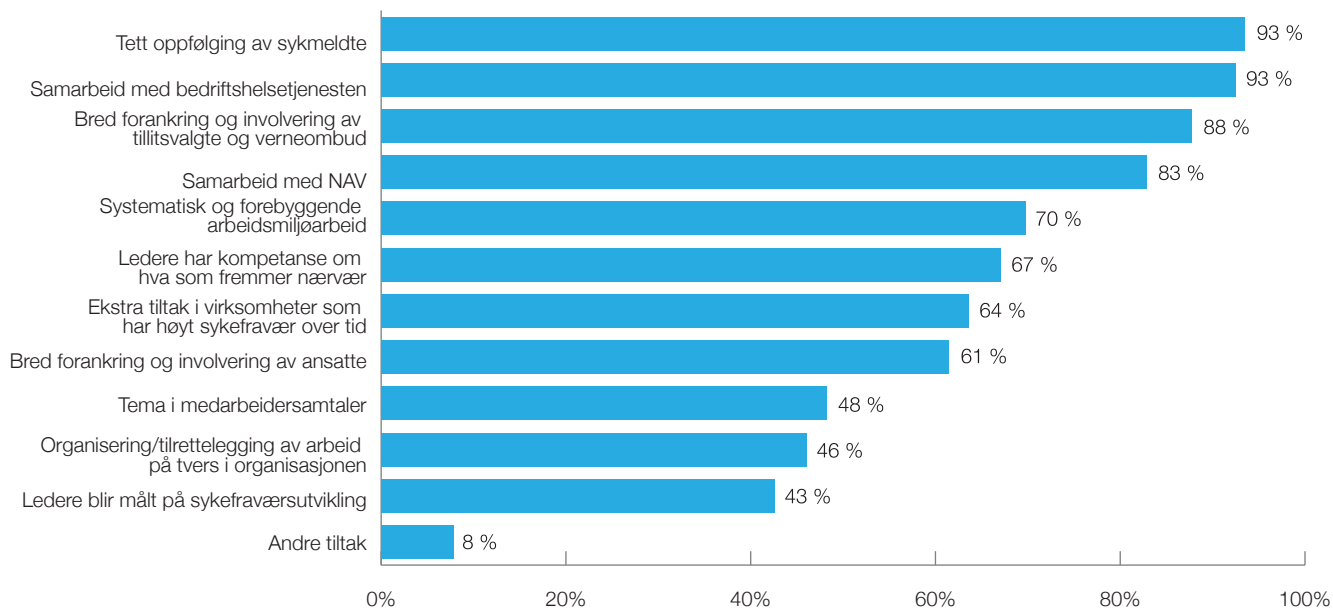
17 prosent av befolkningen i alderen 15–66 har en funksjonshemming



aldersgruppe generelt.

Ansatte med funksjonshemming i kommunale og fylkeskommunale virksomheter utgjør 11,7 prosent av de sysselsatte i alt. Dette er en nedgang på 2,8 prosentpoeng sammenlignet med året før, og vi ser en reduksjon i sysselsettingsandelen for både

Figur 6-4: Tiltak for å redusere sykefraværet. N = 228.



Merknad: Svar fra både kommuner og fylkeskommuner. Kilde: Ipsos, 2019

⁵Funksjonshemming er er definert som «varige helseproblem som kan medføre hindringer i det daglige liv».

kvinner og menn. Andelen sysselsatte med funksjonshemming er fremdeles høyere i kommunesektoren enn for private og statlige virksomheter, der tilsvarende andeler er målt til henholdsvis 9,7 og 8,7 prosent (Bø og Håland, 2017).

Kommunesektorens arbeid med inkludering og utenforskap

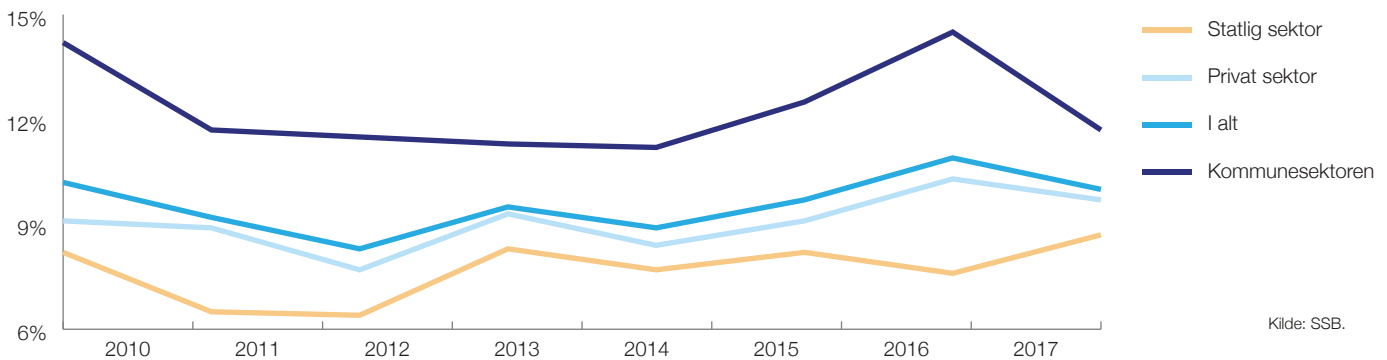
Kommunesektoren har flere roller i arbeidet med inkludering og utenforskap – både som tjenesteproduzent og arbeidsgiver. Som arbeidsgiver bidrar kommunene både til å forebygge utenforskap gjennom tilrettelegging for ansatte som trenger det, og til inkludering ved å tilby arbeidstrening eller gjennom rekruttering. Flere kommuner støtter opp under gode prosjekter, som for

eksempel "Menn i helse", der inkludering og rekruttering av fagkompetanse sees i sammenheng.

Økende avgangsalder

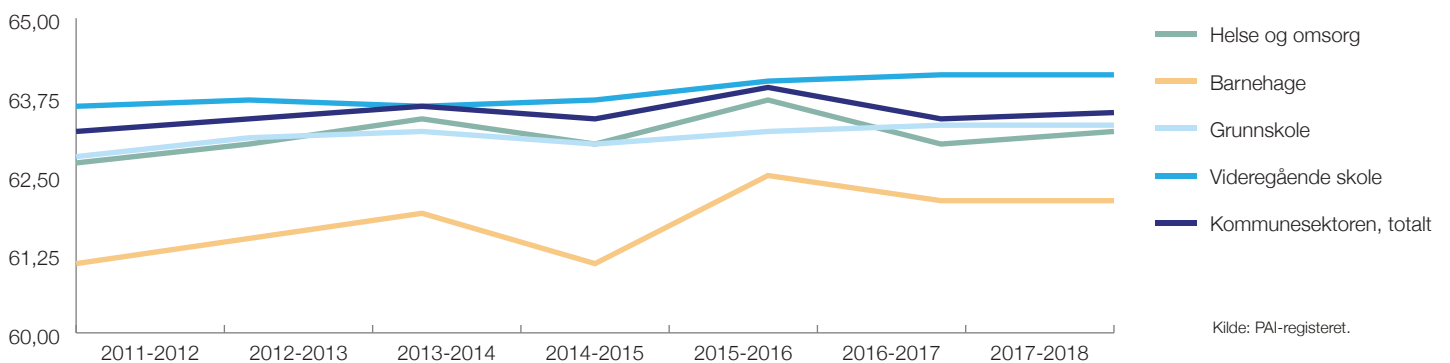
Avgangsalderen øker for de ansatte i fylkeskommuner og kommuner. Der gjennomsnittlig avgangsalder for ansatte over 55 år var 63,2 år i 2012, er den økt til 63,5 år i 2018. Over denne perioden har avgangsalderen økt for begge kjønn, og er nå 63,3 år blant kvinner og 63,9 år blant menn. Av samtlige tjenesteområder er avgangsalderen høyest blant personellet i videregående skoler. Her er gjennomsnittlig avgangsalder 64,1 år. Barnehageansatte er gruppen som har den laveste avgangsalderen med 62,1 år.

Figur 6-5: Sysselsatte med funksjonshemming, andel av sysselsatte i alt. 2010–2017.



Kilde: SSB.

Figur 6-6: Gjennomsnittlig avgangsalder. 2011–2018.



Kilde: PAI-registeret.

The background is a light blue gradient with various abstract shapes and icons. On the left, there are four green circles in a vertical line. A large, irregular orange shape overlaps a large red shape. A dashed white line curves from the orange shape towards a small orange circle containing a dark blue bar chart with three bars of increasing height. A dark blue triangle points towards the top right. A green triangle is positioned below the red shape. In the bottom right, there is a large blue shape with a red circle containing a light orange bar chart with three bars of increasing height. A dashed white line curves from the bottom left towards this bar chart. A green triangle is also present in the bottom right area.

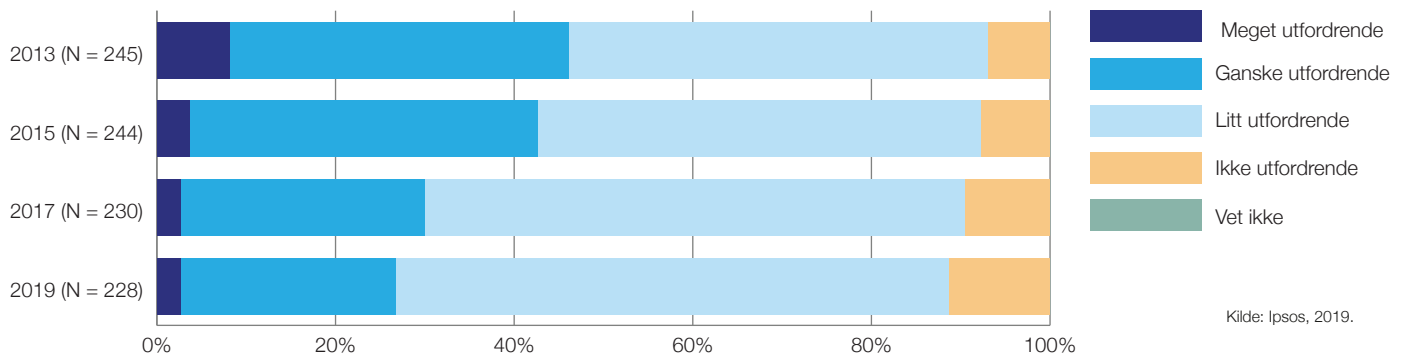
Ledelse

God ledelse handler om å vise gjennomføringskraft, være tydelig i rollen sin og å legge til rette for mestring og motivasjon gjennom å bygge en kultur for nyskaping, læring og godt arbeidsmiljø. Av statistikken kan vi lese at det stadig blir flere kvinnelige ledere i kommunesektoren, og aldri før har det vært flere kvinner i rådmannsstillinger enn det er i dag.

Interne lederutviklingsprogram viktigst

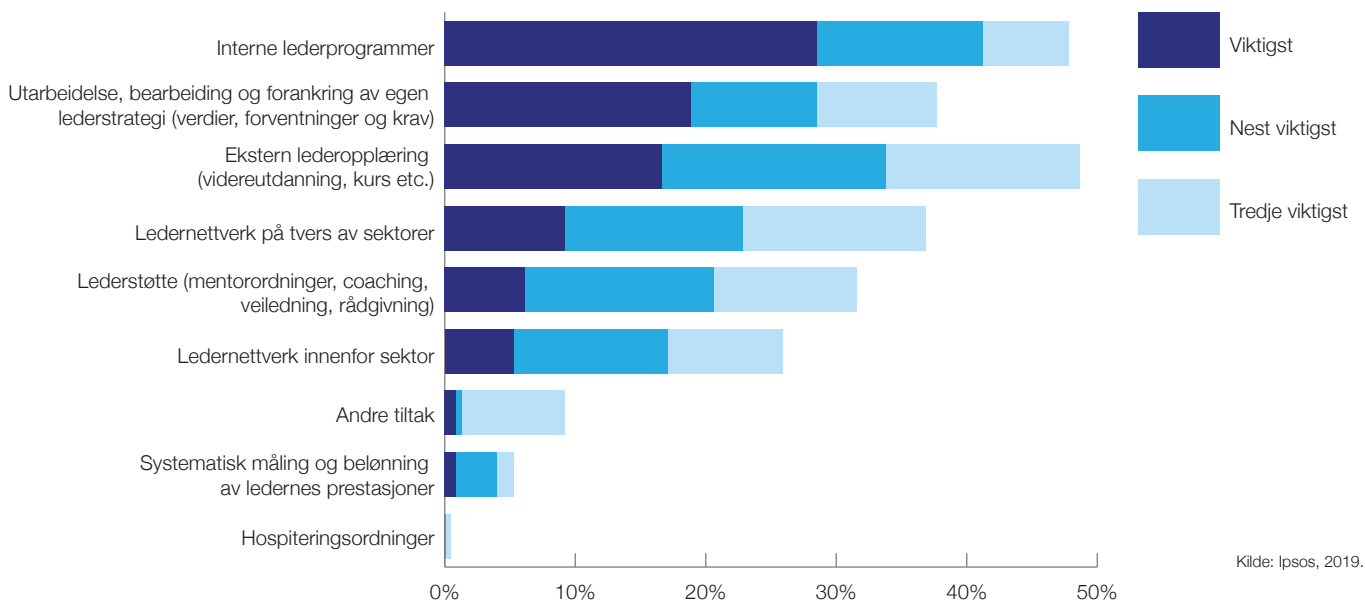
I løpet av de to siste årene har flere enn åtte av ti kommuner og de fleste fylkeskommunene iverksatt tiltak for å styrke kompetansen blant ledere. Både blant kommuner og fylkeskommuner er det flest som oppgir interne lederprogrammer som det viktigste tiltaket satt i verk for å styrke lederes kompetanse. Blant kommunene oppleves også ekstern lederopplæring og bruk av lederstrategier som viktige tiltak.

Figur 7-1: Vurdering av ledelse som arbeidsgivertema, 2013–2019.



Merk: Svar fra både kommuner og fylkeskommuner.

Figur 7-2: Iverksatte tiltak for å styrke kompetansen blant ledere, etter viktighet. N = 228.



Flere satser på strategisk IKT-kompetanse

Flere og mer komplekse oppgaver, sammen med økte forventninger fra omverdenen, stiller store krav til god ledelse der innovasjon, digitalisering og nye arbeidsmåter står sentralt. Endringstakten i sektoren utfordrer så vel medarbeidere som ledere.

Arbeidslivet og samfunnet ellers vil i årene fremover oppleve en betydelig digitalisering. Strategisk IKT-kompetanse på ledernivå er avgjørende for å forstå sammenhenger mellom mennesker, virksomhetsutvikling og teknologi. Figur 7-3 viser den samlede andelen kommuner og fylkeskommuner som har iverksatt kompetansehevingstiltak knyttet til strategisk IKT-ledelse for ulike ledernivå. Samlet sett oppgir tre av ti å ha satt inn kompetansehevingstiltak for toppledere, 24 prosent for mellomledere og 21 prosent for

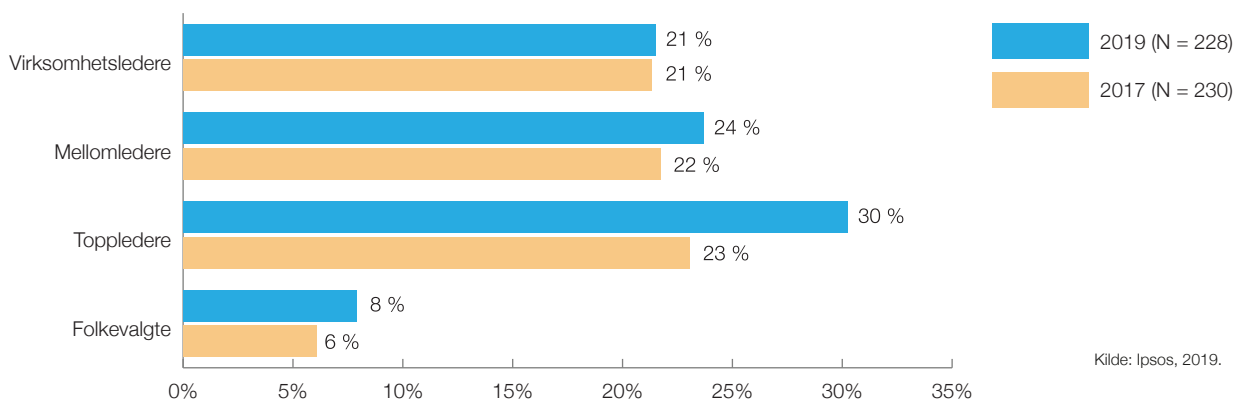
virksomhetsledere.

Stadig flere kvinner i lederstillinger

Ifølge tall fra PAI-registeret øker andelen kvinner i lederstillinger for alle ledernivå. For rådmenn og fylkesrådmenn har andelen økt jevnt år for år siden 1992 da den var 6 prosent. Bare siden 2009 har andelen økt med ca. 13 prosentpoeng, og er nå på sitt høyeste med 31 prosent. Blant fylkeskommunene er andelen målt til 41 prosent.

Ved inngangen til 2019 var det om lag 1 930 sektorledere og 9 200 virksomhetsledere i kommunesektoren. Der andelen kvinnelige sektorledere har økt fra 52 prosent i 2009 til 62 prosent i 2018, har andelen kvinnelige virksomhetsledere over samme periode gått fra 68 til 75 prosent.

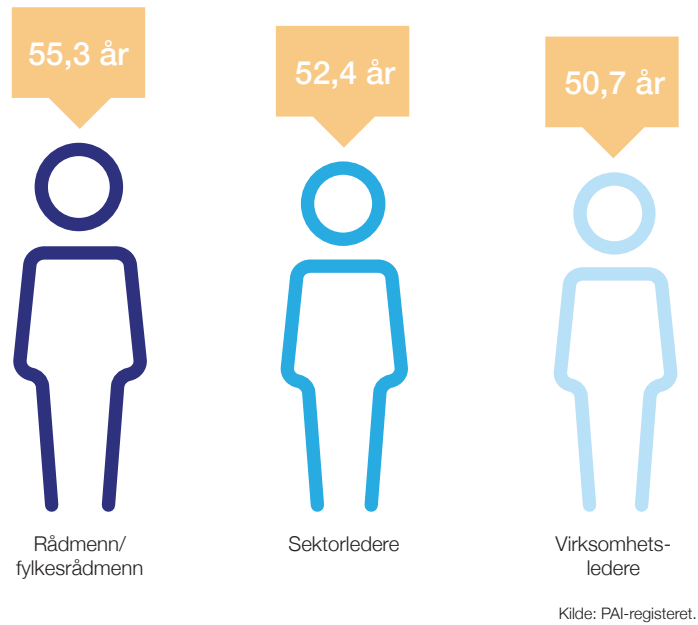
Figur 7-3: Andel kommuner/fylkeskommuner som har iverksatt kompetansehevingstiltak knyttet til strategisk IKT-ledelse.



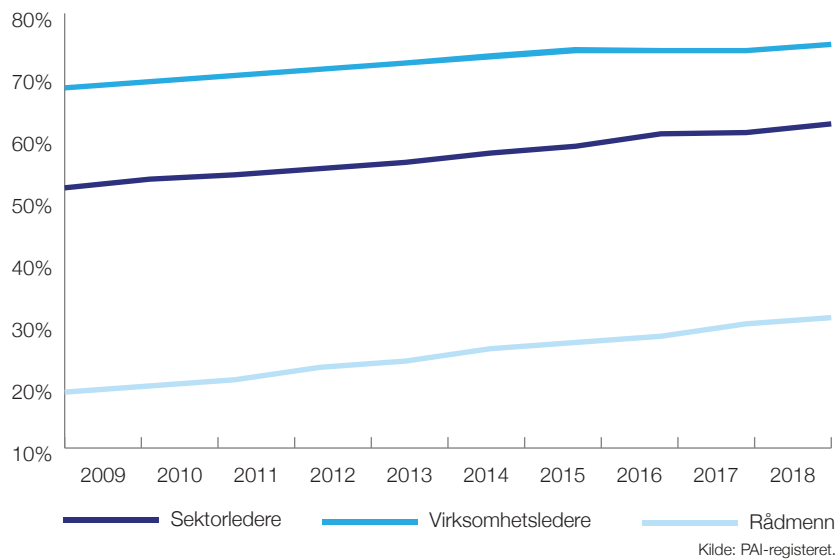
Kilde: Ipsos, 2019.



Figur 7-4: Gjennomsnittsalder for ledere.



Figur 7-5: Andel kvinnelige ledere, etter ledernivå, 2009–2018.



Stabil turnover og avgangsalder for rådmenn

Til tross for økt gjennomsnittsalder har gjennomsnittlig avgangsalder for rådmenn og fylkesrådmenn holdt seg stabil de siste ni årene. I denne perioden har gjennomsnittlig avgangsalder ligget i overkant av 61 år – med noe lavere avgangsalder for kvinner enn menn. Turnover blant rådmenn har også holdt seg stabilt siden 2009, på rundt 15 prosent hvert år.

Rådmenn og fylkesrådmenn som var ansatt i tidsperioden mellom 1991 og 2018 har i gjennomsnitt vært ansatt i om lag 5,1 år. Blant rådmenn som fortsatt jobber som

rådmenn etter seks år blir de aller fleste værende i samme kommune. De som har byttet kommune har som oftest gått over til en mer folkerik kommune. I løpet av den siste seksårsperioden hadde 25 prosent av rådmennene byttet kommune; 17 prosent til en større kommune og 8 prosent til en mindre kommune.

I løpet av den siste seksårsperioden
hadde 25 prosent av rådmennene
byttet kommune



Barnehager skårer høyest på mestringsorientert ledelse

10-FAKTOR er en forskningsbasert medarbeiderundersøkelse, som per i dag benyttes av 263 kommuner og fire fylkeskommuner. Undersøkelsen har som formål å være et viktig bidrag inn i kommunenes og den enkelte virksomhets målrettede utviklingsarbeid innenfor ledelse, medarbeiderskap, arbeidsmiljø og kvalitetsutvikling.

Tabell 7-1 viser hvordan landsgjennomsnittet skårer på faktorene mestringsorientert ledelse, rolleklarhet, relevant kompetanseutvikling og mestringsklima. Med en snittskår på 3,7 er relevant kompetanseutvikling den faktoren som har lavest skår av samtlige ti faktorer – dette gjelder for alle tjenesteområdene oppgitt i tabell 7-1. Vi ser også at barnehager skårer gjennomgående høyere enn de andre tjenesteområdene.

Tabell 7-1: 10-FAKTOR – skår på utvalgte faktorer, etter tjenesteområde. 2018.

	Mestringsorientert ledelse	Rolleklarhet	Relevant kompetanseutvikling	Mestringsklima
I alt	3,96	4,28	3,70	4,10
Administrasjon	4,03	4,17	3,86	4,12
Barnehage	4,18	4,44	3,90	4,33
Barnevern	4,03	4,18	3,68	4,08
PLO, hjemmetjeneste	3,88	4,30	3,61	3,97
PLO, institusjon	3,92	4,36	3,67	4,01
Skole, barnetrinn	4,00	4,29	3,60	4,17
Skole, ungdomstrinn	3,95	4,23	3,53	4,20
Sosialtjeneste	4,04	4,19	3,79	4,15
Teknisk virksomhet	3,87	4,13	3,74	3,90

Merk: Hver faktor måles på en skala fra 1 til 5, hvor 5 er beste verdi.

Kilde: KF, 2019.



Lønn

En lokal lønnspolitikk, som motiverer til kompetanseheving og mer heltidsarbeid, kan bidra til å sikre kvalitativt gode tjenester. Lønnspolitikken bør utformes og virke slik at den bidrar til å beholde, utvikle og rekruttere medarbeidere.

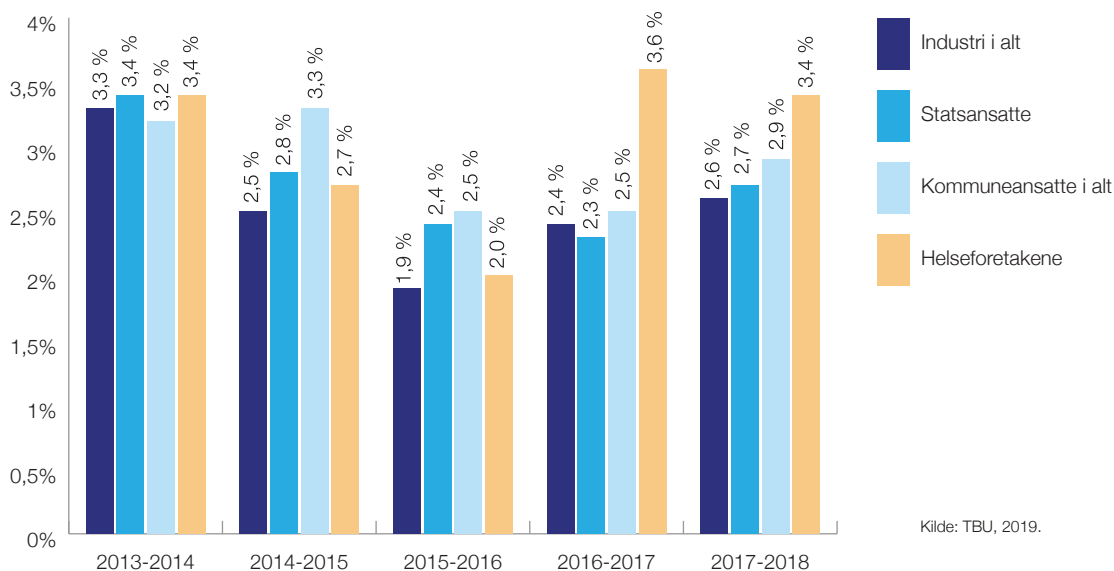
Lønnsutvikling på linje med øvrige tariffområder

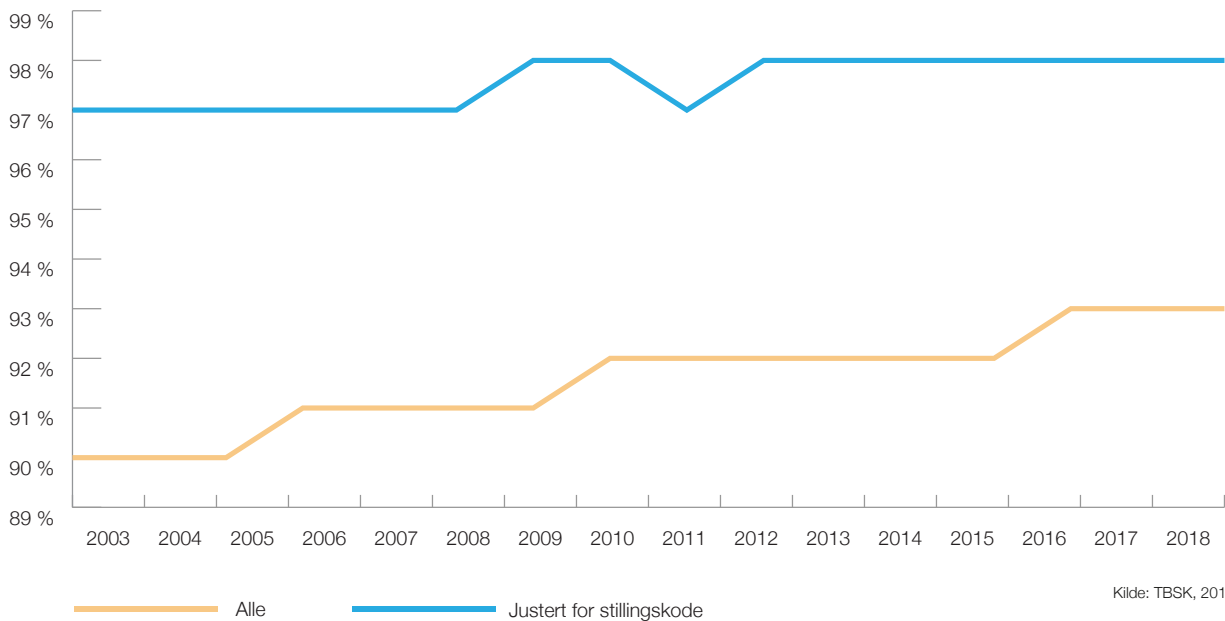
Tall fra Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU) viser at lønnsutviklingen for kommuneansatte over tid har vært på linje med lønnsutviklingen i andre store forhandlingsområder. I perioden 2013–2018 har den samlede årslønnsveksten for kommunalt tilsatte vært på 15,3 prosent, med en gjennomsnittlig vekst på 2,9 prosent per år. Til sammenligning har årslønnsveksten for de statstilsatte vært 14,4 prosent i samme periode. Det utvidede frontfaget, hvor både industriarbeidere og industrifunksjonærer inngår, har hatt en vekst på 13,4 prosent. Stat og industri har hatt en gjennomsnittlig

vekst på henholdsvis 2,7 og 2,5 prosent per år.

Figur 8-2 viser utvikling i prosentvis årslønnsvekst for Hovedtariffavtalens ulike forhandlingskapitler. Gruppene som er omfattet av systemet med sentral lønnsfastsettelse, innplasserte i kapittel 4, har fra 2013–2018 hatt en gjennomsnittlig årslønnsvekst per år på 2,8 prosent. For stillingene i kapittel 5 og ledere i kapittel 3.4, som kun har lokal fastsetting av lønn, har gjennomsnittlig årslønnsvekst per år i samme periode vært henholdsvis 3,3 og 3,4 prosent (TBSK, 2019).

Figur 8-1: Årslønnsvekst, etter avtaleområde. 2013–2018.



Figur 8-2: Årslønnsvekst i KS' tariffområde, etter kapittel. 2013–2018**Figur 8-3: Kvinners månedsfortjeneste som andel av menns månedsfortjeneste. 2003–2018.**

Kvinner lønn som andel av menns lønn

Kvinner månedslønnen som andel av menns månedslønnen utgjør i kommunesektoren 93,4 prosent. Det at mange tjenester og stillingstyper er sterkt dominert av enten kvinnelig eller mannlig arbeidskraft, har stor betydning for lønnsforskjeller mellom kjønnene. I kommunesektoren er blant annet 77 prosent av assistentstillingene besatt av kvinner, mens andelen menn i kommunedirektør-/rådmannsstillinger er 69 prosent. Dersom det kontrolleres for slike forskjeller, vil kvinners månedslønnen utgjøre 97,6 prosent av menns månedslønnen

nexte (TBSK, 2019).

Lønn etter utdanning

Blant de heltidstiltsatte i kommunesektoren med universitets- og høyskoleutdanning utover fire år, er prosentvis datolønnsvekst fra 2013–2018 målt til 13,5 prosent. Dette er høyere enn hva veksten har vært i både industrien, staten og helseforetakene. Kommunalt ansatte med høyere utdanning av varighet opp til og med fire år, har hatt en lønnsvekst på 14,4 prosent. Lønnsveksten for kommunalt sysselsatte med utdanning på videregående skolenivå, var i perioden 2010–2015 14,2 prosent (TBU, 2019).

Tabell 8-1: Samlet datolønnsvekst fra 2013 til 2018, etter avtaleområde og utdanning.

	Industri i alt	Statsansatte i alt	Kommunesektoren	Helseforetak
I alt	12,4 %	13,5 %	15,8 %	17,2 %
Grunnskole	12,7 %	12,6 %	15,9 %	12,5 %
Videregående skole	12,6 %	13,7 %	14,2 %	15,9 %
Av dette: Fagutdanning	13,1 %	15,8 %	13,9 %	14,4 %
Universitet eller høyskole, t.o.m. 4 år	11,8 %	12,6 %	14,4 %	17,9 %
Universitet eller høyskole, lengre enn 4 år	9,0 %	10,8 %	13,5 %	10,7 %

Kilde: TBU, 2019.

Tabell 8-2: Lønnsnivå, etter avtaleområde og utdanning. 2018.

	Industri i alt	Statsansatte i alt	Kommunesektoren	Helseforetak
I alt	581 640	594 000	542 760	619 680
Grunnskole	456 600	468 240	427 800	402 720
Videregående skole	552 120	533 640	478 680	474 120
Av dette: Fagutdanning	555 840	539 400	435 720	499 080
Universitet eller høyskole, t.o.m. 4 år	732 120	588 840	560 520	556 680
Universitet eller høyskole, lengre enn 4 år	873 960	651 480	655 680	861 240

Merk: Månedslønn per dato x 12.

Kilde: TBU, 2019.

Lønn som personalpolitisk virkemiddel

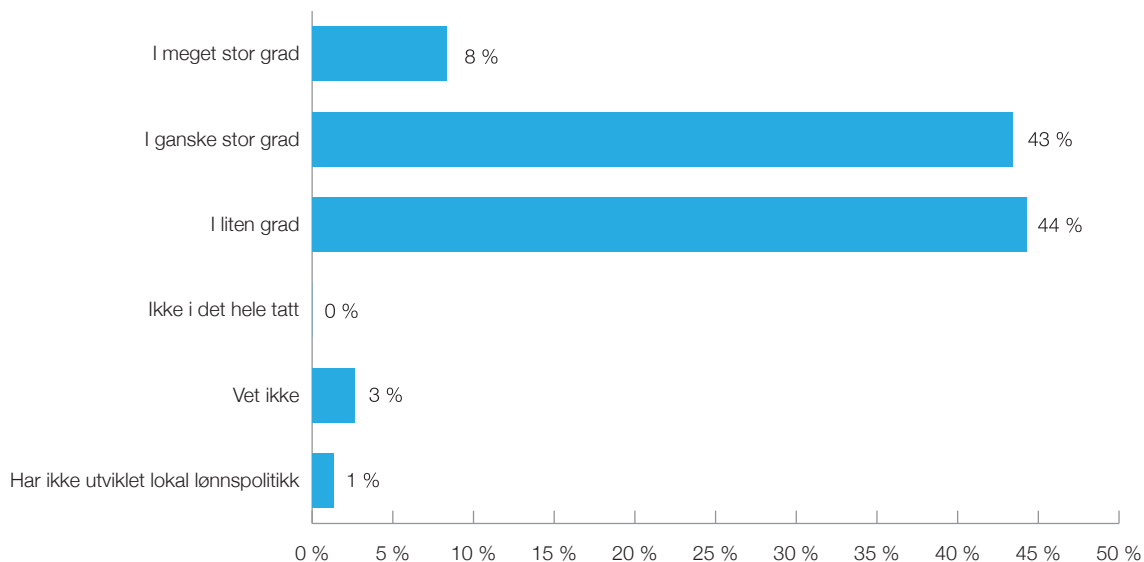
Hovedtariffavtalen forutsetter at det utarbeides en lokal lønnspolitikk som må gjøres kjent for alle ansatte. For at lønn skal være et effektivt personalpolitisk virkemiddel, må politikken bygge opp under arbeidet med lokale utviklingsmål. Lønnspolitikken bør derfor revideres regelmessig for å sikre at det er sammenheng med kommunens, fylkeskommunens eller virksomhetens mål. Den lokale lønnspolitikken og kriterier for lokale

lønnstillegg utformes etter drøftinger med de tillitsvalgte.

På spørsmål om lønnspolitikken oppleves som et nyttig personalpolitisk virkemiddel i arbeidet med lokale utviklingsmål, er tilbakemeldingene delte; halvparten uttrykker at den i meget eller ganske stor grad oppleves nyttig, mens 44 prosent sier at dette i liten grad er tilfelle (Ipsos, 2019).

Figur 8-4: Lokal lønnspolitikk som personalpolitisk virkemiddel. N = 228.

Oppeles kommunens/fylkeskommunens lokale lønnspolitikk som et nyttig personalpolitisk virkemiddel i arbeidet med lokale utviklingsmål?



Merk: Svar fra både kommuner og fylkeskommuner. Kilde: Ipsos, 2019.

Referanser

Bø, T. P. og Håland, I. (2017): *Funksjonshemma på arbeidsmarknaden*. Rapporten 2017/33. Statistisk sentralbyrå.

Ipsos (2019): Landsomfattende spørreundersøkelse blant rådmenn og fylkesrådmenn. Ipsos.

Ipsos (2018): *Kartlegging av endrede kompetansebehov i en digitalisert helse- og omsorgssektor*. Ipsos.

KF (2019): Nasjonale resultater fra 10-FAKTOR. KF.

KS' innovasjonbarometer (2018): Kartlegginger og analyser av innovasjon i kommunesektoren. Nettside: <https://www.ks.no/fagomrader/innovasjon/innovasjonsledelse/innovasjonsbarometeret-for-kommunal-sektor/>. KS.

KS' rekrutteringsmodell (2018): *Stort behov for nye medarbeidere framover*. Nettside: <https://www.ks.no/fagomrader/statistikk-og-analyse/sysselsettingsstatistikk/stort-behov-for-nye-medarbeidere-fremover/>. KS.

PAI-registeret: KS' personaladministrative informasjonssystem. KS.

Samfunnsøkonomisk analyse (2019): *Finansiering av etter- og videreutdanning i kommunesektoren*. Rapport 13-2019. Samfunnsøkonomisk analyse.

SSB: Statistikkbanken. Nettside: <https://www.ssb.no/statbank>. Statistisk sentralbyrå

TBU (2019): *Grunnlaget for inntektsoppgjørene*. Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene. NOU 2019: 6. Arbeids- og sosialdepartementet.

TBSK (2019): *Rapport fra Det tekniske beregnings- og statistikkutvalget for kommunesektoren*. KS.

Utdanningsdirektoratet (2019): Statistikk om lærlinger, lærebedrifter og fagbrev. Nettside: <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-fag--og-yrkesopplaring/antall-larlinger/larekontrakter-utdanningsprogram/>. Utdanningsdirektoratet.

Postadresse: Postboks 1378 Vika, 0114 Oslo
Besøksadresse: Haakon VIIs gt. 9, 0161 Oslo

Telefon: 24 13 26 00

ks@ks.no
www.ks.no