



# Lønns- og arbeidsvilkår for kommunalt ansatte i NAV-kontor

av

Sveinung Legard, Asbjørn Grimsmo og  
Tone Alm Andreassen

AFI-notat 7/2011



ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS NOTATSERIE  
THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S OCCATIONAL PAPERS

© Arbeidsforskningsinstituttet 2011

© Work Research Institute

© Forfatter(e)/Author(s)

Det må ikke kopieres fra denne publikasjonen ut over det som er tillatt etter bestemmelsene i "Lov om opphavsrett til åndsverk", "Lov om rett til fotografi" og "Avtale mellom staten og rettighetshavernes organisasjoner om kopiering av opphavsrettslig beskyttet verk i undervisningsvirksomhet".

All rights reserved. This publication or part thereof may not be reproduced in any form without the written permission from the publisher.

ISBN 978-82-7609-294-3

ISSN 0801-7816

Arbeidsforskningsinstituttet AS  
Pb. 6954 St. Olavs plass  
NO-0130 OSLO

Work Research Institute  
P.O.Box 6954 St. Olavs plass  
NO-0130 OSLO

Telefon: +47 23 36 92 00

Telefax: +47 22 56 89 18

E-post: [afi@afi-wri.no](mailto:afi@afi-wri.no)

Webadresse: [www.afi.no](http://www.afi.no)

Publikasjonen kan bestilles eller lastes ned fra <http://www.afi.no>

# ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS NOTATSERIE

## THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S OCCASIONAL PAPERS

*Temaområde:*

Organisering i offentlig sektor

*Notat nr.:*

7/2011

*Tittel:*

Lønns- og arbeidsvilkår for kommunalt ansatte i NAV-kontor

*Dato*

August 2011

*Forfatter:*

Sveinung Legard, Asbjørn Grimsmo, Tone Alm Andreassen

*Antall sider:*

79

*Resymé:*

Denne rapporten omhandler lønns- og arbeidsvilkår for kommunalt ansatte i NAV-kontorene. Den er basert på tre datakilder, 1) en survey til personalansvarlige, tillitsvalgte og kontaktpersoner for fagforeninger som organiserer kommunalt ansatte i NAV-kontorene, 2) kvalitative intervjuer med et lite utvalg NAV-kontorledere, og 3) data fra NAVs arbeidsmiljøundersøkelse.

Rapporten viser at det er forskjeller i lønns- og avtalevilkår mellom statlige og kommunalt ansatte i NAV-kontorene, at forskjellene søkes utjevnet, men likevel er til stede. Når det gjelder arbeidsmiljøbelastninger og ressurser, er forskjellene mellom kommunalt og statlig ansatte i NAV-kontorene små.

*Emneord:*

Lønn,  
avtaleverk,  
NAV-kontor,  
kommune,  
sosialtjeneste,  
fagforening,  
arbeidsgiver

## Forord

Denne rapporten er svar på et utrednings- og dokumentasjonsprosjekt fra KS i samarbeid med LO kommune, Unio, YS kommune og Akademikerne kommune, om å kartlegge lønns- og arbeidsvilkår for kommunalt ansatte i NAV-kontorene.

Oppdraget har vært gjennomført i dialog med en referansegruppe nedsatt av oppdragsgiver. Referansegruppa har diskutert utforming av undersøkelsen og foreløpige resultater. Referansegruppa har bestått av:

1. Liv Håkonsen, YS Kommune (Delta)
2. Susanne Eliassen, Akademikerne (Norges Juristforbund)
3. Svein Woldsund, LO Kommune (FO)
4. Rolf Stangeland, Unio
5. Randi Røvik, LO kommune (Fagforbundet)
6. Anders Kleppe, KS
7. Hege Mygland, KS

Ellen Dehli, KS har vært oppdragsgivers kontakt overfor AFI.

På AFI har Sveinung Legard vært ansvarlig for gjennomføring av spørreskjemaundersøkelsen og for rapportens Del 1. Tone Alm Andreassen og Knut Fossestøl har intervjuet NAV-ledere, og Tone Alm Andreassen har skrevet rapportens Del 2. Asbjørn Grimsmo, som gjennomførte NAVs arbeidsmiljøundersøkelse har gjort analysene i rapportens Del 3.

Arbeidsforskningsinstituttet takker oppdragsgivere for oppgaven og medlemmene av referansegruppa for nyttige forslag og kommentarer i gjennomføringen av oppdraget, og for bistand med å skaffe adresser til personalansvarlige i kommunene og til tillitsvalgte og kontaktpersoner for kommunalt ansatte i NAV-kontorene.

Vi takker også alle personalansvarlige, tillitsvalgte, kontaktpersoner og NAV-ledere som har bidratt i undersøkelsen.

Sveinung Legard, Asbjørn Grimsmo, Tone Alm Andreassen  
Arbeidsforskningsinstituttet, Oslo, august 2011

# Innhold

SAMMENDRAG .....	X
ENGLISH SUMMARY.....	XIII
<b>DEL 1: SPØRREUNDERSØKELSE OM LØNNS- OG ARBEIDSVILKÅR FOR KOMMUNALT ANSATTE I NAV-KONTORET .....</b>	<b>1</b>
1. METODE.....	3
1.1 Om spørreundersøkelsen .....	3
1.2 Utvalget .....	3
1.3 Tema og spørsmål.....	3
1.4 Gjennomføring.....	4
1.5 Svarprosent og antall kommuner .....	5
1.6 Presentasjon i tabeller og figurer .....	6
2. TIDLIGERE KARTLEGGING .....	7
2.1 Gjennomføring.....	7
2.2 Deltakere .....	8
2.3 Dokumentasjon.....	9
2.4 Resultater.....	9
2.6 Åpne svar om kartlegging av forskjeller .....	11
2.7 Oppsummering .....	11
3. LØNN .....	13
3.1 Forskjeller og likheter generelt.....	13
3.2 Typer av lønnsforskjeller .....	14
3.3 Åpne svar om lønnsforskjeller .....	16
3.4 Oppsummering .....	16
4. ARBEIDSTIDS- OG VELFERDSORDNINGER .....	18
4.1 Forskjeller og likheter generelt.....	18
4.2 Betalt lunsjpause .....	19
4.3 Andre arbeidstidsordninger.....	20
4.4 Åpne svar om arbeidstidsordninger .....	21
4.5 Velferdsordninger .....	22
4.6 Åpne svar om velferdsordninger .....	22
4.7 Oppsummering .....	23
5. MEDBESTEMMELSE .....	24
5.1 Forskjeller og likheter generelt.....	24
5.2 Ansettelsesprosesser og medbestemmelsesmøter.....	25
5.3 Åpne svar om medbestemmelse .....	26
5.4 Oppsummering .....	26
6. ENDRINGER .....	27
6.1 Utlikning av lønnsforskjeller .....	27
6.2 Utlikning av arbeidstidsordninger .....	28
6.3 Utlikning av velferdsordninger .....	29
6.4 Utlikning av medbestemmelsespraksis .....	30
6.5 NAV-kontor leders innsats for utlikning av forskjeller .....	31

6.6 Kommunens innsats for å utlikne forskjeller .....	32
6.7 Åpne svar om endringer .....	33
6.8 Oppsummering .....	34
<b>7. SOSIALT ARBEIDS Plass I NAV-KONTORENE – SETT FRA DE KOMMUNALE FAGFORENINGENES TILLITSVALGTE OG KONTAKTPERSONER I NAV-KONTORENE.....</b>	<b>35</b>
7.1 Arbeidsområder.....	35
7.2 Oppmerksomhet.....	35
7.3 Konsekvenser for sosialhjelpsmottakere.....	37
7.4 Oppsummering .....	37
<b>8. KONKLUSJON .....</b>	<b>39</b>
8.1 Kartlegging .....	39
8.2 Lønn .....	40
8.3 Arbeidstids- og velferdsordninger .....	40
8.4 Medbestemmelse .....	40
8.5 Endringer .....	40
8.6 Kommunale arbeidsoppgavers plass i NAV .....	41
<b>DEL 2: NAV-KONTORLEDERES ERFARINGER RUNDT LØNNS- OG ARBEIDSVILKÅR I NAV-KONTORENE.....</b>	<b>43</b>
<b>9. LØNNS- OG AVTALEVILKÅR I NAV-KONTORENE - SETT FRA NAV-LEDERES STÅSTED .....</b>	<b>45</b>
9.1 Lønnsforskjeller mellom statlige og kommunale ansatte .....	45
9.2 Lønnsforhandlinger.....	47
9.3 Medbestemmelsessystem.....	47
9.4 Ansettelsesprosesser .....	48
9.5 Andre forskjeller i arbeidsvilkår.....	48
9.6 Oppsummering .....	49
<b>DEL 3: FORSKJELLER MELLOM STATLIGE OG KOMMUNALT ANSATTE I NAV-KONTORENE? DATA FRA NAVs ARBEIDSMILJØUNDERSØKELSE .....</b>	<b>51</b>
<b>10. OM ARBEIDSMILJØUNDERSØKELSEN .....</b>	<b>53</b>
10.1 Innledning .....	53
10.2 Medarbeidergruppene .....	54
<b>11. ARBEIDSMILJØETS BELASTNINGSAKTØRER .....</b>	<b>58</b>
11.1 Kvantitative krav i jobben .....	58
11.2 Kognitive krav i jobben .....	59
11.3 Emosjonelle krav.....	59
11.4 Rollekonflikt.....	60
11.5 Relasjonelt arbeid .....	60
11.6 Integritetskrenkelse.....	61
11.7 Oppsummering av belastningsfaktorene etter medarbeidergrupper.....	61
<b>12. MESTINGSRESSURSENE I ARBEIDSMILJØET.....</b>	<b>64</b>
12.1 Kontroll i jobben .....	64
12.2 Medvirkning i jobben.....	65
12.3 Rolleklarhet.....	65
12.4 Gode læringsmuligheter .....	66
12.5 God opplæring.....	66

12.6 God organisering av arbeidet .....	67
12.7 Ytringsmuligheter i arbeidsmiljøet .....	67
12.8 Kollegastøtte.....	68
12.9 Lederstøtte .....	68
12.10 Kvalitetsledelse.....	69
12.11 Oppsummering av mestringsressursene etter medarbeidergrupper .....	70
13. ANDRE ARBEIDSMILJØFORHOLD .....	73
13.1 Gode omstillingsprosesser.....	73
13.2 Godt fysisk/ergonomisk arbeidsmiljø .....	73
13.3 Meningsfylt arbeid.....	74
13.4 Arbeidsglede .....	75
13.5 Oppsummering av belastningsfaktorene, mestringsressursene og andre arbeidsmiljøforhold .....	75
14. ARBEIDSMILJØFORSKJELLER OG LIKHETER ETTER LEDELSESMODELL .....	78

## Liste over figurer i rapporten

Figur 1 Synes du lønnsvilkårene for kommunalt ansatte i NAV-kontoret er likeverdige, bedre eller dårligere enn for statlige ansatte? Prosentvis fordeling etter posisjon. ....	13
Figur 2 Synes du arbeidstids- og velferdsordninger for kommunalt ansatte i NAV-kontoret er likeverdige, bedre eller dårligere enn for statlige ansatte? Prosentvis fordeling etter posisjon..	18
Figur 3 Synes du at praktiseringen av medbestemmelse for kommunalt ansatte er likeverdig, bedre eller dårligere enn for statlige ansatte? Prosentvis fordeling etter posisjon.....	25
Figur 4 Har det foregått en utlikning av lønnsforskjeller mellom statlige og kommunalt ansatte på NAV-kontoret? Prosentvis fordeling etter posisjon. ....	27
Figur 5 Har det foregått en utlikning av arbeidstidsordninger mellom statlige og kommunalt ansatte på NAV-kontoret? Prosentvis fordeling etter posisjon. ....	28
Figur 6 Har det foregått en utlikning av velferdsordninger mellom statlige og kommunalt ansatte på NAV-kontoret? Prosentvis fordeling etter posisjon. ....	29
Figur 7 Har det foregått en utlikning av medbestemmelsespraksis mellom statlige og kommunalt ansatte på NAV-kontoret? Prosentvis fordeling etter posisjon. ....	30
Figur 8 Har NAV-kontor leder i din kommune/bydel jobbet aktivt for å utlikne forskjeller mellom kommunalt og statlige ansatte? Prosentvis fordeling etter posisjon. ....	31
Figur 9 Har kommunen/bydelen jobbet aktivt for å utlikne forskjeller mellom kommunalt og statlige ansatte? Prosentvis fordeling etter posisjon.....	32



## Liste over tabeller i rapporten

Tabell 1 Oversikt over tema og spørsmål i spørreskjemaet. ....	4
Tabell 2 Ble det i løpet av tariffperioden 2008-2010 gjennomført kartlegging av forskjeller i lønns- og arbeidsvilkår mellom kommunalt og statlig ansatte i NAV-kontorene? Antall svar og prosentvis fordeling etter posisjon. ....	7
Tabell 3 Hvem var involvert i kartleggingen? Antall svar og prosentvis fordeling etter posisjon. ....	9
Tabell 4 Ledet kartleggingen til et skriftlig dokument? Antall svar og prosentvis fordeling etter posisjon. ....	9
Tabell 5 Avdekket kartleggingen forskjeller i lønns- og arbeidsvilkår mellom kommunalt og statlig ansatte i NAV-kontoret? Antall svar og prosentvis fordeling etter posisjon. ....	10
Tabell 6 Medførte kartleggingen endringer i lønns- og arbeidsvilkår for kommunalt ansatte? Antall svar og prosentvis fordeling etter posisjon. ....	11
Tabell 7 Er det lønnsforskjeller mellom kommunalt og statlig ansatte ved NAV-kontoret i din kommune/bydel på følgende områder? Prosentvis andel som har svart ja på spørsmålet fordelt etter posisjon . (Andel som har svart vet ikke er i parentes). ....	14
Tabell 8 Har kommunalt ansatte ved NAV-kontoret i din kommune/bydel betalt lunsjpause? Antall svar og prosentvis fordeling etter posisjon. ....	20
Tabell 9 Er det gjort tilpasninger for kommunalt ansatte ved NAV-kontoret (som f.eks. kortere arbeidstid, avspasering osv.) som ikke har betalt lunsjpause? Antall svar og prosentvis fordeling etter posisjon. Gjelder for som svarte nei på spørsmålet i tabell 14. ....	20
Tabell 10 Er det forskjeller i arbeidstidsordninger mellom kommunalt ansatte og statlige ansatte ved NAV-kontoret i din kommune/bydel på følgende områder? Prosentvis andel som har svart ja på spørsmålet etter posisjon. (Andel som har svart vet ikke er i parentes). ....	21
Tabell 11 Er det forskjeller i velferdsordninger mellom kommunalt ansatte og statlige ansatte ved NAV-kontoret i din kommune/bydel på følgende områder? Prosentvis andel som har svart ja på spørsmålet etter posisjon. (Andel som har svart vet ikke er i parentes). ....	22
Tabell 12 Praktisering av medbestemmelse ved NAV-kontoret når det gjelder ansettelse og medbestemmelsesmøter. Prosentvis andel som har svart ja på spørsmålet etter posisjon. (Andel som har svart vet ikke er i parentes). ....	26
Tabell 13 I hvilken grad arbeider statlige og kommunalt ansatt i NAV-kontoret sammen på tvers av ulike ansvarsområder i NAV-kontoret i din kommune/bydel? Prosent. N=220 .....	35
Tabell 14 Hvilke spørsmål har i løpet av det siste året fått mest oppmerksomhet fra ledelsens side (i NAV-kontoret)? Andel som har krysset av. Flere kryss var mulig. N=220.....	36
Tabell 15 I hvilken grad har sosialfaglige arbeidsmetoder vært ivaretatt i opplæringstilbudet til alle ansatte i NAV-kontoret? Prosent. N=220.....	36
Tabell 16 Tillitsvalgte og kontaktpersoner i NAV-kontor om hvordan de vurderer at NAV-reformen har påvirket tilbudet til sosialhjelpsmottakere. Prosent .....	37

Tabell 17 Omkodinger av statlige stillinger .....	54
Tabell 18 Omkodinger av kommunale stillinger.....	55
Tabell 19 Oversikt over stilling og ansettelse .....	56
Tabell 20 Kvantitative krav i jobben, etter stilling og ansettelse .....	58
Tabell 21 Kognitive krav i jobben, etter stilling og ansettelse.....	59
Tabell 22 Emosjonelle krav i jobben, etter stilling og ansettelse .....	59
Tabell 23 Rollekonflikt, etter stilling og ansettelse .....	60
Tabell 24 Relasjonelt arbeid, etter stilling og ansettelse .....	60
Tabell 25 Integritetskrenkelse, etter stilling og ansettelse .....	61
Tabell 26 Kontroll i jobben, etter stilling og ansettelse.....	64
Tabell 27 Medvirkning i jobben, etter stilling og ansettelse .....	65
Tabell 28 Rolleklarhet, etter stilling og ansettelse .....	65
Tabell 29 Gode læringsmuligheter, etter stilling og ansettelse .....	66
Tabell 30 God opplæring, etter stilling og ansettelse .....	66
Tabell 31 God organisering av arbeidet, etter stilling og ansettelse.....	67
Tabell 32 Ytringsmuligheter i arbeidsmiljøet, etter stilling og ansettelse.....	68
Tabell 33 Kollegastøtte, etter stilling og ansettelse .....	68
Tabell 34 Lederstøtte, etter stilling og ansettelse.....	69
Tabell 35 Kvalitetsledelse, etter stilling og ansettelse .....	69
Tabell 36 Gode omstillingsprosesser, etter stilling og ansettelse .....	73
Tabell 37 Godt fysisk/ergonomisk arbeidsmiljø, etter stilling og ansettelse .....	74
Tabell 38 Meningsfylt arbeid, etter stilling og ansettelse .....	74
Tabell 39 Arbeidsglede, etter stilling og ansettelse .....	75
Tabell 40 Fordeling av NAV-kontor etter ledelsesmodell .....	78

## Sammendrag

De lokale NAV-kontorene er organisert i et partnerskap mellom staten og den enkelte kommune. NAV-kontorene har derfor både statlige og kommunalt ansatte medarbeidere. Det innebærer at de ansatte på NAV-kontorene jobber under to ulike lønns- og avtaleverk. Dette aktualiserer spørsmål om forskjeller i lønn, arbeidsvilkår og arbeidsmiljø mellom statlige og kommunalt ansatte i NAV-kontorene, hvordan disse var da NAV-kontorene ble etablert og om de over tid har blitt utjevnet.

Denne rapporten omhandler lønns- og arbeidsvilkår for kommunalt ansatte i NAV-kontorene, og i noen grad også hvordan disse skiller seg fra lønns- og arbeidsvilkårene til de statlig ansatte. Nærmere bestemt undersøkes:

- Hvordan er lønns- og arbeidsvilkår på det lokale NAV-kontor kartlagt i kommunen?
- Hvordan er eventuelle identifiserbare lønnsforskjeller i sammenlignbare stillinger håndtert?
- Er det særskilte utfordringer knyttet til at det er to ulike avtaleverk ved samme NAV-kontor?
- Kan man se tendenser til at ansatte med kommunale vilkår søker seg over til stillinger med statlige vilkår?
- Hvordan fungerer medbestemmelse for de ansatte i lys av to-arbeidsgiversystemet?
- Hvordan erfarer kommunale tillitsvalgte styringen i NAV-kontoret sammenlignet med kommunenes styring av sosialtjenesten?
- Har NAV-kontorets (kommunens) størrelse noen betydning for arbeidsforholdene og hvordan forskjeller knyttet til to ulike avtaleverk erfares?

Rapporten er basert på tre datakilder, 1) en spørreundersøkelse til personalansvarlige, tillitsvalgte og kontaktpersoner for fagforeninger som organiserer kommunalt ansatte i NAV-kontorene, gjennomført i april 2011, 2) kvalitative intervjuer med et lite utvalg NAV-kontorledere, gjennomført i mars 2011, og 3) data fra NAVs arbeidsmiljøundersøkelse, gjennomført i 2009. Spørreundersøkelsen er undersøkelsens viktigste datakilde. Den har totalt svar fra 302 av 430 kommuner, enten personalansvarlig eller tillitsvalgt eller begge. For 84 kommuner har undersøkelsen svar fra både personalansvarlig og tillitsvalgt. Vi har ikke grunn til å tro at disse kommunene er systematisk forskjellige fra øvrige norske kommuner, men mener likevel at det skal vises forsiktighet med å generalisere fra disse til de øvrige kommunene. I noen grad svarer personalansvarlige og tillitsvalgte fra samme kommune ulikt på spørsmålene. Dette var forventet i og med at de to respondentgruppene representerer ulike posisjoner i forhold til spørsmålene i undersøkelsen, henholdsvis arbeidsgiver og arbeidstaker. I de fleste tilfellene er det snakk om gradsforskjeller, ikke fundamentalt motsatte synspunkter. I gjennomgangen av resultatene er det viktig å ha i mente at de personalansvarlige og tillitsvalgte/kontaktpersoner i mange tilfeller gir svar om forskjellige kommuner, og at forskjellene skyldes at det er variasjon mellom kommunene.

Hovedbildet både fra spørreskjemaundersøkelsen og intervjuene med NAV-kontorlederne er at det tidlig ble avdekket at det var forskjeller i lønns- og arbeidsvilkår mellom statlig og kommunalt ansatte i NAV-kontorene. Det dominerende bildet var at forskjellene gikk i de statlige ansattes favør, men det fantes også kommuner der forskjellene gikk i de kommunalt ansattes favør. Det dominerende inntrykket er at forskjellene er søkt utjevnet, men at forskjeller fortsatt finnes. Her går svarende fra

personalansvarlige og tillitsvalgte i samme retning, men tillitsvalgte mener i større grad enn personalansvarlige at lønnsforholdene er mye dårligere for de kommunalt ansatte.

Mer spesifikt viste undersøkelsen at over halvparten av de personalansvarlige sier at kommunen har gjennomført en kartlegging av lønns- og arbeidsvilkår. Tillitsvalgte og fagforeningenes kontaktpersoner i NAV-kontorene kjenner i mindre grad til om det har blitt gjennomført en slik kartlegging, noe som kan henge sammen med at den sjelden har blitt nedfelt i et skriftlig dokument som er spredt til de berørte partene.

Kartleggingene viste varierende forskjeller, men mest dominerende var at de statlig ansatte hadde bedre lønns- og arbeidsvilkår enn de kommunalt ansatte, men ganske mange svarte at vilkårene er bedre for de statsansatte på noen områder og for de kommunalt ansatte på andre områder. I et flertall av kommunene ledet kartleggingen til endringer.

Hovedbildet fra undersøkelsen er videre at det i størst grad har foregått utjevning når det gjelder lønnsforhold. En høy andel av respondentene mener at lønnsforskjeller mellom kommunalt og statlige ansatte har blitt uliknet etter at NAV-kontoret ble opprettet. Omtrent 60 % av de personalansvarlige oppgir dette, mens det blant tillitsvalgte/kontaktpersoner som jobber i NAV er en omtrent like stor andel som svarer at det har foregått en utlikning som svarer det motsatte.

NAV-kontorlederen er i mange tilfeller ikke direkte deltaker i lønnsforhandlinger, men i følge mange, både blant personalansvarlige og tillitsvalgte har NAV-leder gjort en innsats for å bidra til utjevning av forskjeller. Når det gjelder spørsmålet om kommunen har gjort en innsats for å utjevne forskjeller er respondentene mer uenige.

Totalt gir denne undersøkelsen et bilde av at lønnsvilkårene og arbeidstidsordningene er noe dårligere for kommunalt ansatte enn for statlige. Partene er imidlertid ikke enige om hvor mye dårligere lønnsforskjellene er. Mens ganske mange tillitsvalgte/kontaktpersoner i fagforeningene mener at lønnsvilkårene er mye dårligere for kommunalt ansatte, mener kun et fåtall av personalansvarlige dette – disse svarer heller at lønnsvilkårene er litt dårligere. Ganske mange personalansvarlige oppgir også at lønnsvilkårene er likeverdige.

Når det gjelder velferdsordninger er bildet noe mer utydelig. Et flertall av både personalansvarlige og tillitsvalgte/kontaktpersoner oppgir at arbeidstids- og velferdsordningene generelt er likeverdige eller litt dårligere for kommunalt ansatte. Kommunalt ansatte i NAV-kontorene ser ut til å ha betalt spisepause slik de statlige ansatte har, og seniorpolitiske tiltak ser ut til å kunne være både dårligere og bedre i kommunene enn i staten. Undersøkelsen tyder på at arbeidstid i helger og høytider og kompensasjon for arbeidstid på reise oppleves dårligere av kommunalt ansatte.

Medbestemmelsespraksis ser i stor grad ut til å være likeverdig. Det mener de alle fleste blant begge partene. Felles medbestemmelsesmøter synes å være vanlig, men tillitsvalgte/kontaktpersoner mener at medbestemmelsespraksis ikke er lik når det gjelder ansettelse.

Selv om vi her beskriver et hovedbilde når det gjelder forskjeller i lønns- og arbeidsvilkår mellom statlige og kommunalt ansatte i NAV-kontorene, er det viktig å understreke at det er variasjoner fra kommune til kommune. Undersøkelsen kan ikke gi detaljerte svar på hva lønnsforskjellene består i. Lønn i sammenlignbare stillinger og lønn etter utdanning peker mange på. Ellers gir undersøkelsen liten pekepinn om hva lønnsforskjellene består i. Undersøkelsen tyder ikke på at kommunens/NAV-

kontorets størrelse har noen systematisk betydning i forhold til forskjeller i lønns- og arbeidsvilkår. Det betyr at forskjeller som ønskes utliknet, må kartlegges konkret i den enkelte kommune.

Når det gjelder forskjeller i arbeidsmiljøbelastninger og mestringsressurser mellom kommunalt og statlig ansatte i NAV-kontorene, så er hovedbildet fra arbeidsmiljøundersøkelsen at forskjellene er små. De er statistisk signifikante, men kun av få prosentpoengs størrelse, slik at det er grunn til å stille spørsmål om de er substansielt signifikante. Generelt er bildet at lederne og mellomlederne kommer bedre ut enn medarbeiderne i NAV-kontorene når det gjelder mestringsressurser og kontroll i jobben, men de statlige ledere og mellomledere opplever noe mer rolleklarhet og mindre rollekonflikter enn de kommunale lederne.

Når det gjelder medarbeiderne går inntrykket i retning av at de kommunalt ansatte i noe større grad opplever medvirkning, og er fornøyd med ledelsen og organiseringen. Det er de merkantilt ansatte både på statlig og kommunalt side som i minst grad opplever medvirkning. Om NAV-kontoret har en eller todelt ledelse, og om leder er ansatt i staten eller kommunen, ser i liten grad ut til å påvirke arbeidsforholdene. Her er det imidlertid en svakhet ved datagrunnlaget at opplysninger om leders ansettelsesforhold ikke finnes for mange kommuner.

Spørreskjemaundersøkelsen tyder på at i mange NAV-kontor arbeider statlige og kommunalt ansatte på adskilte områder eller sammen bare for noen av oppgavene i NAV-kontoret. I mange NAV-kontor opplever fagforeningsrepresentantene at sosialtjenestens oppgaver og arbeidsformer utover Kvalifiseringsprogrammet får lite oppmerksomhet i NAV-kontoret. Det er statlig inntektssikring som får mye oppmerksomhet i mange NAV-kontor. Likevel er et hovedinntrykk at NAV-reformen har hatt positiv betydning for mange sosialklienter ved at de er kommet med i Kvalifiseringsprogrammet eller fått en mer avklart inntektssikring.

## English Summary

The reform of the Norwegian employment- and welfare system (NAV) was initiated in 2006, and resulted in local employment- and welfare offices being organized as a partnership between the state and individual municipalities. Hence, NAV-offices have both state and municipal employees with different wage- and working agreements.

This report deals with the wage- and working conditions of municipal employees in the NAV-offices, and investigates whether these are unequal to those of state employees. It is based on three data sources: 1) A survey among municipal managers and trade union representatives of municipal employees in the NAV-offices, 2) qualitative interviews with a small sample of NAV-office executives and 3) data from the a working environment survey among NAV employees.

In the survey a total of 302 out of 430 are represented with responses from either municipal managers or union representatives. A maximum of 84 municipalities have responses from both parties. We have no reason to believe that this sample is systematically different from Norwegian municipalities in general, but we are cautious in generalizing from this sample to the country as a whole.

The main picture of this investigation is that inequalities in wage- and working conditions were revealed when the NAV-offices were established. In most municipalities there have been attempts to mitigate these differences. NAV-office executives are normally a partner in negotiations in between municipal employers and employees, but both parties agree that the executives have made an effort to level inequalities.

As a whole, this investigation shows that inequalities concerning wages and working hour arrangements persist, and that municipal employees are a little worse off than their state colleagues.

There are, however, important differences in the responses from the representatives of the employers and the employees. Trade union representatives, for example, to a larger extent tend to reply that wage conditions are worse than what do the managers. Since managers and trade unions represent different economic interests, such differences are to be expected in the survey.

When it comes to welfare arrangements, such as benefits to senior workers, the picture is more varied, and both state and municipal workers seem to participate equally in the management of the NAV-office.

It is important to note that there are big variations in between the municipalities in this survey, and to level concrete inequalities investigations have to be done in each municipality.

Regarding the working environment for municipal and state employees in the NAV-offices, differences seem to be very small. Generally, executives lower level management scores better than regular employees when it comes to job satisfaction, whereas executives and lower level management employed by the state seem to experience less role confusion and role conflicts than their municipal equivalents.

The survey indicates that state and municipal employees largely work with separate job tasks in the NAV-offices. In many offices trade union representatives experience that traditional social work tasks and methodology, excluding the so-called Qualification Scheme for citizens receiving poverty benefits, gets less attention than the handling of state benefits. Still, the main impression is that the NAV-reform has had a positive impact for poverty benefit recipients who have entered the Qualification Scheme or have been transferred to a health related benefit.

**Del 1:**  
**Spørreundersøkelse om lønns- og arbeidsvilkår**  
**for kommunalt ansatte i NAV-kontoret**





## 1. Metode

### 1.1 Om spørreundersøkelsen

Denne spørreundersøkelsen er gjennomført på oppdrag KS (Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon) og fagforeningene LO kommune, Unio, YS kommune og Akademikerne kommune. Hensikten med spørreundersøkelsen har vært å kartlegge oppfatninger av forskjeller i lønns- og arbeidsvilkår mellom statlige og kommunalt ansatte i NAV-kontorene blant personalansvarlige i kommunene og tillitsvalgte for kommunalt ansatte i NAV-kontorene. I tillegg har vi villet undersøke hvilke oppfatninger tillitsvalgte for kommunalt ansatte har av de kommunale arbeidsoppgavenes posisjon i NAV-systemet.

### 1.2 Utvalget

Utvalget består av representanter for arbeidsgiver- og arbeidstakersiden for kommunalt ansatte i NAV-kontorene – dvs. personalansvarlige i kommunene og tillitsvalgte og kontaktpersoner for fagforeninger for kommunalt ansatte i NAV-kontorene. Fagforeningene som er representert er Delta, Fagforbundet, Fellesorganisasjonen (FO), Norges Juristforbund, Samfunnsviterne, ECONA, Parat, Akademikerforbundet, Norsk Ergoterapeutforbund og Norsk Sykepleierforbund. Utvalget omfatter personalansvarlige i alle norske kommuner basert på KS' register, samt tillitsvalgte eller kontaktpersoner for kommunalt ansatte i NAV-kontorene basert på de ovennevnte fagforeningenes egne registre.

Disse tre respondentgruppene ble valgt fordi de kunne belyse lønns- og arbeidsvilkår for kommunalt ansatte i NAV-kontorene fra ulike ståsteder, samtidig som ingen av dem ville ha fullstendig oversikt over alle de temaene undersøkelsen skulle belyse. Personalansvarlige i kommunene ville ha oversikt over lønns- og avtalevilkår for de ansatte på NAV-kontorene og for andre ansatte i kommunen, men ikke over vilkårene for statlige ansatte i NAV-kontorene. De tillitsvalgte som deltar i forhandlinger vil ha oversikt over lønns- og avtalevilkår for sine medlemmer, men ikke nødvendigvis over andre forhold i NAV-kontorene for de kan være ansatt andre steder i kommunen enn i NAV-kontoret. Fagforeningenes kontaktpersoner i NAV-kontorene ville ha oversikt over arbeidsforholdene i NAV-kontoret, men ikke nødvendigvis detaljkunnskap om lønns- og avtalevilkår ettersom det ikke er disse som forhandler på vegne av sine fagforeninger. Av denne grunn vil kunne være høye andeler "vet ikke"-svar på flere spørsmål i undersøkelsen.

I og med at Oslo er et eget tariffområde med egne forhandlinger, er ikke ansatte eller personalansvarlige fra Oslo kommune involvert i denne undersøkelsen.

### 1.3 Tema og spørsmål

Spørreskjemaet i undersøkelsen besto av totalt 29 spørsmål, hvorav noen av spørsmålene inneholdt underspørsmål. Spørsmålene om bakgrunn, tidligere kartlegging av lønns- og arbeidsvilkår, eventuelle forskjeller i lønns-, arbeidstids- og velferdsordninger, samt medbestemmelsespraksis og endringer ble stilt til alle respondentene, mens spørsmålene om de kommunale arbeidsoppgavenes status i NAV-systemet kun ble stilt til tillitsvalgte og kontaktpersoner for fagforeningene. Tabell 1 viser over en oversikt over de temaene som er dekket av spørreundersøkelsen, og stikkord for spørsmålene som er stilt. Spørreskjemaet ligger vedlagt bakerst i rapporten.

Tabell 1 Oversikt over tema og spørsmål i spørreskjemaet.

Tema	Spørsmål om...
Bakgrunn	Kjønn, personalansvarlig/tillitsvalgt, kommune, størrelse på NAV-kontor, fagforening.
Tidligere kartlegging av lønns- og arbeidsvilkår	Gjennomføring av kartlegging, dokumentasjon, deltakere og hovedfunn i kartleggingen, endringer som følge av kartlegging.
Lønn	Typer av lønnsforskjeller sammenliknet med statlig ansatte, hvilke grupper (utdanningsnivå) har størst forskjeller, vurdering av lønnsvilkår generelt.
Arbeidstids-, og velferdsordninger	Betalt lunsjpause, tilpasninger til ubetalt lunsjpause, fleksibel arbeidstid, kompensasjon for arbeid utenom normal arbeidstid eller arbeidstid på reise, helger og høytider, sommer- og vintertid, seniorpolitiske tiltak, velferdspermisjoner, vurdering av arbeidstids- og velferdsordninger generelt.
Medbestemmelse	Medbestemmelsesmøter, praktisering av medbestemmelse, generell vurdering av medbestemmelse.
Endringer	Utlikninger av forskjeller etter etablering av NAV-kontor, innsats fra kontorleder og kommune.
Kommunale arbeidsoppgavers plass i NAV-kontoret	Temaer på interne møter og samlinger, sosialfaglige arbeidsmetoder i opplæring, samarbeid mellom statlige og kommunalt ansatte, resultater for sosialhjelpsmottakere.

## 1.4 Gjennomføring

Spørreundersøkelsen ble gjennomført ved hjelp av webtjenesten Questback ([www.questback.no](http://www.questback.no)) i tidsrommet 01.04-15.04.2011 (15 dager). Det ble til sammen sendt ut 3 purringer til mottakerne av spørreundersøkelsen (etter 7, 12 og 13 dager).

Det oppstod imidlertid en feil i utsendelsen av siste purring hvor det opplyst om at siste svarfrist var satt til 19. april (en utsettelse for at flere skulle få mulighet til å svare), mens innstillingen i Questback ikke ble endret slik at svarfristen i praksis var 15. april likevel. Det er grunn til å tro at enkelte ikke fikk anledning til å svare på undersøkelsen på grunn av denne feilen. Samtidig er det ikke grunn til å tro at dette gjelder særskilt mange: For det første fikk vi kun to e-poster som opplyste om at dette var et problem, og for det andre viser både denne undersøkelsen at respondenter har en tendens til å svare samme dato som en påminnelse sendes ut, samt de to påfølgende dagene. I denne undersøkelsen svarte 72 respondenter 13.04 (dagen for siste purring), 16 respondenter 14.04 og bare 6 respondenter 15.04.

Et annet problem som oppstod underveis mens undersøkelsen pågikk var at noen av respondentene videresendte sine e-postinvitasjoner til andre i kommunen eller andre tillitsvalgte/kontaktpersoner som kunne tenkes å gi mer informerte svar på undersøkelsen. Dette er helt legitimt å gjøre i forbindelse med denne undersøkelsen hvor det viktigste er å ha et mest mulig informert svar fra arbeidsgiver- og arbeidstakersiden i kommunen, men dette ledet i noen tilfeller til tekniske problemer med å besvare undersøkelsen. Vi forsøkte å løse disse tekniske problemene ved å gi instruksjoner med å lime inn lenken til spørreskjemaet i nettleseren, og det er grunn til å tro at dette

løste problemet for de fleste. Også her kan vi imidlertid anta at enkelte ikke fikk svart på undersøkelsen.

Et tredje problem ved gjennomføringen av spørreundersøkelsen var at en del tillitsvalgte/kontaktpersoner i fagforeningene oppgav å være statlige ansatte, og derfor ikke kjenne til de kommunalt ansattes lønns- og arbeidsvilkår. Dette var dermed et problem med e-postlistene vi mottok fra noen av fagforeningene, og som dermed har påvirket svarprosenten fra disse. Dette kan rett og slett skyldes at fagforeningene i mange kommuner mangler tillitsvalgte/kontaktpersoner med kjennskap til de kommunalt NAV-ansattes situasjon.

## 1.5 Svarprosent og antall kommuner

Å beregne svarprosent for undersøkelsen er ikke helt enkelt fordi vi ikke har fullstendig oversikt over hva som reelt sett er totalpopulasjonen som undersøkelsen skulle ha nådd. Vi har vært henvist til å anvende de adresselistene som KS og fagforeningene har hatt, og som beskrevet over, har disse ikke vært helt dekkende for det utvalget respondenter som vi har ønsket å nå – kommunale tillitsvalgte som kjenner forholdene i NAV-kontorene. Vi har også erfart at enkelte personalansvarlige eller tillitsvalgte i en kommune har latt være å svare, fordi det var andre som tok seg av besvarelsen av undersøkelsen.

Spørreundersøkelsen har totalt en svarprosent på 52 % i forhold til det totale antall skjemaer som ble sendt ut, etter at alle som oppgav at andre hadde svart fra samme kommune som dem selv, som er statlig ansatte (av tillitsvalgte/kontaktpersoner) eller som selv har meldt seg av spørreundersøkelsen er strøket. I tillegg har vi mottatt svar fra 75 personer som oppgir at de verken er personalansvarlige i kommunen eller tillitsvalgt/kontaktpersoner for kommunalt ansatte i NAV-kontorene. I og med at vi ikke kjenner statusen til disse respondentene er vi nødt til å ta disse ut av analysen av dataene. Uten disse 75 blir svarprosenten lavere enn hva som er oppgitt over, og lander på 45 %. Undersøkelsen har da 492 respondenter. Ettersom de respondentene som her er tatt ut, egentlig ikke skulle vært med i utvalget, kunne de også vært tatt ut av grunnlaget som svarprosenten beregnes ut fra. Da blir undersøkelsens svarprosent høyere.

På grunn av at det i flere kommuner var oppgitt mer enn én personalansvarlig og mer enn én tillitsvalgt/kontaktperson fra samme fagforening, er det vanskelig å estimere svarprosent for de to ulike gruppene. Det ser imidlertid ut til at svarprosenten er noe høyere blant personalansvarlige enn for tillitsvalgte/kontaktpersoner.

Et tilleggsmål på representativiteten til denne undersøkelsen kan være antall kommuner som er representert. Totalt har vi mottatt svar fra 302 av 430 kommuner, dvs. 70 % av alle norske kommuner. Dette virker ved første øyekast som god dekning, men det er imidlertid ikke slik at det er svar fra både personalansvarlige og tillitsvalgte i alle disse kommunene. I de spørsmålene med maksimalt antall kommuner med svar fra begge parter er det 84 kommuner.

På grunn av en usikker svarprosent og et lavt antall kommuner med svar fra begge parter vil vi være forsiktige i å generalisere funnene fra denne undersøkelsen til alle kommuner i Norge. I hvilken grad disse funnene er overførbare til andre kommuner kommer vi til å diskutere fortløpende gjennom denne delen av rapporten.

## 1.6 Presentasjon i tabeller og figurer

I presentasjonen av dataene i denne rapporten har vi valgt å vise svarene fra respondentene gruppevis. Det vil si at vi har delt tabellene og figurene i tre, slik at svarene fra personalansvarlige, tillitsvalgte/kontaktpersoner som er ansatt på NAV-kontoret og tillitsvalgte/kontaktpersoner som ikke jobber på NAV er skilt fra hverandre. Årsaken til det første skillet mellom personalansvarlige og tillitsvalgte/kontaktpersoner i fagforeningene, er at vi antok at partene i arbeidslivet ville svare forskjellig ettersom de har forskjellige interesser knyttet til lønns- og arbeidsvilkår. Tabellene og figurene viser også at denne forskjellen er gjennomgående.

Det andre skillet mellom tillitsvalgte/kontaktpersoner i fagforeninger på og utenfor NAV-kontoret er kanskje mindre intuitivt. Da vi analyserte dataene oppdaget vi at det var svært mange av de tillitsvalgte utenfor NAV, som ikke kjente til lønns- og arbeidsvilkårene til de kommunalt ansatte på NAV-kontoret *sammenliknet* med statlig ansatte. Dette betyr ikke at disse fagforeningsrepresentantene ikke kjenner til vilkårene for de kommunalt ansatte de representerer, men at de snarere ikke har nok kjennskap til vilkår blant de statlige ansatte i NAV. For og ikke få en for stor vet ikke-kategori blant tillitsvalgte/kontaktpersoner i fagforeningene generelt, valgte vi derfor å skille disse to fagforeningsgruppene fra hverandre.

## 2. Tidligere kartlegging

I henhold til tariffrevisjonen i KS-området i 2008 ble det bestemt at lønns- og arbeidsvilkår for kommunalt ansatte i NAV-kontorene, skulle kartlegges og sammenliknes med vilkårene til statlige ansatte i alle landets kommuner i perioden 2008-2010. I denne undersøkelsen spurte vi respondentene om i hvilken utstrekning en slik kartlegging hadde funnet sted, hva kartleggingen viste og hvilke konsekvenser kartleggingen eventuelt hadde.

### 2.1 Gjennomføring

Det første spørsmålet vi stilte var om det var foretatt kartlegginger av forskjeller i lønns- og arbeidsvilkår mellom kommunalt og statlige ansatte eller ikke. Som vi ser av tabell 2 er det til dels ganske store forskjeller i formeningene om en slik kartlegging har funnet sted. Spesielt lav er kjennskapen blant tillitsvalgte/kontaktpersoner utenfor NAV-kontoret (46,9 % svarer vet ikke), men den er også lav blant tillitsvalgte/kontaktpersoner som jobber på NAV-kontoret (30,5 % svarer vet ikke).

Det er primært personalansvarlige som sier at en kartlegging har funnet sted (52,7 %). Et flertall av tillitsvalgte/kontaktpersoner som arbeider på NAV-kontoret mener at kartlegging av lønns- og arbeidsvilkår ikke har funnet sted.

Disse forskjellene i oppfatninger kan bety flere ting. For det første kan det bety at vi har å gjøre med personalansvarlige og tillitsvalgte/kontaktpersoner fra ulike kommuner, hvor det både er usikkert om kartlegging har funnet sted eller at den ikke har blitt gjennomført. Det kan også tyde på at de tillitsvalgte/kontaktpersonene vi har spurt i denne undersøkelsen enten ikke har vært involvert i kartleggingen, eller at fagforeningene generelt ikke har vært med på den kartleggingen som personalavdelingen i kommunen har gjennomført. Det var ikke noe krav om at kartleggingen skulle være partssammensatt. Det kan være en grunn til at fagforeningenes tillitsvalgte og kontaktpersoner ikke kjenner til om den har vært gjennomført.

Tabell 2 Ble det i løpet av tariffperioden 2008-2010 gjennomført kartlegging av forskjeller i lønns- og arbeidsvilkår mellom kommunalt og statlig ansatte i NAV-kontorene? Antall svar og prosentvis fordeling etter posisjon.

Svar		Personalansvarlig	Tillitsvalgt/ kontaktperson NAV	Tillitsvalgt/ kontaktperson utenfor NAV	Totalt
Ja	Antall	117	53	8	178
	Prosent	52,7 %	24,1 %	16,3 %	36,3 %
Nei	Antall	69	100	18	187
	Prosent	31,1 %	45,5 %	36,7 %	38,1 %
Vet ikke	Antall	36	67	23	126
	Prosent	16,2 %	30,5 %	46,9 %	25,7 %
Totalt	Antall	222	220	49	491
	Prosent	100 %	100 %	100 %	100 %

Disse forskjellene i kjennskap til kartleggingen blir tydeligere dersom vi ser på svarene kommunevis. Av totalt 302 kommuner har vi 84 kommuner med svar fra både personalansvarlige og tillitsvalgte/kontaktpersoner på dette spørsmålet. Når vi sammenlikner svar fra begge parter, viser det seg at disse i liten grad unisone i sin tilbakemelding om det har foregått en slik kartlegging eller ei. Kun i

19 prosent av kommunene er de to gruppene enige om at det har foregått en kartlegging av lønns- og arbeidsvilkår og i 15 prosent av kommunene er de enige om at det ikke har foregått en kartlegging. Dersom vi legger til kommunene hvor begge parter er usikre om det har foregått en kartlegging eller ei, sitter vi igjen med 36,9 prosent av de 84 kommunene.

Ved siden av kommunene hvor begge parter svarer det samme, finner vi de største kategoriene hvor personalansvarlige sier at det har foregått en kartlegging mens tillitsvalgte ikke mener at kartleggingen er foretatt (20,2 %), eller ikke vet om en slik kartlegging har funnet sted (20,2 %). Dette betyr at kjennskapen til kartleggingen er svært varierende innad i disse 84 kommunene. Dersom vi sammenlikner det høye antall ja-svar fra personalansvarlige med nei eller vet ikke fra tillitsvalgte/kontaktpersoner (ca. 40 %) antyder dette at fagforeningen ikke har vært involvert i kartleggingen av forskjeller i lønns- og arbeidsvilkår, eller at de tillitsvalgte/kontaktpersoner vi har spurt i undersøkelsen ikke kjenner til en slik kartlegging av andre grunner.

## 2.2 Deltakere

Til de som svarte ja på at det var blitt gjennomført kartlegging i sin kommune, spurte vi videre om hvem som hadde deltatt i kartleggingen. Tabell 3 viser en oversikt over hvilke instanser henholdsvis personalansvarlige og tillitsvalgte/kontaktpersoner på og utenfor NAV-kontoret oppgir har vært involvert i kartleggingen. Tabellen viser både antallet svar og prosentvis fordeling av svar. Prosenten er regnet ut ifra hvor mange som krysset av for svaralternativet kontra de som ikke gjorde det. Et ikke avkrysset svaralternativ her kan både bety at vedkommende ikke vet om den instansen det dreier seg var med i kartleggingen, eller at vedkommende er sikker på at instansen ikke var involvert.

Denne tabellen viser igjen varierende svar mellom gruppene. Mens det relativt sett er mange tillitsvalgte/kontaktpersoner utenfor NAV-kontoret (75 %) og personalansvarlige (69 %) som oppgir at kommunens personalavdeling var involvert i kartleggingen, er det få tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontoret som oppgir dette (24,5 %). Et klart flertall av de personalansvarlige sier at NAV-kontorleder var involvert i kartleggingen (84,6 %), mens rundt halvparten av de tillitsvalgte både på og utenfor NAV-kontoret oppgir det samme. Når det gjelder spørsmålet om tillitsvalgte og kontaktpersoner var involvert i kartleggingen oppgir flest tillitsvalgte både på (75,5 %) og utenfor NAV-kontoret (87,5 %) dette, mens rundt halvparten av de personalansvarlige oppgir det samme. Det er klart færre som oppgir at enten tillitsvalgte i statlige fagforeninger eller andre har vært involvert i kartleggingen. Det viktigste poenget i denne forbindelse er imidlertid at i de kommunene hvor tillitsvalgte/kontaktpersoner kjenner til kartleggingen, tyder ikke denne tabellen på at de har vært mindre involvert i prosessen.

Tabell 3 Hvem var involvert i kartleggingen? Antall svar og prosentvis fordeling etter posisjon.

Svar		Personalansvarlig	Tillitsvalgt/kontakt person NAV	Tillitsvalgt/kontakt person utenfor NAV
Ansatte i kommunens personalavdeling?	Antall	81	13	6
	Prosent	69,2 %	24,5 %	75,0 %
NAV-kontor leder?	Antall	99	24	4
	Prosent	84,6 %	45,3 %	50,0 %
Tillitsvalgte i kommunale fagforeninger?	Antall	57	40	7
	Prosent	48,7 %	75,5 %	87,5 %
Tillitsvalgte i statlige fagforeninger?	Antall	17	13	1
	Prosent	14,5 %	24,5 %	12,5 %
Andre?	Antall	11	5	0
	Prosent	9,4 %	9,4 %	0 %

## 2.3 Dokumentasjon

Tabell 4 viser fordelingen av svar på spørsmålet om kartleggingen ledet til et skriftlig dokument eller ikke. Totalt svarer rundt 30 % av respondentene at kartleggingen ledet til et skriftlig dokument, mens ca. 60 % svarer at den ikke gjorde det og 10 % vet ikke. Den viktigste forskjellen her er de tillitsvalgte/kontaktpersonene på NAV-kontoret som i større grad enn personalansvarlige er usikre på om kartleggingen ledet til et skriftlig dokument eller ikke.

Tabell 4 Ledet kartleggingen til et skriftlig dokument? Antall svar og prosentvis fordeling etter posisjon.

Svar		Personalansvarlig	Tillitsvalgt/kontaktperson NAV	Tillitsvalgt/kontaktperson utenfor NAV	Totalt
Ja	Antall	38	15	3	56
	Prosent	32,8 %	28,3 %	37,5 %	31,6 %
Nei	Antall	71	28	5	104
	Prosent	61,2 %	52,8 %	62,5 %	58,8 %
Vet ikke	Antall	7	10	0	17
	Prosent	6,0 %	18,9 %	0 %	9,6 %
Totalt	Antall	116	53	8	177
	Prosent	100 %	100 %	100 %	100 %

## 2.4 Resultater

I undersøkelsen spurte vi også om hvilke forskjeller mellom kommunalt og statlige ansatte som eventuelt ble avdekket i de kommunene som gjennomførte kartleggingen. Vi ba respondentene sette kryss for den påstanden som passet best. Påstanden gjaldt om kartleggingen generelt viste bedre lønns- og arbeidsvilkår for statlige ansatte, bedre vilkår for kommunalt ansatte, bedre for statlige på noen områder og for kommunalt ansatte på andre, eller ingen forskjeller. Tabell 5 viser svarfordelingen i absolutte tall og prosent etter respondentenes posisjon. Det er verdt å merke seg at denne tabellen viser hva kartleggingen avdekket av forskjeller, og at det kan ha skjedd forandringer på disse områdene siden den gang.



Tabell 5 Avdekket kartleggingen forskjeller i lønns- og arbeidsvilkår mellom kommunalt og statlig ansatte i NAV-kontoret? Antall svar og prosentvis fordeling etter posisjon.

Svar		Personalansvarlig	Tillitsvalgt/kontaktperson NAV	Tillitsvalgt/kontaktperson utenfor NAV	Totalt
Vilkår var generelt bedre for statlig ansatte	Antall	58	35	6	99
	Prosent	49,6 %	66,0 %	75,0 %	55,6 %
Vilkår var generelt bedre for kommunalt ansatte	Antall	7	0	0	7
	Prosent	6,0 %	0 %	0 %	3,9 %
Vilkår var bedre for statlige på noen områder og bedre for kommunale ansatte på andre	Antall	36	15	2	53
	Prosent	30,8 %	28,3 %	25,0 %	29,8 %
Kartleggingen viste ingen forskjeller	Antall	14	0	0	14
	Prosent	12,0 %	0 %	0 %	7,9 %
Vet ikke	Antall	2	3	0	5
	Prosent	1,7 %	5,7 %	0 %	2,8 %
Totalt	Antall	117	53	8	178
	Prosent	100 %	100 %	100 %	100 %

Respondentene i undersøkelsen er i stor grad enige om at kartleggingen viste at lønns- og arbeidsvilkårene generelt er bedre for statlige ansatte, og at det i liten eller ingen grad har vist seg at de generelt er bedre for kommunalt ansatte. Rundt 50 % av de personalansvarlige svarer at kartleggingen viste bedre vilkår for statlig ansatte, mens henholdsvis 66 % og 75 % av tillitsvalgte/ kontaktpersoner på og utenfor NAV-kontoret sier det samme. Kun 6 % av de personalansvarlige sier at vilkårene generelt er bedre for kommunalt ansatte, mens ingen tillitsvalgte/kontaktpersoner sier dette. Samtidig oppgir omtrent en tredjedel av respondentene at kartleggingen viste at også kommunalt ansatte har bedre vilkår på noen områder, og her er det svært små forskjeller mellom gruppene i hva de har svart. Ellers er det kun personalansvarlige som har oppgitt at kartleggingen ikke viste noen forskjeller, men her er andelen også veldig liten (12 %).

Vi spurte i tillegg respondentene om kartleggingen hadde konsekvenser i form av endringer i lønns- og arbeidsvilkårene for kommunalt ansatte. Tabell 6 viser at et flertall av respondentene i hver gruppe svarer at kartleggingen ledet til endringer i vilkårene for kommunalt ansatte. 67,5 % av de personalansvarlige, 56,6 % av tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontorene og 62,5 % (5 respondenter) av tillitsvalgte/kontaktpersoner utenfor NAV-kontoret oppgir dette. Ca. en tredjedel i alle gruppene oppgir at kartleggingen ikke medførte endringer i lønns- og arbeidsvilkår og totalt 11 personer oppgir at de ikke vet om det skjedde endringer eller ikke.

Tabell 6 Medførte kartleggingen endringer i lønns- og arbeidsvilkår for kommunalt ansatte? Antall svar og prosentvis fordeling etter posisjon.

Svar		Personalansvarlig	Tillitsvalgt/ kontaktperson NAV	Tillitsvalgt/ kontaktperson utenfor NAV	Totalt
Ja	Antall	79	30	5	114
	Prosent	67,5 %	56,6 %	62,5 %	64,0 %
Nei	Antall	34	16	3	53
	Prosent	29,1 %	30,2 %	37,5 %	29,8 %
Vet ikke	Antall	4	7	0	11
	Prosent	3,4 %	13,2 %	0 %	6,2 %
Totalt	Antall	117	53	8	178
	Prosent	100 %	100 %	100 %	100 %

## 2.5 Åpne svar om kartlegging av forskjeller

Spørreundersøkelsen gav respondentene mulighet til å gi åpne svar på spørsmål om forskjeller i lønns- og arbeidsvilkår, samt spørreundersøkelsen i sin helhet. Vi fikk ikke inn mange kommentarer når det gjaldt tidligere kartlegging av lønns- og arbeidsvilkår, men en av respondentene skrev at den tillitsvalgte for kommunalt ansatte har foretatt kartlegging på eget initiativ:

*”Tillitsvalgt har foretatt nødvendige kartlegginger i forhold til lønn, og fått igjennom krav om utjevning på lokale lønnsforhandlinger” (Tillitsvalgt/kontaktperson)*

Vi fikk også inn svar som konkretiserte hvilke endringer som ble gjort etter at kartleggingen var gjennomført:

*”Undersøkelsen av lønnsmessige forskjeller førte til at veiledere (høgskoleutdannede og tilsvarende) på kommunal side fikk et høyere startpunkt i lønn (nyutdannede med lav ansiennitet) enn sentral avtale ga. Da det var der det for kommunale var skjevhet i lønna i forhold til de statlige.” (Tillitsvalgt/kontaktperson)*

## 2.6 Oppsummering

- OVER HALVPARTEN AV DE PERSONALANSVARLIGE SIER AT KOMMUNEN HAR GJENNOMFØRT KARTLEGGING AV LØNNS- OG ARBEIDSVILKÅR:** Selv om det er stor variasjon i kjennskapet til om det tidligere har blitt gjennomført en sammenlikning (kartlegging) av lønns- og arbeidsvilkår, tyder svarene fra personalansvarlige i kommunene på at det er gjennomført en kartlegging i ganske mange kommuner. Tillitsvalgte og kontaktpersoner i fagforeninger kjenner i mindre grad til om det har blitt gjennomført en slik kartlegging eller ei, noe som kan henge sammen med at kartleggingen i et fåtall av tilfellene ledet til et skriftlig dokument som har blitt spredt til berørte parter.
- KARTLEGGINGENE VISTE VARIERENDE FORSKJELLER, MEN DE LEDET I STOR GRAD TIL ENDRINGER:** Det mest dominerende svaret i denne undersøkelsen var at kartleggingen viste at statlig ansatte generelt hadde bedre lønns- og arbeidsvilkår enn de kommunalt ansatte i NAV-kontorene. Ganske mange svarte også at disse vilkårene er bedre for statlige ansatte på

noen områder, mens de er bedre for kommunalt ansatte på andre. I et flertall av kommunene ledet kartleggingen til endringer.

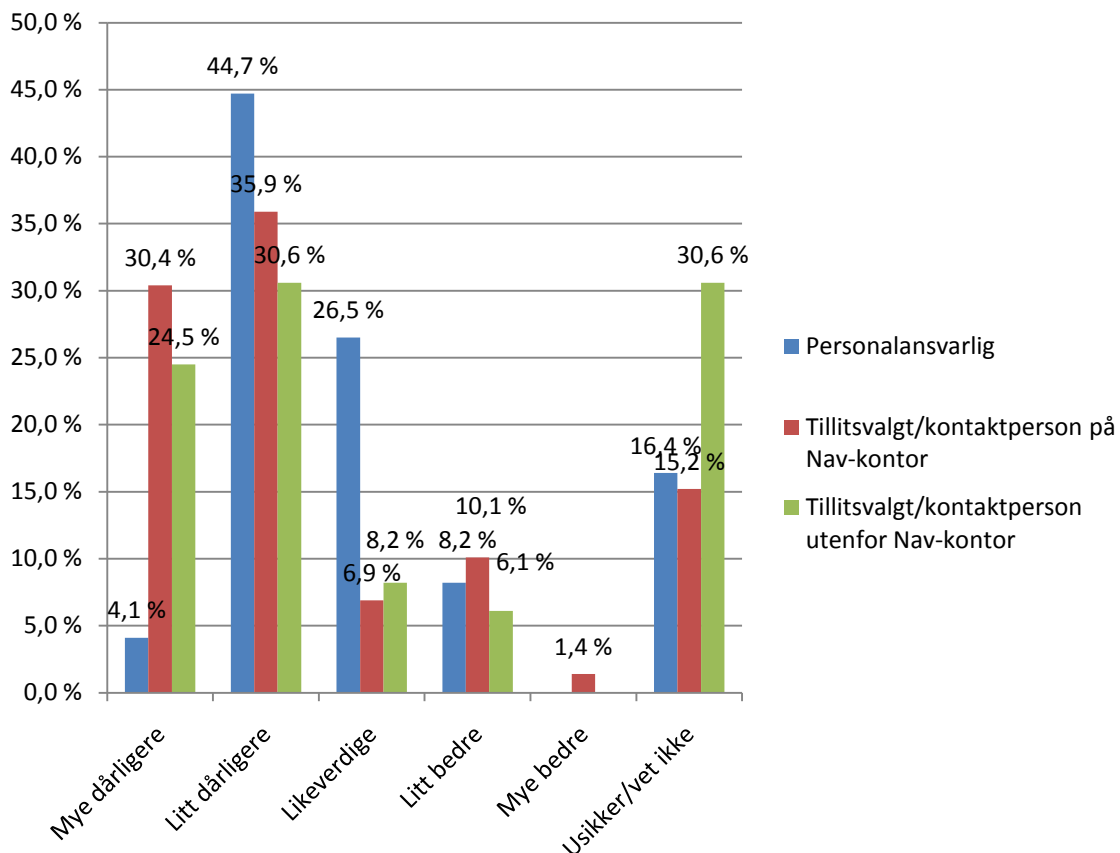
### 3. Lønn

Et sentralt element i undersøkelsen var å spørre representanter for partene i KS-området om det finnes forskjeller mellom statlig og kommunalt ansatte i NAV-kontorene. Personalansvarlige i kommunene og tillitsvalgte/kontaktpersoner i fagforeninger for kommunalt ansatte ble bedt om å vurdere lønnsvilkårene generelt, samt og eventuelt spesifisere hva lønnsforskjellene består i og for hvilke grupper disse er størst.

#### 3.1 Forskjeller og likheter generelt

I figur 1 har vi oppsummert svarene på spørsmålet om lønnsvilkårene for kommunalt ansatte generelt er likeverdige, bedre eller dårligere enn for statlig ansatte i NAV-kontoret? Tabellen viser en tydelig forskjell mellom personalansvarlige og tillitsvalgte/kontaktpersoner. Mens 4 % av de personalansvarlige mener at lønnsvilkårene er mye dårligere, mener hele 30 % og 24,5 % av tillitsvalgte/kontaktpersoner på og utenfor NAV-kontoret det samme. Ganske mange personalansvarlige (45 %), mener imidlertid at lønnsvilkårene for kommunalt ansatte er litt dårligere enn for de statlige ansatte, mens dette gjelder for 35,9 % og 30,6 % av henholdsvis tillitsvalgte/kontaktpersoner på og utenfor NAV-kontoret. Andelen personalansvarlige som mener at lønnsvilkårene generelt er likeverdige for kommunalt og statlig ansatte er på 26,5 %, mens det er svært få av de tillitsvalgte/kontaktpersonene som svarer det samme (rundt 7-8 %).

Figur 1 Synes du lønnsvilkårene for kommunalt ansatte i NAV-kontoret er likeverdige, bedre eller dårligere enn for statlige ansatte? Prosentvis fordeling etter posisjon.



Svarene skiller seg ikke så mye mellom gruppene når det gjelder andelen som vurderer lønnsvilkårene som bedre, selv om det er litt flere blant tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontorene

som oppgir dette. Det er ganske mange som oppgir at de ikke vet om lønnsvilkårene er bedre eller dårligere for kommunalt ansatte. Rundt 15-16 % av personalansvarlige og tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontorene oppgir dette, mens rundt en tredjedel av tillitsvalgte/kontaktpersoner utenfor NAV-kontoret oppgir at de er usikre/vet ikke.

Generelt viser figur 1 at vurderingen av lønnsvilkårene varierer, men at et flertall likevel mener at lønnsvilkårene for kommunalt ansatte i NAV-kontoret er dårligere enn for statlig ansatte. Dersom vi ser bort fra usikker/vet ikke kategorien blant de personalansvarlige, oppgir også over halvparten av disse at lønnsvilkårene er dårligere.

Vi kan anta at forskjellene i vurdering av lønnsvilkår for kommunalt ansatte både kan skyldes forskjeller i lønnsvilkår mellom kommuner, og forskjeller i oppfatning mellom partene internt i kommunene. Av de 302 kommunene hvor vi har svar på spørsmålet om lønnsforskjeller er det 82 kommuner med svar fra begge parter. Partene har svart likt i ca. 24 % av disse kommunene. Dersom vi legger til de kommunene hvor partene har svart ganske likt – det vil si enten én verdi høyere eller lavere enn helt likt – gjelder dette ca. 49 % av disse kommunene. Kun i 13,3 % av disse kommunene svarer partene veldig forskjellig. I klartekst innebærer dette at partene i samme kommuner har litt ulike oppfatninger om hvor store lønnsforskjellene er, men at de store forskjellene i svar mest sannsynlig skyldes at partene kommer fra ulike kommuner som er forskjellige når det gjelder lønnsvilkår.

Vi har også undersøkt om det er en sammenheng mellom kontorstørrelse og den generelle sammenlikningen av lønnsvilkårene for kommunalt og statlig ansatte, men vi finner ingen korrelasjon mellom disse variablene. I vårt materiale er det derfor ingen grunn til å si at det er større eller mindre lønnsforskjeller i større eller mindre kommuner.

### 3.2 Typer av lønnsforskjeller

Vi har i tillegg spurt respondentene om hva slags type lønnsforskjeller det er i NAV-kontoret, og for hvilke utdanningsgrupper lønnsforskjellene er størst. Tabell 7 viser hvordan respondentene mener at lønnsforskjellene fortøner seg på ulike områder. I motsetning til figur 1 som viste at relativt mange av respondentene var enige om at det eksisterer lønnsforskjeller mellom statlig og kommunalt ansatte, viser denne tabellen at respondentene enten er a) usikre på hva lønnsforskjellene består i eller b) at de svarkategoriene vi har listet opp ikke fanger variasjonene i disse lønnsforskjellene.

Tabell 7 Er det lønnsforskjeller mellom kommunalt og statlig ansatte ved NAV-kontoret i din kommune/bydel på følgende områder? Prosentvis andel som har svart ja på spørsmålet fordelt etter posisjon. (Andel som har svart vet ikke er i parentes).

Spørsmål	Personalansvarlig	Tillitsvalgt/ kontaktperson NAV	Tillitsvalgt/ kontaktperson utenfor NAV
Lønn i sammenliknbare stillinger?	47 % (22,6 %)	68,5 % (22,4 %)	53,1 % (40,8 %)
Lønn etter utdanning?	44,6 % (27,2 %)	60,9 % (30,4 %)	40,4 % (51,1 %)
Lønn etter ansiennitet?	31,4 % (34,3 %)	53,4 % (37,4 %)	35,4 % (56,3 %)
Lønn etter realkompetanse?	31,6 % (40,8 %)	42,7 % (48,1 %)	43,8 % (52,1 %)
Lønn etter ledelsesansvar?	32,4 % (33,3 %)	36,8 % (49,5 %)	28,3 % (58,7 %)

Vet ikke-kategorien er svært stor på de fleste spørsmål for tillitsvalgte/kontaktpersoner utenfor NAV-kontoret, noe mindre for tillitsvalgte/kontaktpersoner som jobber på NAV-kontoret og minst for personalansvarlige. Det er spesielt på spørsmålene om det er lønnsforskjeller etter ansiennitet, realkompetanse og ledelsesansvar hvor et sted mellom 40-60 % av tillitsvalgte/kontaktpersoner ikke vet hva de skal svare, og et sted mellom 30-40 % av de personalansvarlige også er usikre.

Det er få tillitsvalgte/kontaktpersoner som oppgir at det *ikke* finnes lønnsforskjeller på et gitt område, og blant de personalansvarlige svarer omtrent like mange ja som nei på de fleste spørsmålene. Unntaket her er lønn i sammenliknbare stillinger og lønn etter utdanning hvor henholdsvis 47 % og 44,6 % av de tillitsvalgte svarer bekreftende på at det eksisterer lønnsforskjeller.

Vi ser altså igjen at gruppene svarer forskjellig på spørsmålene, og at tillitsvalgte/kontaktpersoner oftere oppgir at det finnes lønnsforskjeller enn personalansvarlige. De ulike svarene kan skyldes kommunale forskjeller, men også internt i kommuner med svar fra begge parter svarer gruppene forskjellig og usikkerheten om det finnes lønnsforskjeller eller ikke er stor. Dersom vi holder ute kommuner der begge parter har svart vet ikke, finner vi at partene har svart likt i 40 % av kommunene når det gjelder lønn i sammenliknbar stillinger, 36 % når det gjelder lønn etter utdanning, 25 % når det gjelder lønn etter ansiennitet, 24 % når det gjelder lønn etter realkompetanse og 19 % når det gjelder lønn etter ledelsesansvar. At forskjellene internt i kommunene er større på de tre siste spørsmålene skyldes at vet ikke kategorien er mye større her.

Vi har også undersøkt hvilke utdanningsgrupper respondentene mener lønnsforskjellene er størst for. Vi spurte respondentene om forskjellene var størst for de med over 3 års høyere utdanning, med opptil 3 års høyere utdanning eller utdanning på lavere nivå. Ingen av disse enkeltgruppene utpeker seg. Den viktigste forskjellen er at den største gruppen av personalansvarlige (36,5 %) mener at lønnsforskjellene ikke er størst for noen av disse utdanningsgruppene, i motsetning til et mindretall (18-19 %) blant tillitsvalgte/kontaktpersoner. Tillitsvalgte/kontaktpersoner utenfor NAV-kontoret mener i størst grad at ansatte med utdanning på lavere nivå opplever størst lønnsforskjeller, men dette gjelder ikke for tillitsvalgte/kontaktpersoner og personalansvarlige.

Ei heller representantene for fagforeningene svarer unisont på dette spørsmålet. I stor grad ser det ut til at tillitsvalgte/kontaktpersoner oppgir i stor grad sin egen medlemsgruppe på dette spørsmålet. Representantene fra organisasjoner for høyt utdannede arbeidstakere (Akademikerforbundet, Samfunnsviterne, Norge Juristforbund og Econa) oppgir i all hovedsak at forskjellene er størst for ansatte med over 3 års utdanning, selv om også noe herfra sier at forskjellene er størst for de med lavere utdanning. Representantene fra Norsk sykepleierforbund og Norsk Ergoterapeutforbund sier at forskjellene er størst for ansatte med opptil eller mer enn 3 års høyere utdanning eller mer. Delta og Fagforbundet, som begge organiserer arbeidstakere med lavere utdanning eller 3-årig utdanning på høgskolenivå, har i all hovedsak krysset av for disse utdanningsgruppene. FO, som på sin side primært organiserer grupper med 3-årig høgskoleutdanning, har omtrent en lik fordeling når det gjelder svaralternativene ansatte med opptil og over 3-årig høyere utdanning. Både Fagforbundet og FO har en relativt høy andel som sier at lønnsforskjellene ikke er størst for noen av disse enkeltgruppene. Fra noen av disse fagforeningene har vi imidlertid svært få respondenter, hvilket kan innebære at en del av disse forskjellene kan skyldes tilfeldigheter.

### 3.3 Åpne svar om lønnsforskjeller

Spørreundersøkelsen gav respondentene mulighet til å gi åpne svar på spørsmål om forskjeller i lønns- og arbeidsvilkår, samt spørreundersøkelsen i sin helhet. Vi fikk inn ganske mange svar når det gjaldt forskjeller i lønn. Flere av svarene beskrev dårligere lønnsvilkår for kommunalt ansatte, som disse to sitatene fra en personalansvarlig i en kommune og en tillitsvalgt/kontaktperson i en fagforening:

*"Lønnsnivået er lavere i kommuneområdet, men vi vurderer hver enkelt tilsetning i fht lønns-plassering. Da lønnsystemet i staten ikke er sammenlignbart med det på KS-området vil det være behov for individuell vurdering ved rekruttering og lokale forhandlinger" (Personalansvarlig)*

*"Forskjell på to ansatte: 1. Kommunalt ansatt. Tidligere konst. sosialleder, 3 års høgskoleutd. 20 års ansiennitet - lønn kr. 389 500,-. 2. Statlig ansatt. Hjelpepleier, startet i NAV okt. 09. 10 års ansiennitet - lønn kr. 390 700,-" (Tillitsvalgt/kontaktperson)*

Samtidig var det også en del som i de åpne svarene beskrev kompleksiteten i lønnsystemene. Det kan for eksempel være at begynnerlønnen for en kommunalt ansatte er dårligere enn en statlig ansatte dersom man sammenlikner utdanningsnivået, men etter økt fartstid i kommunen vil den kommunalt ansatte tjene mer enn den statlige ansatte. Andre påpekte at flere av de statlige ansatte hadde lang arbeidserfaring med sin bakgrunn fra Aetat eller Trygdeetaten, men at dette i mindre grad gjaldt for de kommunalt ansatte. Dette er variasjoner i forskjeller mellom kommuner osv. som vanskelig kan fanges opp i spørreundersøkelser:

*"Det er jo forskjell mellom lønnsstigene på statlig og kommunal sektor. For stillinger m krav om 3-årig høgskole er begynnerlønna bedre for statlig ansatte, men dette jevner seg ut med økende ansiennitet." (Personalansvarlig)*

*"Kommunalt ansatte med lav ansiennitet har lavere lønn enn ansatte i staten med lav ansiennitet. Kommunalt ansatte med høy ansiennitet har ofte høyere lønn enn statlig ansatte med tilsvarende ansiennitet." (Tillitsvalgt/kontaktperson)*

*"Kan være vanskelig å bedømme forskjellen på lønn hos oss fordi ingen av de statsansatte har formell utdanning i form av høyskole. Alle saksbehandlerne som er kommunale har 3 eller flere års høyskole-utdanning. De statlige har alle lang erfaring." (Tillitsvalgt/kontaktperson)*

### 3.4 Oppsummering

- **PARTENE ER ENIGE OM AT LØNSSVILKÅRENE FOR KOMMUNALT ANSATTE ER DÅRLIGERE ENN FOR STATLIGE ANSATTE:** Både tillitsvalgte/kontaktpersoner i fagforeningene og personalansvarlige mener generelt at lønnsvilkårene for kommunalt ansatte i NAV-kontorene er dårligere enn for statlig ansatte. Partene er imidlertid ikke enige om hvor mye dårligere lønnsforskjellene er. Mens ganske mange tillitsvalgte/kontaktpersoner i fagforeningene mener at lønnsvilkårene er mye dårligere for kommunalt ansatte, mener kun et fåtall av personalansvarlige dette – disse svarer heller at lønnsvilkårene er litt dårligere. Ganske mange personalansvarlige oppgir også at lønnsvilkårene er likeverdige.

- **EN SLIK UNDERSØKELSE KAN IKKE GI DETALJERTE SVAR PÅ HVA LØNSFORSKJELLENE BESTÅR I:** Respondentene i undersøkelsen oppgir ofte at det er lønnsforskjeller mellom statlige og kommunalt ansatte når det gjelder lønn i sammenliknbare stillinger og lønn etter utdanning. Undersøkelsen gir ellers liten pekepinn på hva lønnsforskjellene består i. Dette kan både skyldes kommunale variasjoner, og at tillitsvalgte/kontaktpersoner først og fremst kjenner til lønnsvilkårene til medlemmer i sin fagforening.



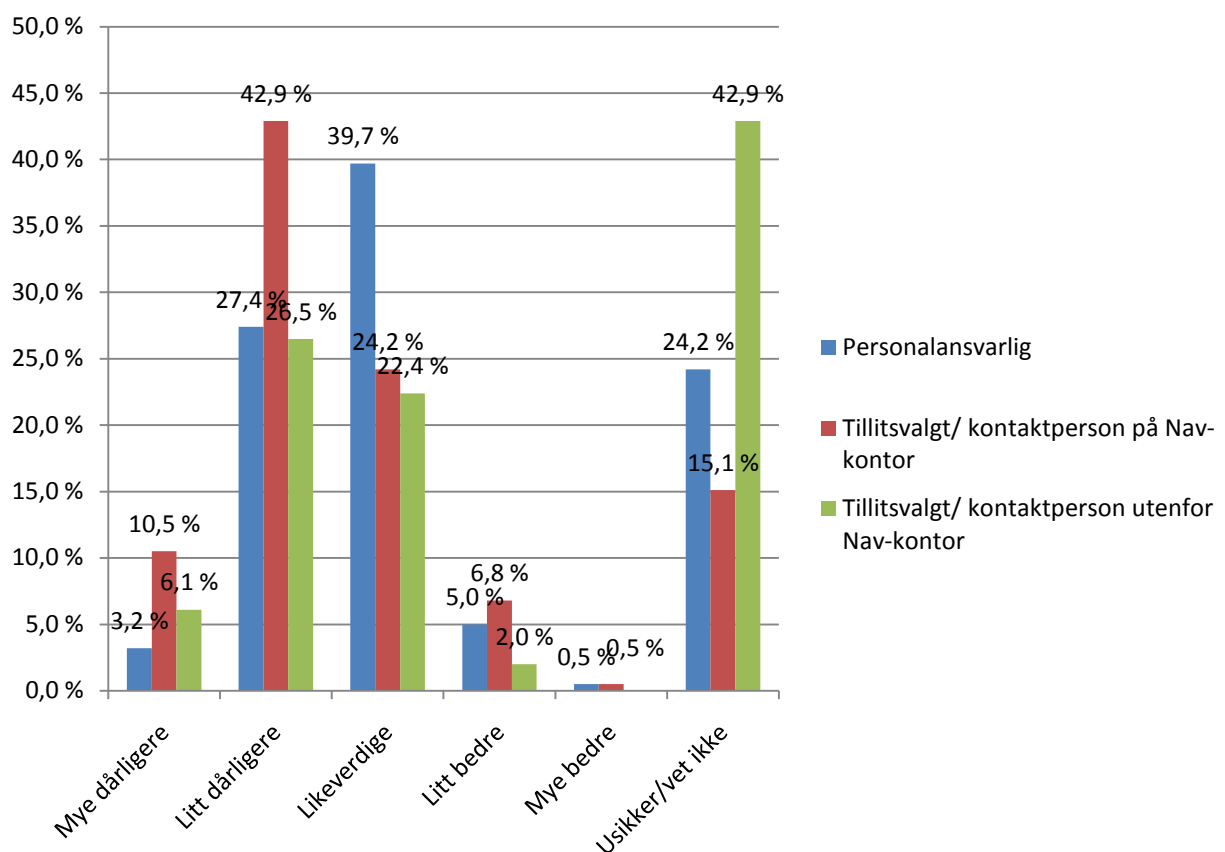
## 4. Arbeidstids- og velferdsordninger

Forskjeller når det gjelder arbeidsvilkår handler ikke bare om lønn, men blant annet også om arbeidstids- og velferdsordninger. I denne delen ser vi nærmere på hvordan respondentene generelt vurderer arbeidstids- og velferdsordninger for kommunalt ansatte i NAV-kontorene, og ser på spesifikke ordninger som betalt lunsjpause, fleksibel arbeidstid, tillegg for arbeid utenfor normal arbeidstid, kompensasjon for arbeidstid på reise, arbeidstid i helger, høytider, sommer og vinter, samt seniorpolitiske tiltak og velferdspermisjoner.

### 4.1 Forskjeller og likheter generelt

Respondentene mener generelt at forskjellene mellom kommunalt og statlige ansatte når det gjelder arbeidstids- og velferdsordningene, er mindre enn hva som er tilfelle for lønnsordningene. Som figur 2 viser er det få som svarer at arbeidstids- og velferdsordningene er mye dårligere for kommunalt ansatte enn for statlige ansatte. Andelen som svarer at arbeidstids- og velferdsordningene for kommunalt ansatte er likeverdige med ordningene for statlige ansatte, er også større enn hva som var tilfelle i spørsmålet som omhandlet lønn.

Figur 2 Synes du arbeidstids- og velferdsordninger for kommunalt ansatte i NAV-kontoret er likeverdige, bedre eller dårligere enn for statlige ansatte? Prosentvis fordeling etter posisjon.



Spesielt tillitsvalgte/kontaktpersoner har en mer positiv vurdering av arbeidstids- og velferdsordningene enn hva som var tilfelle for lønnsvilkår. Mens kun 6,9 % og 8,2 % av tillitsvalgte/kontaktpersoner på og utenfor NAV-kontoret mener at lønnsvilkårene er likeverdige, mener henholdsvis 24,2 % og 22,4 % av tillitsvalgte/kontaktpersoner at arbeidstids- og velferdsordningene er det.

Som vi har sett ellers i undersøkelsen synes de personalansvarlige også her at forskjellene mellom kommunalt og statlige ansatte er mindre enn hva fagforeningsrepresentantene synes. Den største andelen blant personalansvarlige oppgir at arbeidstids- og velferdsordningene er likeverdige (39,7 %), mens den største andelen blant tillitsvalgte/kontaktpersoner – dersom vi ser bort i fra de som har svart vet ikke – mener at disse vilkårene er litt dårligere (henholdsvis 42,9 % og 26,5 %).

Som vi ser av figuren er det stor usikkerhet blant respondentene når det gjelder arbeidstids- og velferdsordninger. Blant tillitsvalgte/kontaktpersoner utenfor NAV-kontoret er det hele 42,9 % som svarer usikker/vet ikke på dette spørsmålet. Blant personalansvarlige er denne andelen 24,2 % og blant tillitsvalgte/kontaktpersoner er andelen 15,1 %. Den høye graden av usikkerhet skyldes nok at respondentene – og da spesielt personalansvarlige og tillitsvalgte/kontaktpersoner utenfor NAV – i liten grad kjenner til slike ordninger blant de statlige ansatte, og dermed ikke har grunnlag for sammenlikning.

I de kommunene vi har svar fra begge parter finner vi at både uenighet og usikkerhet påvirker hvor mange kommuner som har like svar. Av totalt 82 kommuner har vi 26,8 % med like svar (mørkt skraverte felt), mens andelen med ikke så forskjellige svar er 57,3 % (lyst skraverte felt). Dersom vi trekker fra kommunene hvor begge parter har svart usikker/vet ikke, har vi med andre ord relativt like svar på dette spørsmålet.

Vi har også undersøkt om det er en sammenheng mellom kontorstørrelse og den generelle vurderingen av arbeidstids- og velferdsordningene til kommunal ansatte i NAV-kontorene, sammenliknet med statlig ansatte. Vi finner kun en veldig svak negativ korrelasjon mellom disse variablene, og vi finner derfor at denne vurderingen ikke varierer med størrelsen på kommunen (dvs. størrelsen på NAV-kontoret i kommunen/bydelen).

## 4.2 Betalt lunsjpause

Vi har også undersøkt om det er slik at statlige ansatte ved NAV-kontorene har betalt lunsjpause, mens kommunalt ansatte ikke har dette. Tabell 8 viser at et stort flertall av våre respondenter mener at kommunalt ansatte i sin kommune/bydel har betalt lunsjpause. Dersom vi ser bort fra tillitsvalgte/kontaktpersoner utenfor NAV, hvorav hele 38,8 % sier at de er usikre når det gjelder dette spørsmålet, svarer 76 % av personalansvarlige og 84,9 % av tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontoret bekreftende på at kommunalt ansatte har betalt lunsjpause. Kun 14 % av personalansvarlige og 11 % av tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontoret svarer nei på spørsmålet.

**Tabell 8 Har kommunalt ansatte ved NAV-kontoret i din kommune/bydel betalt lunsjpause? Antall svar og prosentvis fordeling etter posisjon.**

Svar		Personalansvarlig	Tillitsvalgt/ kontaktperson NAV	Tillitsvalgt/ kontaktperson utenfor NAV	Totalt
Ja	Antall	168	185	26	379
	Prosent	76,0 %	84,9 %	53,1 %	77,7 %
Nei	Antall	31	24	4	59
	Prosent	14,0 %	11,0 %	8,2 %	12,1 %
Vet ikke	Antall	22	9	19	50
	Prosent	10,0 %	4,1 %	38,8 %	10,2 %
Totalt	Antall	221	218	49	488
	Prosent	100 %	100 %	100 %	100 %

Også internt i de kommunene hvor vi har svar fra begge parter, er svarene fra personalansvarlige og tillitsvalgte/kontaktpersoner ganske like. I totalt 56 av 80 kommuner hvor vi har svar fra begge parter svarer begge ja, og i 7 av 80 svarer begge nei. Det betyr at vi har like svar i 78,8 % av disse kommunene (dersom vi holder utenfor kategorien hvor begge parter svarer vet ikke).

Respondentene som svarte nei på dette spørsmålet ble videre spurt om det er gjort tilpasninger for kommunalt ansatte ved NAV-kontoret som ikke har betalt lunsjpause. Slike tilpasninger kunne være kortere arbeidstid, avspasering og så videre. Tabell 9 viser at et flertall svarer (72,9 %) nei på dette spørsmålet, og svarene heller ikke varierer så mye mellom de ulike gruppene.

**Tabell 9 Er det gjort tilpasninger for kommunalt ansatte ved NAV-kontoret (som f.eks. kortere arbeidstid, avspasering osv.) som ikke har betalt lunsjpause? Antall svar og prosentvis fordeling etter posisjon. Gjelder for som svarte nei på spørsmålet i tabell 14.**

Svar		Personalansvarlig	Tillitsvalgt/ kontaktperson NAV	Tillitsvalgt/ kontaktperson utenfor NAV	Totalt
Ja	Antall	5	1	0	6
	Prosent	16,1 %	4,2 %	0 %	10,2 %
Nei	Antall	21	19	3	43
	Prosent	67,7 %	79,2 %	75,0 %	72,9 %
Vet ikke	Antall	5	4	1	10
	Prosent	16,1 %	16,7 %	25,0 %	16,9 %
Totalt	Antall	31	24	4	59
	Prosent	100 %	100 %	100 %	100 %

### 4.3 Andre arbeidstidsordninger

Respondentene ble ikke bare bedt om å vurdere arbeidstidsordninger generelt, men også for hvilke områder det finnes forskjeller når det gjelder arbeidstidsordninger. Respondentene ble her bedt om å svare ja, nei eller vet ikke på disse spørsmålene. Svarene gir imidlertid ingen indikasjon på om forskjellene er i kommunalt ansattes favør eller ufavør – dvs. om de kommunalt ansatte på enkelte av områdene faktisk har bedre arbeidstidsordninger enn de statlige.

Tabell 10 Er det forskjeller i arbeidstidsordninger mellom kommunalt ansatte og statlige ansatte ved NAV-kontoret i din kommune/bydel på følgende områder? Prosentvis andel som har svart ja på spørsmålet etter posisjon. (Andel som har svart vet ikke er i parentes).

Spørsmål	Personalansvarlig	Tillitsvalgt/ kontaktperson NAV	Tillitsvalgt/ kontaktperson utenfor NAV
Fleksibel arbeidstid?	17,9 % (21,1 %)	30,4 % (7,8 %)	17,4 % (23,5 %)
Tillegg for arbeid utenfor normal arbeidstid?	14,4 % (31,2 %)	31 % (26,9 %)	8,9 % (68,9 %)
Kompensasjon for arbeidstid på reise?	25,6 % (33 %)	38,9 % (32,9 %)	10,9 % (76,1 %)
Arbeidstid i helger og høytider?*	26,4 % (23,1 %)	50,9 % (9,2 %)	8,7 % (60,9 %)
Sommer- og vintertid?	16,2 % (22,7 %)	26,5 % (8,4 %)	11,1 % (46,7 %)

\*Riktig formulering her skulle være arbeidstid i forbindelse med helger og høytider, men vi antar at respondentene har forstått formuleringen over i denne betydningen.

Tabellen over gir en oversikt over hvor mange som har krysset av for at det finnes forskjell på disse enkeltområdene. Andelen som har svart "vet ikke" er oppført i parentes. Tabellen viser for det første at svært mange ikke vet hva de skal svare. Blant de personalansvarlige svarer et sted mellom 21-33 % på alle områder at de er usikre på om det finnes forskjeller. Blant tillitsvalgte/kontaktpersoner utenfor NAV-kontorene svarer et sted mellom 23-76 % at de ikke kjenner svaret på spørsmålene. Selv blant tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontoret er "vet ikke"-andelen 32,9 % på spørsmålet om kompensasjon for arbeidstid på reise, og 26,9 % når det gjelder tillegg for arbeid utenfor normal arbeidstid.

Tabellen viser videre at personalansvarlige i størst grad mener at det finnes forskjeller mellom statlige og kommunalt ansatte når det gjelder arbeidstid i helger og høytider (26,4 %) og kompensasjon for arbeidstid på reise (25,6 %). Når det gjelder tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontoret er det arbeidstid i forbindelse med helger og høytider (50,9 %), og kompensasjon for arbeidstid på reise (38,9 %) som har den høyeste "ja"-andelen. På begge disse spørsmålene er også andelen som svarer "ja", høyere enn den som svarer "nei" eller "vet ikke". Sammenliknet med de andre gruppene er det en relativt høy andel blant tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontoret som svarer at det finnes forskjeller når det gjelder tillegg for arbeid utenfor normal arbeidstid (31 %), fleksibel arbeidstid (30,4 %) og sommer- og vintertid (26,5 %). Her er det imidlertid flere som svarer "nei" enn som svarer "ja". Om dette skyldes ulik vurdering blant tillitsvalgte/kontaktpersoner eller at det er forskjeller mellom kommunene, er ikke mulig å svare på med disse dataene.

#### 4.4 Åpne svar om arbeidstidsordninger

Spørreundersøkelsen gav respondentene mulighet til å gi åpne svar på spørsmål om forskjeller i lønns- og arbeidsvilkår, samt spørreundersøkelsen i sin helhet. Når det gjaldt arbeidstidsordninger var det noen tillitsvalgte/kontaktpersoner som utdypet sitt svar om at disse var urettferdige. For eksempel når det gjaldt kompensasjon for arbeidstid på reise:

*"Det er svært urimeleg at me ikkje får godtgjort reisetid for å delta på kurs i statlege oppgåver, som me må kunne, for å utføre jobben på eit lite NAV kontor." (Tillitsvalgt/kontaktperson)*

En av respondentene nyanserte også bildet av at ordningene med betalt lunsjpause for statlige og kommunalt ansatte er like i alle kommuner, i og med at de kommunalt ansatte i vedkommendes kommune kun har betalt lunsj i 4 av de 5 arbeidsdagene:

*”På spørsmål om betalt lunch vil jeg påpeke følgende: De kommunalt ansatte har fire betalte luncher i uka. Ellers så jobber vi inn den siste.” (Tillitsvalgt/kontaktperson)*

#### 4.5 Velferdsordninger

Andelen som svarer ”vet ikke” er enda større når det gjelder konkrete spørsmål om velferdsordninger enn for arbeidstidsordninger. Respondentene ble spurt om det finnes forskjeller mellom kommunalt og statlige NAV-ansatte når det gjelder seniorpolitiske tiltak og velferdspermisjoner. Tabell 11 viser andelen som har svart ”ja” på disse områdene med ”vet ikke”-andelen i parentes. Blant personalansvarlige er usikkerheten på 36-40 %, blant tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontoret rundt 46 % og tillitsvalgte/kontaktpersoner utenfor NAV-kontoret 64-67 %.

Det er flere som oppgir at det finnes forskjeller når det gjelder seniorpolitiske tiltak enn når det gjelder velferdspermisjoner. Mens 43,6 % av personalansvarlige oppgir at seniorpolitiske tiltak er et område med forskjeller, mener 24,1 % i samme gruppe at det finnes forskjeller når det gjelder velferdspermisjoner. 47 % av tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontoret mener at det finnes forskjeller når det gjelder seniorpolitiske tiltak, mens 27,5 % oppgir at velferdspermisjoner er et område med forskjeller.

**Tabell 11** Er det forskjeller i velferdsordninger mellom kommunalt ansatte og statlige ansatte ved NAV-kontoret i din kommune/bydel på følgende områder? Prosentvis andel som har svart ja på spørsmålet etter posisjon. (Andel som har svart vet ikke er i parentes).

Spørsmål	Personalansvarlig	Tillitsvalgt/ kontaktperson NAV	Tillitsvalgt/ kontaktperson utenfor NAV
Seniorpolitiske tiltak?	43,6 % (36,2 %)	47 % (46,1 %)	25 % (64,6 %)
Velferdspermisjoner?	24,1 % (40,7 %)	27,5 % (46,8 %)	15,2 % (67,4 %)

Selv om respondentene her svarer relativt likt (med unntak av tillitsvalgte/kontaktpersoner utenfor NAV, som jeg ikke kommenterer pga. av den store gruppen som er usikker), viser antallet kommuner med likt svar fra begge parter at det her er stor usikkerhet blant partene og divergerende svar. På seniorpolitiske tiltak får vi samme svar fra partene i 17 % av 82 kommuner, og i 17,7 % av 79 kommuner når det gjelder velferdspermisjoner.

#### 4.6 Åpne svar om velferdsordninger

I den grad respondentene i sine åpne svar berører velferdsordninger for statlige og kommunalt ansatte i NAV, handler disse enten om hvor forskjellige disse ordningene er – og at en sammenlikning derfor er vanskelig – eller om at disse i noen tilfeller er bedre for kommunalt ansatte. Når det gjelder forskjellige ordninger, viser følgende sitat at det er vanskelig å oversette for eksempel seniorpolitiske tiltak direkte fra kommunal til statlig side. Likevel tyder sitatet under på at seniorpolitiske tiltak kan være bedre for kommunalt ansatte en del steder – dvs. at de begynner allerede fra fylte 60 år og har en høyere økonomisk kompensasjonsgrad selv om disse ikke nødvendigvis kan tas ut i fridager:

*”Seniorpolitiske tiltak er forskjellige. Statlig avtaleverk: 8 + 6 fridager = 14 fridager pr år ved fylte 62 år. Kommunalt avtaleverk NAV/komm: 11 fridager + 6000 ved fylte 60 + 6000 ved fylte 62 = 11 fridager + 12000kr/60-62 år” (Personalansvarlig)*

En tillitsvalgt påpeker også at kommunalt ansatte har en del goder som de statlige ansatte i sin kommune ikke har:

*”Det er forskjeller i tilbudene som trening, behandling og andre kommunale tjenester. Der har ikke statlige ansatte likt tilbud.” (Tillitsvalgt/kontaktperson)*

## 4.7 Oppsummering

- **PARTENE OPPGIR AT ARBEIDSTIDS- OG VELFERDSORDNINGENE ER LIKEVERDIGE ELLER LITT DÅRLIGERE FOR KOMMUNALT ANSATTE:** Et flertall av både personalansvarlige og tillitsvalgte/kontaktpersoner oppgir at arbeidstids- og velferdsordningene generelt er likeverdige eller litt dårligere for kommunalt ansatte. Forskjellen mellom partene her er imidlertid at personansvarlige sett under ett heller mot at disse ordningene er likeverdige, mens tillitsvalgte/kontaktpersoner i fagforeningene heller mot at de er litt dårligere. Sammenliknet med lønnsvilkårene oppgir begge parter at forskjellene når det gjelder arbeidstids- og velferdsordninger er mindre.
- **KOMMUNALT ANSATTE I NAV-KANTORENE HAR SOM REGEL BETALT LUNSJPAUSE:** Et stort flertall av både personalansvarlige og tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kantoret oppgir at kommunalt ansatte i NAV har betalt lunsjpause. I og med at vi ikke har noen grunn til å anta at kommunene som er representert i vår undersøkelse er nevneverdig forskjellige fra norske kommuner generelt, kan vi anta at kommunalt ansatte i NAV som regel har betalt lunsjpause.
- **UNDERSØKELSEN GIR LITE SVAR PÅ HVILKE FORSKJELLER I ARBEIDSTIDS- OG VELFERDSORDNINGER SOM ER MEST UTBREDDT:** Svært mange av respondentene i denne undersøkelsen er usikre på hvilke områder det er forskjeller når det gjelder arbeidstids- og velferdsordninger. Det kan imidlertid antas at tillitsvalgte/kontaktpersoner i mange kommuner opplever arbeidstid i helger og høytider og kompensasjon for arbeidstid på reise Som urettmessige for kommunalt ansatte. I tillegg peker mange av respondentene blant begge parter at det finnes forskjeller når det gjelder seniorpolitiske tiltak. Her kan imidlertid tiltakene for kommunalt ansatte være bedre enn for statlige. Det finnes mest sannsynlig kommuner der forskjellene mellom statlige og kommunalt ansatte når det gjelder disse ordningene, oppleves som mer urettmessige enn andre steder.

## 5. Medbestemmelse

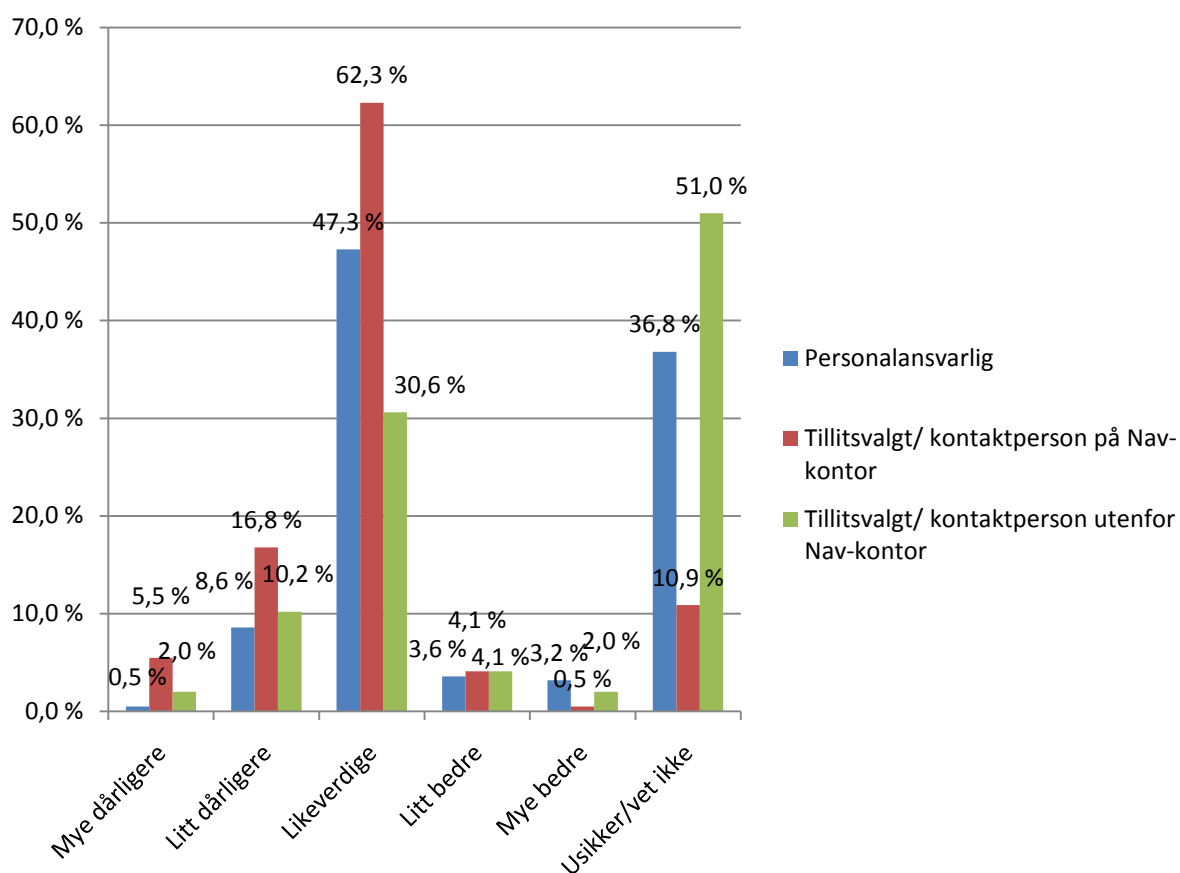
Spørreundersøkelsen inneholdt også spørsmål om praktisering av medbestemmelse, og om det er noen forskjeller mellom kommunalt og statlige NAV-ansatte på dette området. Denne delen inneholder en oversikt over respondentenes vurdering av medbestemmelsesordninger generelt, og dernest en konkret vurdering av medvirkning i ansettelsesprosesser og felles medbestemmelsesmøter.

### 5.1 Forskjeller og likheter generelt

Figur 3 viser hvordan personalansvarlige og tillitsvalgte/kontaktpersoner på og utenfor NAV-kontoret sammenlikner praktiseringen av medbestemmelse for kommunalt og statlige ansatte i NAV-kontoret. Som figuren viser er det også her mange som er usikre på hvordan medbestemmelse praktiseres. Dette gjelder først og fremst for tillitsvalgte/kontaktpersoner utenfor NAV-kontoret (51 % svarer "usikker/vet ikke") og personalansvarlige (36,8 % svarer "usikker/vet ikke").

Dernest viser figuren at den største andelen (dersom vi ser bort fra "vet ikke" kategorien for tillitsvalgte/kontaktpersoner utenfor NAV) vurderer medbestemmelsespraksis som likeverdig. For personalansvarlige er andelen 47,3 % og tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontoret 62,3 %. En noe høyere andel av tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontoret vurderer praktisering av medbestemmelse som litt eller mye dårligere (rundt 20 %) enn personalansvarlige (rundt 10 %). En litt høyere andel blant personalansvarlige vurderer også medbestemmelsespraksis som litt bedre enn tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV (omtrent 7 % mot 5 %), men her er det så få respondenter at vi ikke kan snakke om en statistisk signifikant forskjell.

**Figur 3** Synes du at praktiseringen av medbestemmelse for kommunalt ansatte er likeverdig, bedre eller dårligere enn for statlige ansatte? Prosentvis fordeling etter posisjon.



I 84 kommuner har spørsmål fra begge parter på spørsmålet om medbestemmelse. I 26,2 % av kommunene har vi likt svar fra begge sider. Dersom vi legger til kommunene med ikke så forskjellig svar får vi fram at totalt 47,6 % av disse kommunene har like eller ganske like svar. I kun 12 % av disse kommunene har vi svært forskjellige svar. Vurderingen av medbestemmelse varierer altså litt mellom kommunene, og forskjellene er ikke store innad i disse kommunene.

Vi har også undersøkt om det er en sammenheng mellom kommunestørrelse (dvs. størrelse på NAV-kontoret i kommunen/bydelen) og medbestemmelsespraksis, men vår korrelasjonsanalyse viser ingen sammenheng mellom kontorstørrelse og vurdering av medbestemmelse.

## 5.2 Ansettelsesprosesser og medbestemmelsesmøter

Når det gjelder konkret medbestemmelsespraksis ser vi av tabell 12 at det fremdeles er ganske mange usikre blant personalansvarlige og spesielt tillitsvalgte/kontaktpersoner utenfor NAV. Som i spørsmålet over velger vi derfor bare og kommenterer resultatene fra personalansvarlige og tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV.

Hovedandelen blant de personalansvarlige mener at medvirkningspraksis er likeverdig mellom kommunalt og statlige ansatte ved tilsetninger (48,9 %), og sier at det avholdes felles medbestemmelsesmøter (44,5 %). Blant tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontoret mener det store flertallet at medbestemmelsesmøtene er felles (83,5 %). 37,3 % av tillitsvalgte/kontaktpersoner oppgir imidlertid at praktisering av medbestemmelse ved ansettelser ikke er lik mellom kommunalt og



statlig ansatte. Det er imidlertid viktig å huske her at tabell 12 sier ikke noe om forskjellen går i kommunalt eller statlige ansattes favør eller disfavør.

Tabell 12 Praktisering av medbestemmelse ved NAV-kontoret når det gjelder ansettelse og medbestemmelsermøter. Prosentvis andel som har svart ja på spørsmålet etter posisjon. (Andel som har svart vet ikke er i parentes).

Spørsmål	Personalansvarlig	Tillitsvalgt/ kontaktperson NAV	Tillitsvalgt/ kontaktperson utenfor NAV
Er kommunale tillitsvalgtes medvirkning i ansettelsesprosesser lik når det gjelder statlige og kommunale ansettelser?	48,9 % (24,0 %)	42,7 % (20,0 %)	16,3 % (38,8 %)
Avholdes det vanligvis felles medbestemmelsermøter ved NAV-kontoret mellom kontorledelsen og både statlige og kommunale tillitsvalgte?	44,5 % (39,4 %)	83,5 % (6,0 %)	34,8 % (34,8 %)

Når det gjelder kommuner med svar fra begge parter, er det like svar i 41,7 % av 84 kommuner på spørsmålet om ansettelsesprosesser og 42,1 % av 83 kommuner på spørsmålet om medbestemmelsermøter (her iberegnes ikke kommuner hvor begge svarer "vet ikke").

### 5.3 Åpne svar om medbestemmelse

Få respondenter brukte sine åpne svar til å kommentere medbestemmelserordninger – noe som kan tyde på at disse i liten grad oppfattes som problematiske. En av de få kommentarene vi fikk inn gjaldt en skjev fordeling mellom kommunale og statlige fagforeninger når det gjaldt representasjon i medbestemmelserorganet i et av NAV-kontorene:

*"På spørsmålet om det avholdes MBA med ledelse og både statlige og kommunalt ansatte er svaret både og. De ansatte på statlig side er organisert i to ulike fagorganisasjoner som hver sitter med sin representant i MBA. På kommunal side har vi bare fått stille med en representant som må representere folk fra de ulike fagorganisasjonene." (Tillitsvalgt/kontaktperson)*

### 5.4 Oppsummering

- **PARTENE OPPLEVER I STOR GRAD MEDBESTEMMELSESPRAKSIS SOM LIKEVERDIG:** De aller fleste respondenter blant begge parter opplever medvirkningspraksis som likeverdig (dersom vi ser bort i fra de som er usikre på hvordan dette praktiserer). Det finnes imidlertid en liten gruppe tillitsvalgte/kontaktpersoner som oppgir at den er dårligere for kommunalt ansatte. Begge parter oppgir at felles medbestemmelsermøter for kommunalt og statlige ansatte er vanlig, men tillitsvalgte/kontaktpersoner mener at medbestemmelserpraksis ikke er lik når det gjelder ansettelsesprosesser. Det vites imidlertid ikke om dette er til kommunalt ansattes favør eller disfavør.

## 6. Endringer

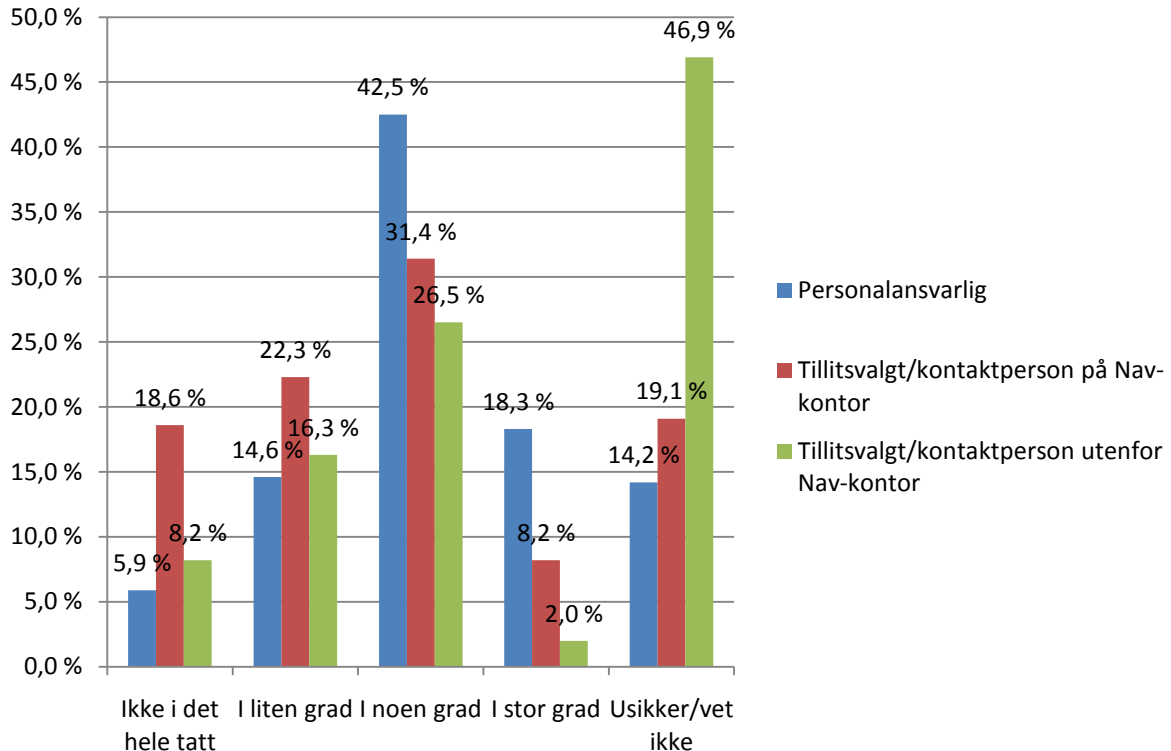
I denne delen ser vi nærmere på om det har foregått en utlikning av eventuelle forskjeller når det gjelder lønns- og arbeidsvilkår mellom kommunalt og statlig ansatte etter opprettelsen av NAV-kontoret. Vi skal gå gjennom hva respondentene har svart når det gjelder lønn, arbeidstid, velferdsordninger og medbestemmelse, samt NAV-kontor leders og kommunenes innsats for å utlikne eventuelle forskjeller.

### 6.1 Utlikning av lønnsforskjeller

Når det gjelder lønnsforskjeller viser figur 4 den prosentvise fordelingen av svar på spørsmålet om det har foregått en utlikning av lønnsforskjeller mellom statlig og kommunalt ansatte på NAV-kontoret. Som vi ser av figuren svarer svært mange av tillitsvalgte/kontaktpersoner utenfor NAV-kontoret at de er usikre på dette spørsmålet (46,9 %), noe som også betyr at det er usikkerhet knyttet til fortolkningen av deres svar.

Figuren viser at personalansvarlige og tillitsvalgte/kontaktpersoner svarer forskjellig når det gjelder utlikning av lønnsforskjeller. Mange tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontoret svarer at lønnsforskjeller i liten eller ingen grad har blitt utliknet (ca. 40 %), mens svært mange personalansvarlige svarer det stikk motsatt; dvs. at de i noen eller stor grad har blitt utliknet (ca. 60 %). Det er imidlertid verdt å notere at mange tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV også mener at det har foregått en utlikning (ca. 40 % også her).

Figur 4 Har det foregått en utlikning av lønnsforskjeller mellom statlige og kommunalt ansatte på NAV-kontoret? Prosentvis fordeling etter posisjon.



Andel som har svart "ikke relevant": personalansvarlig 4,6 %, tillitsvalgt/kontaktperson NAV 0,5 %, tillitsvalgt/kontaktperson utenfor NAV 0 %.

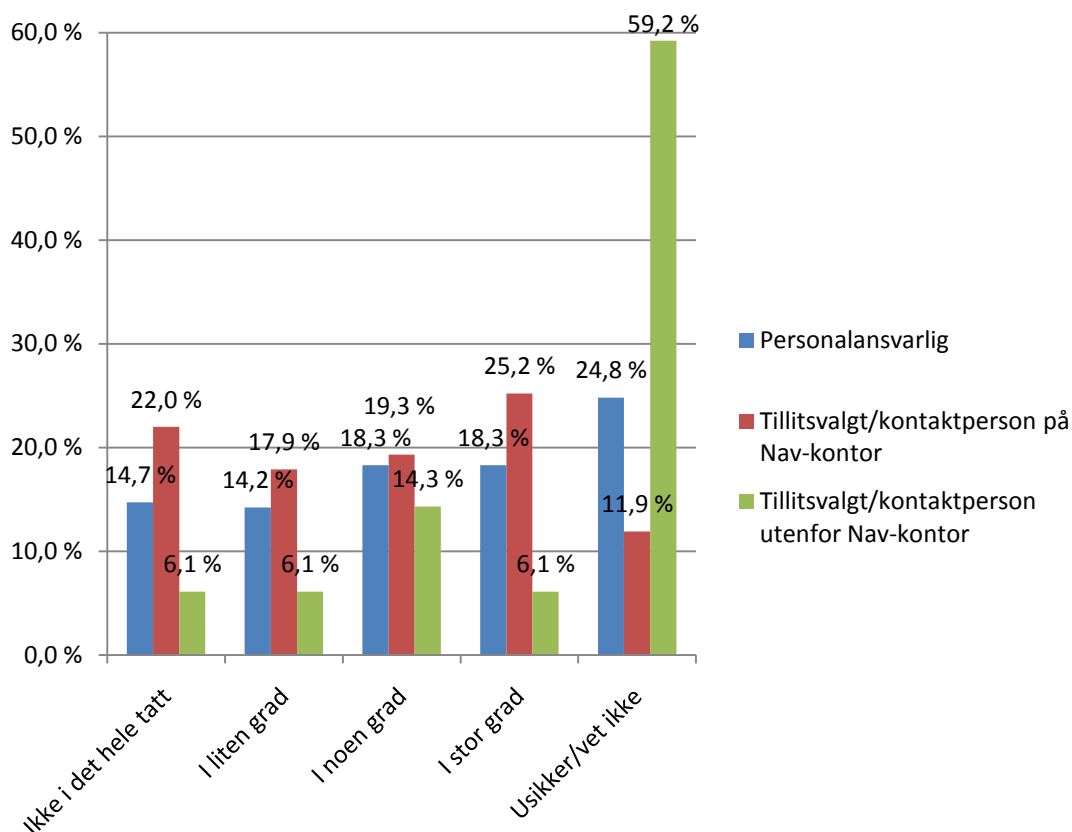
Antall kommuner med like svar fra begge parter gir en indikasjon på om disse forskjellene skyldes ulike oppfatninger mellom partene eller kommunale forskjeller. Totalt har vi 83 kommuner med svar fra begge parter på dette spørsmålet. I 24 % av disse kommunene er svarene helt like, mens de er tilnærmet like (dvs. at man enten har sagt at det har foregått en utlikning eller ikke) i 41 % av disse kommunene. I 30,1 % av disse kommunene er svarene ganske eller svært forskjellige. I dette spørsmålet ser vi med andre ord både kommunale variasjoner og forskjellige vurderinger mellom partene.

Som en kommentar til alle figurene i dette kapitlet er svarkategorien "ikke relevant" her ment å fange opp de som mener at det ikke var forskjeller i utgangspunktet og at det dermed ikke har vært nødvendig med en utlikning. Men vi kan ikke utelukke at en del respondenter som har svart "ikke i det hele tatt" eller "i liten grad" også kan mene at det ikke har fantes forskjeller mellom statlig og kommunalt ansatte i utgangspunktet.

## 6.2 Utlikning av arbeidstidsordninger

Når det gjelder spørsmålet om utlikning av arbeidstidsordninger viser figur 5 den prosentvise fordelingen av svar etter. Igjen er det flest tillitsvalgte/kontaktpersoner utenfor NAV som svarer at de ikke vet svaret på spørsmål (59,2 %), men også rundt ¼ av de personalansvarlige er usikre på dette området.

**Figur 5 Har det foregått en utlikning av arbeidstidsordninger mellom statlige og kommunalt ansatte på NAV-kontoret? Prosentvis fordeling etter posisjon.**



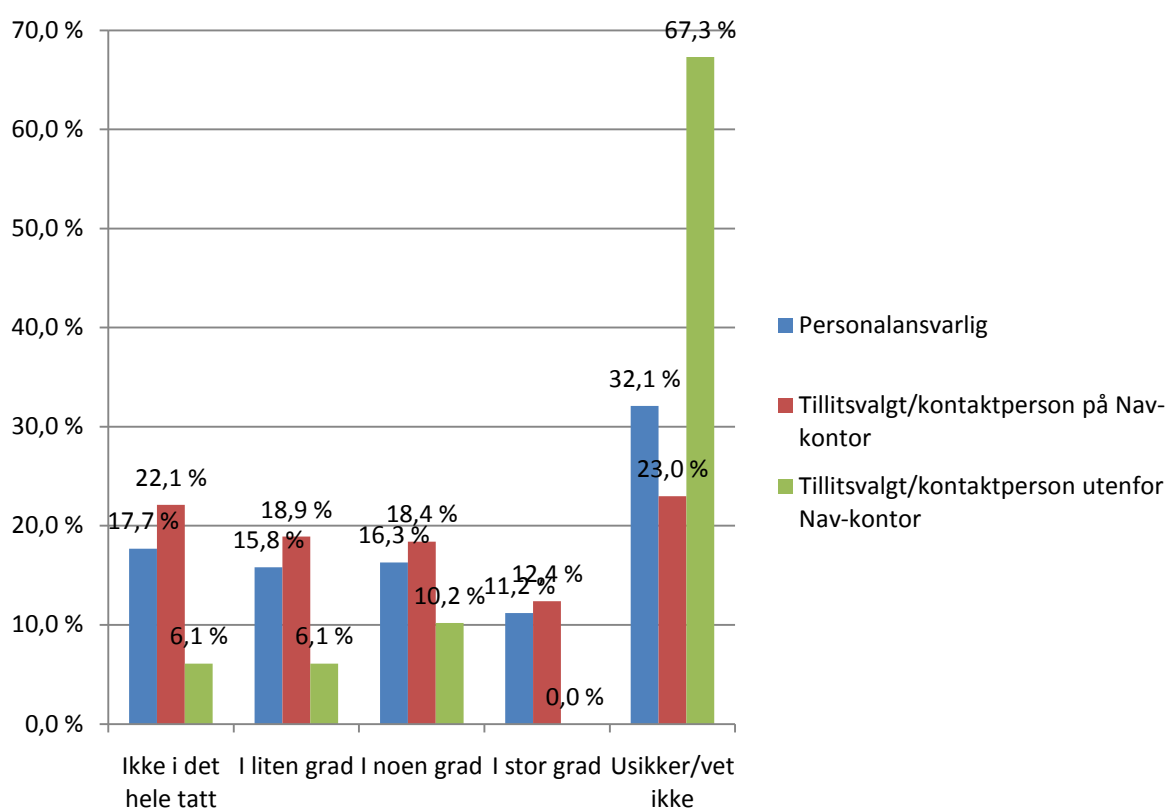
**Andel som har svart "ikke relevant": personalansvarlig 9,6 %, tillitsvalgt/kontaktperson NAV 3,7 %, tillitsvalgt/kontaktperson utenfor NAV 8,2 %.**

Som vi ser av figuren sprer respondentene seg ganske jevnt over svarkategoriene når det gjelder utlikning av arbeidstidsordninger, og en overvekt svarer at det i noen eller stor grad har foregått en utlikning. Blant personalansvarlige svarer rundt 30 % at det i liten eller ingen grad har foregått en utlikning av arbeidstidsordninger, mens rundt 37 % svarer at det i noen eller stor grad har foregått en utlikning. De tilsvarende tallene for tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontoret er ca. 40 % i liten eller ingen grad og ca. 45 % i stor eller noen grad. Av 83 kommuner med svar fra begge parter er det like svar i 26,4 % av kommunene, og i 48 % av kommunene svarer partene tilnærmet likt. I dette spørsmålet svarer imidlertid kun partene ganske eller veldig ulikt i 13,2 % av disse kommunene, noe som indikerer at de er mindre uenige i dette spørsmålet enn i det foregående.

### 6.3 Utlikning av velferdsordninger

Som figur viser, er usikkerheten enda større når det gjelder utlikning av velferdsordninger. Hele 67,3 % av tillitsvalgte/kontaktpersoner utenfor NAV-kontoret vet ikke hva de skal svare på dette spørsmålet, og det samme er tilfellet for 32,1 % av personalansvarlige og 23 % av tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontoret. Blant de tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontoret som har svart på spørsmålet er andelen som oppgir at velferdsordninger i liten eller liten grad har blitt utliknet (ca. 40 %), litt større enn den som svarer at den i noen eller stor grad har blitt det (ca. 30 %). Blant personalansvarlige er mønsteret det samme. Omtrent 34 % svarer at velferdsordningene i liten eller ingen grad har blitt utliknet, mens omtrent 28 % svarer at det i stor eller noen grad har blitt det.

**Figur 6 Har det foregått en utlikning av velferdsordninger mellom statlige og kommunalt ansatte på NAV-kontoret? Prosentvis fordeling etter posisjon.**



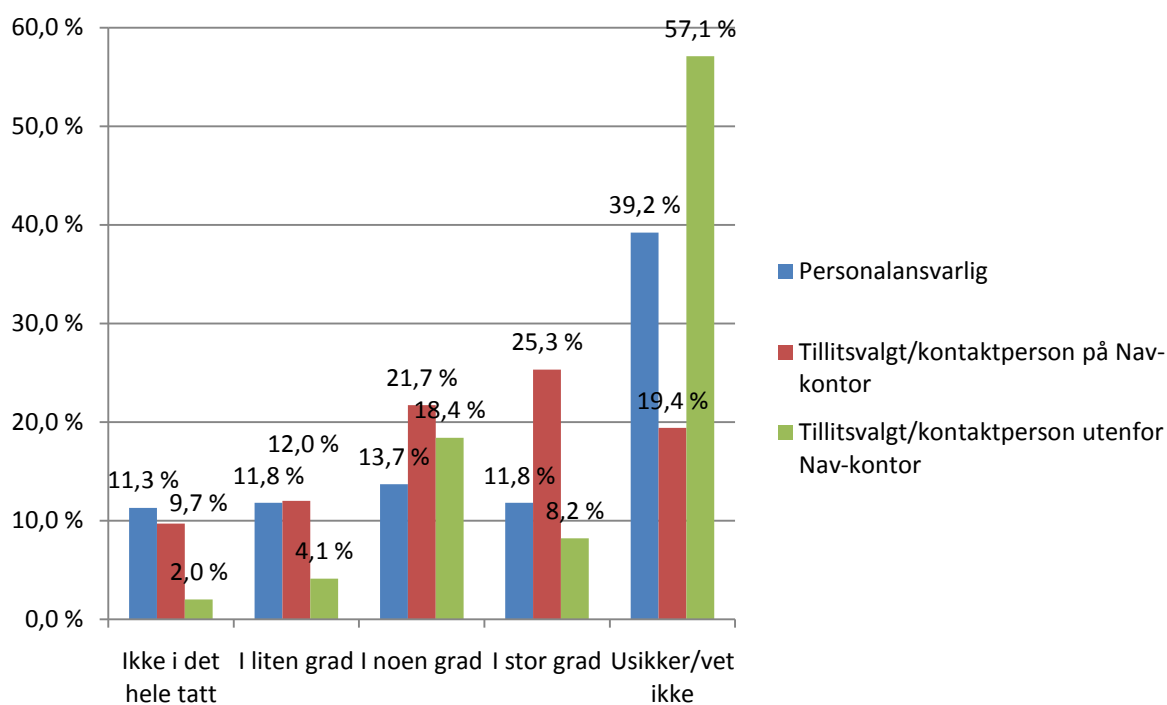
Andel som har svart "ikke relevant": personalansvarlig 7 %, tillitsvalgt/kontaktperson NAV 5,1 %, tillitsvalgt/kontaktperson utenfor NAV 10,2 %.

På dette spørsmålet er andelen kommuner med like svar fra begge parter svært liten. Av 81 kommuner med svar fra begge parter, har partene svart helt likt i 8,6 % og noenlunde likt i 22,2 % av tilfellene. I 24,7 % av disse kommunene svarer partene ganske eller veldig forskjellig. Disse variasjonene er vanskelig å fortolke på grunn av det store antallet som er usikre på om det har foregått noen utlikning når det gjelder velferdsordninger.

## 6.4 Utlikning av medbestemmelsespraksis

Andelen som svarer "usikker/vet ikke" er også høy når det gjelder utlikning av medbestemmelsespraksis. Som figur 7 viser svarer 57,1 % av tillitsvalgte/kontaktpersoner utenfor NAV at de ikke vet svaret på spørsmålet, mens 19,4 av de som jobber på NAV-kontoret er usikre. 39,4 % av de personalansvarlige er også usikre. På dette spørsmålet er det også et sted mellom 10-12 % i alle gruppene som mener at spørsmålsstillingen ikke er relevant – noe vi kan anta at innebærer at det ikke var forskjeller i medbestemmelse da NAV-kontoret ble etablert.

Figur 7 Har det foregått en utlikning av medbestemmelsespraksis mellom statlige og kommunalt ansatte på NAV-kontoret? Prosentvis fordeling etter posisjon.



Andel som har svart "ikke relevant": personalansvarlig 12,3 %, tillitsvalgt/kontaktperson NAV 12 %, tillitsvalgt/kontaktperson utenfor NAV 10,2 %.

Svarene fra personalansvarlige og tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontoret skiller seg fra hverandre ved at det er flere i sistnevnte gruppe som mener at det i noen eller stor grad har foregått en utlikning av forskjeller når det gjelder medbestemmelse. Omtrent 23 % av disse tillitsvalgte/kontaktpersonene mener at medbestemmelsespraksis i liten eller ingen grad har blitt uliknet, mens rundt 47 % mener at den i noen eller stor grad har blitt det. Blant de personalansvarlige svarer rundt 23 % at det i liten eller ingen grad har foregått utlikning på dette området, mens litt over 25 % svarer at det i noen eller stor grad har gjort det.

I kommuner med svar fra begge parter er andelen med både likt og tilnærmet likt svar lav. Det er likt svar i 12,2 % av 82 kommuner og tilnærmet likt svar i 18,3 % av disse kommunene. I 17 % av disse

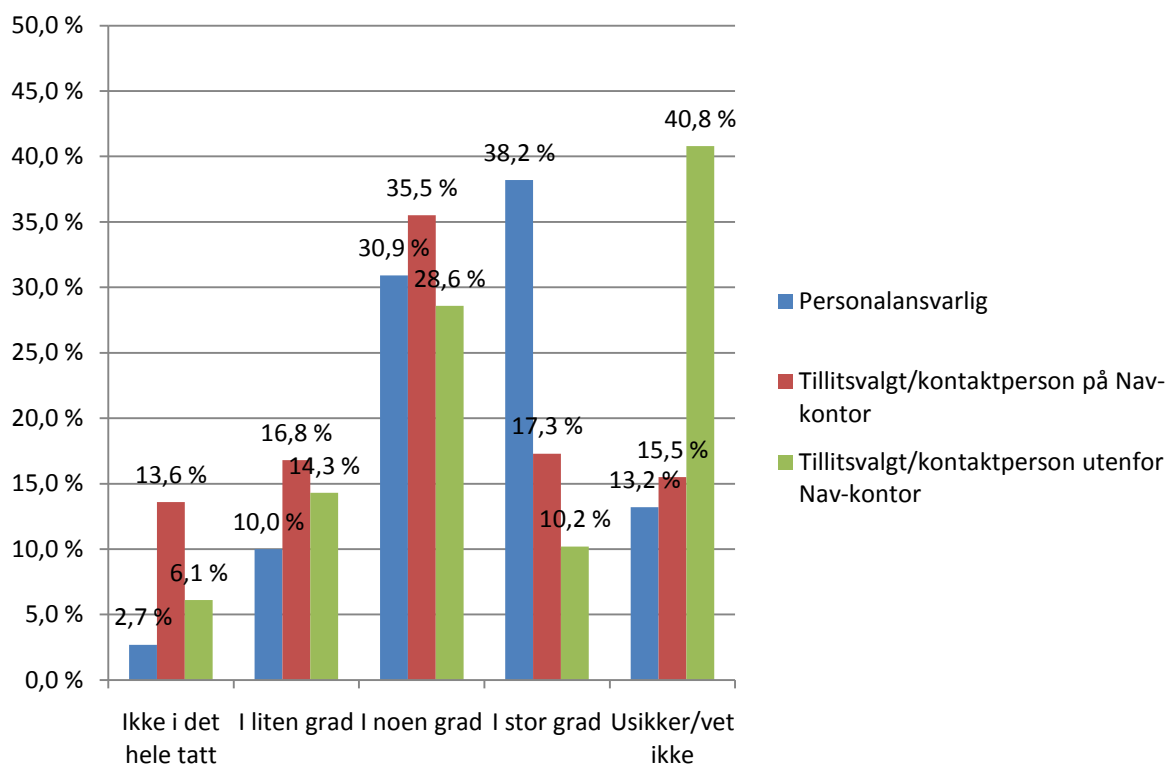
kommunene svarer partene ganske eller veldig ulikt. Den store usikker-kategorien gjør det også vanskelig å tolke disse resultatene.

## 6.5 NAV-kontor leders innsats for utlikning av forskjeller

I undersøkelsen ba vi også respondentene om å vurdere innsatsen til NAV-kontorleder og kommunen for å utlikne eventuelle forskjeller mellom kommunalt og statlig ansatte. Som vi ser av figur 8 er personalansvarlige og tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontoret sikrere i dette spørsmålet, enn hva som er tilfelle i mange av de andre spørsmålene som omhandler endringer. Tillitsvalgte/kontaktpersoner utenfor NAV har derimot en usikker-andel på rundt 40 %.

Som vi ser av figuren er det langt flere som mener at NAV-leder har gjort en innsats for å utlikne forskjeller, enn de som mener at kontorlederen ikke har det. Andelen som svarer i liten eller ingen grad er på omtrent 13 % blant personalansvarlige og rundt 31 % blant tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontoret. Andelen som svarer i stor eller noen grad er nærmere 70 % blant personalansvarlige og 53 % for tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV. En tydelig forskjell her er at personalansvarlige i langt større grad mener at NAV-leder har gjort en *stor innsats* for å utlikne forskjeller. Ca. 38 % i denne gruppen oppgir dette, mens omtrent 17 % av tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontoret oppgir det samme.

Figur 8 Har NAV-kontor leder i din kommune/bydel jobbet aktivt for å utlikne forskjeller mellom kommunalt og statlige ansatte? Prosentvis fordeling etter posisjon.



Andel som har svart "ikke relevant": personalansvarlig 5 %, tillitsvalgt/kontaktperson NAV 1,4 %, tillitsvalgt/kontaktperson utenfor NAV 0 %.

Vi har totalt 84 kommuner med svar fra begge parter på dette spørsmålet. I 23,8 % av disse kommunene har vi likt svar fra partene, mens vi har tilnærmet likt svar i 46,4 % av kommunene. I

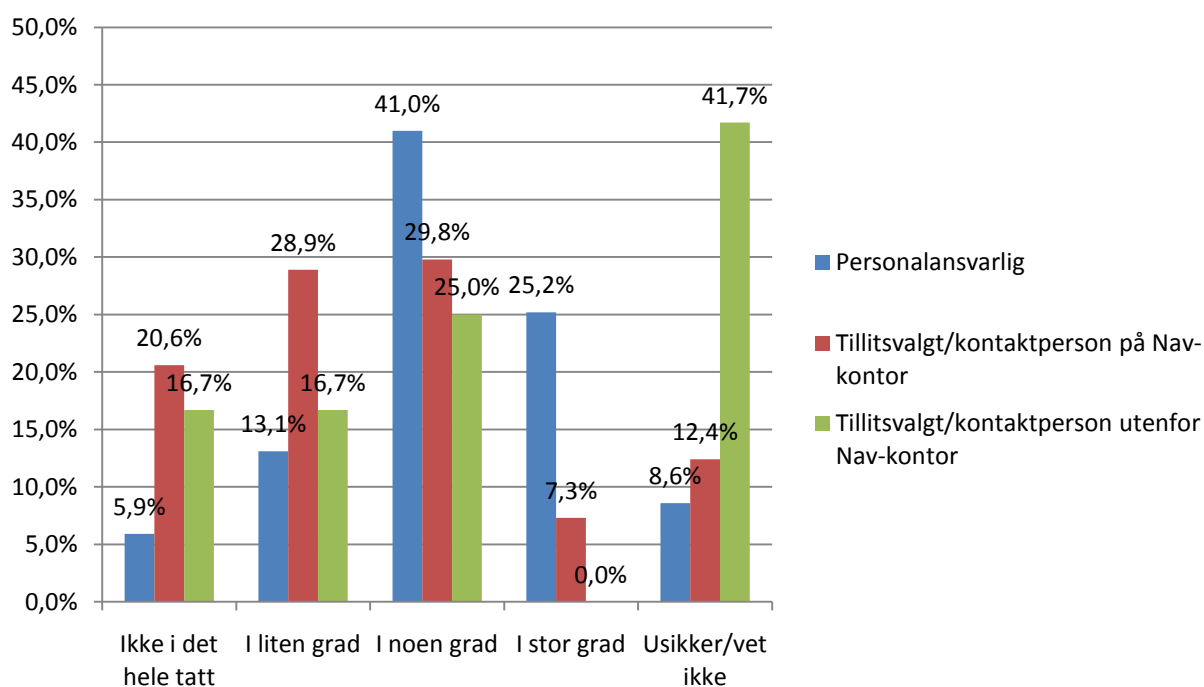
27,4 % prosent av disse kommunene svarer partene ganske eller veldig forskjellig. Dette tyder på at variasjonen mellom kommunene er viktigere enn forskjellene mellom partene, selv om denne også er sterkt å tilstede.

## 6.6 Kommunens innsats for å utlikne forskjeller

Når det gjelder kommunens innsats for å utlikne forskjeller er det også relativt få som er usikre på dette blant personalansvarlige og tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontoret. Blant tillitsvalgte/kontaktpersoner utenfor NAV, derimot, er andelen som svarer "usikker/vet ikke" over 40 % (se figur 9).

Som figuren viser er det en forskjell mellom tillitsvalgte/kontaktpersoner og personalansvarlige i vurderingen av kommunens innsats for å utlikne forskjeller. Mens rundt 50 % av tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontoret vurderer kommunens innsats som lav, gjør bare 22 % av de personalansvarlige det samme. Blant personalansvarlige er derimot andelen som vurderer kommunens innsats som stor på ca. 66 %, mens den blant tillitsvalgte/kontaktpersoner på NAV-kontoret er 37 %. Rundt halvparten tillitsvalgte/kontaktpersoner i NAV mener altså at kommunens innsats har vært liten, mens et flertall av personalansvarlige mener at innsatsen har vært tilstede og dels stor.

Figur 9 Har kommunen/bydelen jobbet aktivt for å utlikne forskjeller mellom kommunalt og statlige ansatte? Prosentvis fordeling etter posisjon.



Andel som har svart "ikke relevant": personalansvarlig 6,3 %, tillitsvalgt/kontaktperson NAV 0,9 %, tillitsvalgt/kontaktperson utenfor NAV 0 %.

Også på dette spørsmålet finner vi forskjeller internt i kommuner med svar fra begge parter. I 22,9 % av 83 kommuner med svar fra begge sider har vi helt like svar, mens det er tilnærmet likt svar i omtrent 48 % av disse kommunene. Riktignok er det også veldig eller ganske ulike svar i over 30 % av kommunene, noe som tyder på at parter i samme kommune har en ganske så ulik oppfatning i dette spørsmålet.

## 6.7 Åpne svar om endringer

Mange av de åpne svarene som omhandlet spørsmålet om utlikning av forskjeller mellom statlige og kommunalt ansatte, beskriver i detalj hvordan utlikningen har funnet sted. I noen kommuner har, som vi også tidligere var inne på, noen kommunalt ansatte fått bedre lønnsvilkår enn statlige ansatte:

*"Etter prosess og snart tre år har kommunalt tilsette med lågare utdanning fått bedre lønsvilkår. No bedre enn statstilsette." (Personalansvarlig)*

Det er også åpenbart at det er gjort mange formelle og uformelle tilpasninger for å lage likere arbeidsvilkår for statlige og kommunalt ansatte, samt at NAV-kontorledelsen har vært sentrale i å få til dette:

*"Kommunalt ansatte i vår kommune fikk velge om de ville følge statlige eller kommunale regler knyttet til personalpolitiske dokumenter (fleksitid, seniorpolitikk, arbeidstid mm). De valgte å følge statlig ordning, og er fornøyde med dette. Videre har vi lagt stor vekt på å tilby samme velferdsordninger (sosial sammenkomster, julegaver mm.) til både de kommunal og de statlige ved NAV kontoret. Også dette er blitt satt stor pris på." (Personalansvarlig)*

*"Når det gjelder ledelsens innsats på å utjevne arbeids- og lønnsforskjeller: Ledelsen har vært svært flinke til å likebehandle statlige og kommunalt ansatte, alle behandles likt når det gjelder f.eks. arbeidstidsordninger, medbestemmelse osv. Med det er ikke tatt tak i lønnsforskjellene." (Tillitsvalgt/kontaktperson)*

*"Jeg jobber på et lite kontor, selv om det er forskjeller mellom statlige og kommunalt ansatte i forhold til noen velferdsgoder så har min leder bestemt at vi nyter godt av det "beste tilbudet" til enhver tid. Dvs. at kommunalt ansatte også skriver avspasering for reiser til og fra kurs/møter som går utenfor arbeidstid." (Tillitsvalgt/kontaktperson)*

Andre påpeker også at fagforeningene har spilt en rolle i denne utlikningsprosessen:

*"Det har vært lokal tillitsvalgt som har måtte jobbe frem utjevning av ulike forskjeller mellom statelig og kommunal NAV. Vår kommune har tatt tak i denne problemstillingen, og kommuneledelse har strekt seg langt i denne saken." (Tillitsvalgt/kontaktperson)*

Noen av de personalansvarlige forklarer også hvorfor noen av kommunene har vært reservert når det gjelder å utlikne forskjeller. Disse svarene omhandler de mulige ringvirkningene det kan ha ellers i kommunen. At flere begynner å kreve høyere lønn som det ikke er dekning for i kommunenes budsjetter, eller at en lønnsheving eller bedring av arbeidstids- og velferdsordninger for NAV-ansatte vil øke forskjellene internt i kommunen:

*"Det er ikkje bare å utlikne forskjellar mellom statlege og kommunalt tilsette i NAV. Kommunen må og ta omsyn til relasjonane elles i kommunen. Å utlikne bare i høve NAV kan føre til langt større skeivheter innad i kommunen." (Personalansvarlig)*



## 6.8 Oppsummering

- **MANGE OPPGIR AT DET HAR FOREGÅTT EN UTLIKNING AV LØNNSFORSKJELLER MELLOM STATLIGE OG KOMMUNALT ANSATTE:** En høy andel av respondentene mener at lønnsforskjeller mellom kommunalt og statlige ansatte har blitt uliknet etter at NAV-kontoret ble opprettet. Omtrent 60 % av de personalansvarlige oppgir dette, mens det blant tillitsvalgte/kontaktpersoner som jobber i NAV er en omtrent like stor andel som svarer at det har foregått en utlikning som svarer det motsatte. Gitt at mange av våre respondenter svarte at de oppfatter lønnsvilkårene for kommunalt ansatte som generelt litt dårligere, innebærer nok dette at mange her synes at utlikningsprosessen ikke har gått langt nok i sin kommune og/eller at det er en del kommuner hvor disse forskjellene ennå ikke har blitt utliknet.
- **MANGE OPPGIR OGSÅ FOREGÅTT EN UTLIKNING AV ARBEIDSTIDSORDNINGER OG MEDBESTEMMELSESPRAKSIS. UTLIKNING AV VELFERDSORDNINGER ER MINDRE UTBRETT:** Når det gjelder arbeidstidsordninger er det en liten overvekt av både personalansvarlige og tillitsvalgte/kontaktpersoner som mener at det har foregått en viss utlikning, mens en liten overvekt mener at det i liten eller ingen grad har foregått en utlikning av velferdsordninger. På spørsmålet om utlikning av medbestemmelsespraksis skiller svarene fra personalansvarlige og tillitsvalgte/kontaktpersoner seg fra hverandre ved at det er flere tillitsvalgte/kontaktpersoner som mener at det i noen eller stor grad har foregått en utlikning av forskjeller når det gjelder medbestemmelse. Igjen er det viktig å påpeke at det trolig her er kommunale forskjeller i hvor en slik utlikning har foregått.
- **PARTENE MENER AT NAV-KONTORLEDER HAR GJORT EN INNSATS FOR Å UTLIKNE FORSKJELLER, MEN DE ER UENIGE OM KOMMUNENS INNSATS FOR Å GJØRE DET SAMME:** 70 % av personalansvarlige og 53 % av tillitsvalgte/kontaktpersoner fra NAV mener at NAV-kontorleder har gjort en innsats for å utlikne forskjeller mellom statlige og kommunalt ansatte, mens 31 % av tillitsvalgte/kontaktpersoner og kun 13 % av de personalansvarlige mener at kontorlederen ikke har gjort det. Når det gjelder kommunens innsats er bildet annerledes: 66 % av personalansvarlige hevder at kommunen har gjort en innsats for å utlikne forskjeller, mener kun 37 % av tillitsvalgte/kontaktpersoner har gjort det samme. Og mens personalansvarlige tenderer mot å si at kommunen har gjort en stor innsats, tenderer tillitsvalgte/kontaktpersoner mot å si at det i noen grad har vært gjort en innsats for å få til dette. I disse spørsmålene ser vi både kommunale variasjon, og at partene er til dels veldig uenige med hverandre innad i samme kommunen.

## 7. Sosialt arbeids plass i NAV-kontorene – sett fra de kommunale fagforeningenes tillitsvalgte og kontaktpersoner i NAV-kontorene

Arbeidsforholdene for kommunale medarbeidere i NAV-kontorene handler ikke bare om lønns- og avtalevilkår, men også om hvordan arbeidsoppgaver, kompetanse og fagbakgrunn verdsettes og tas i NAV. Surveyen hadde derfor også noen spørsmål som skulle belyse hvilken plass de kommunale ansvarsområdene og de sosialfaglige arbeidsmåtene har i NAV og hva slags status disse har fått i NAV-reformens iverksetting.

I denne gjennomgangen anvender vi kun svarene fra 220 medarbeidere som er tillitsvalgte eller kontaktpersoner for fagforeninger som organiseres kommunale medarbeidere i NAV-kontor, og som har NAV-kontoret som arbeidsplass. Vi har valgt å konsentrere oss om disse respondentene fordi de er de nærmest til å vite hvordan forholdene på NAV-kontoret er, når det gjelder disse områdene. De 220 respondentene representerer 165 NAV-kontor. Vi omtaler dem som "fagforeningsrepresentantene".

### 7.1 Arbeidsområder

Vi har søkt å kartlegge i hvor stor grad statlige og kommunale medarbeidere i NAV-kontorene arbeider på de samme oppgaveområdene.

Tabell 13 I hvilken grad arbeider statlige og kommunalt ansatt i NAV-kontoret sammen på tvers av ulike ansvarsområder i NAV-kontoret i din kommune/bydel? Prosent. N=220

Påstand	Svar
Statlige og kommunale medarbeidere i NAV-kontoret arbeider stort sett med de samme oppgavene	18 %
Statlige og kommunale medarbeidere i NAV-kontoret arbeider sammen på noen områder	51 %
Statlige og kommunale medarbeidere arbeider stort sett på atskilte områder	30 %
Usikker/vet ikke.	2 %

Det er et mindretall av fagforeningsrepresentantene (18 %) som sier at statlige og kommunale medarbeidere stort sett arbeider med de samme oppgavene. Nesten en av tre svarer at statlige og kommunale medarbeidere stort sett har adskilte arbeidsområder, mens det mest vanlige synes å være at statlige og kommunale medarbeidere har noen felles arbeidsområder. Casestudiene fra NAV-evalueringen tyder på at det er i NAV-kontorenes publikumsmottak at statlige og kommunale medarbeidere i noen grad arbeider med de samme oppgavene. Videre er det både statlige og kommunale ansatte som arbeider med Kvalifiseringsprogrammet, selv om det i de fleste NAV-kontorene er et flertall fra sosialtjenesten som har Kvalifiseringsprogrammet som arbeidsområde (Schafft og Spjelkavik 2011).

### 7.2 Oppmerksomhet

Surveyens har videre et spørsmål om hvilke spørsmål som har fått mye oppmerksomhet fra ledelsen i NAV-kontoret.

Tabell 14 Hvilke spørsmål har i løpet av det siste året fått mest oppmerksomhet fra ledelsens side (i NAV-kontoret)? Andel som har krysset av. Flere kryss var mulig. N=220

Spørsmål	Svar
Saksbehandlingstider/ restanser på statlige ytelser?	72 %
Overføring av brukere til arbeidsavklaringspenger?	51 %
Brukernes rett til behovs- og arbeidsevnevurdering?	49 %
Gjennomføring av arbeidsevnevurderingsmetoden?	48 %
Kvalifiseringsprogrammet?	48 %
IKT-systemer?	34 %
Økonomisk sosialhjelp?	27 %
Boliger for vanskeligstilte?	16 %
Oppfølging av rusmisbrukere?	15 %
Annet?	9 %

Tendens når det gjelder ytelser er klar, de statlige ytelsene har fått oppmerksomhet i langt flere kontor enn den økonomiske sosialhjelpen, slik fagforeningsrepresentantene ser det. Når det gjelder de nye ordningene som har fulgt NAV-reformen, Kvalifiseringsprogrammet og arbeidsavklaringspengene, så er forskjellene små. Verktøyet for behovs- og arbeidsevnevurdering, som skal anvendes både i sammenheng med arbeidsavklaringspenger og Kvalifiseringsprogrammet synes å ha fått en del oppmerksomhet. Boligtiltak og rustiltak har ikke alle kommuner lagt inn i NAV-kontoret, men i tre av fire NAV-kontor finnes disse tiltakene, rustiltak har 77 % av kommunene lagt inn i NAV-kontoret, boligsosialt arbeid har 76 % av kommunene lagt inn (Kilde: Aars og Christensen, Rokkansenteret, Notat 01-2011). Likevel er det få fagforeningsrepresentanter som rapporterer at disse har fått mye oppmerksomhet fra ledelsen i NAV-kontoret.

Som en indikator på den sosialfaglige kompetansens plass i NAV, har surveyen et spørsmål om sosialfaglige arbeidsmetoder har vært ivaretatt i opplæringstilbudene til alle ansatte i NAV-kontoret.

Tabell 15 I hvilken grad har sosialfaglige arbeidsmetoder vært ivaretatt i opplæringstilbudet til alle ansatte i NAV-kontoret? Prosent. N=220

Påstand	Svar
Det har vært en god del fokus på sosialfaglige arbeidsformer i opplæringstilbud til alle ansatte i NAV-kontorene	10 %
Det har vært lite fokus på sosialfaglige arbeidsformer i opplæringstilbud som er rettet mot både statlige og kommunale ansatte i NAV-kontorene	30 %
Det har bare vært fokus på sosialfaglige arbeidsformer i opplæringstilbud til de kommunalt ansatte	12 %
Det har vært få eller ingen opplæringstilbud med fokus på sosialfaglige arbeidsformer	45 %
Usikker/vet ikke.	3 %

Når det gjelder dette spørsmålet er det bare 10 % som svarer at det har vært *en god del* fokus på sosialfaglige arbeidsformer i opplæringstilbudene til alle ansatte, mens i den andre enden svarer 45 % at det har vært *få eller ingen* opplæringstilbud med fokus på sosialfaglige arbeidsformer.

Når det gjelder den plass kommunale ansvarsområder og sosialfaglige arbeidsformer har fått i NAV-kontorene, så tegner altså fagforeningsrepresentantene et bilde av at det er relativt få NAV-kontor der andre områder enn Kvalifiseringsprogrammet har fått betydelig oppmerksomhet.

### 7.3 Konsekvenser for sosialhjelpsmottakere

Surveyen har også et spørsmål om konsekvenser av NAV-reformen for sosialhjelpsmottakerne. Her ser bildet noe annerledes ut.

Tabell 16 Tillitsvalgte og kontaktpersoner i NAV-kontor om hvordan de vurderer at NAV-reformen har påvirket tilbudet til sosialhjelpsmottakere. Prosent

Konsekvenser av NAV-reformen for sosialhjelpsmottakere	Helt eller delvis uenig	Verken enig eller uenig	Helt eller delvis enig
Sosialhjelpsmottakere som har kommet med i Kvalifiseringsprogrammet, har fått et bedre tilbud (N=217)	11 %	20 %	71 %
Sosialhjelpsmottakere som ikke har kommet inn i Kvalifiseringsprogrammet, har fått dårligere oppfølging (N=216)	40 %	28 %	32 %
Flere sosialhjelpsmottakere har fått avklart sin helsesituasjon og kommet over på statlig inntektssikring (arbeidsavklaringspenger eller uføretrygd) (N=218)	20 %	20 %	60 %

Når det gjelder NAV-reformens konsekvenser for sosialhjelpsmottakerne, tegner fagforeningsrepresentantene et mer positivt bilde: 71 % er helt eller delvis enig i at sosialhjelpsmottakere som har kommet med i Kvalifiseringsprogrammet har fått et bedre tilbud; 60 % er helt eller delvis enig i at flere sosialhjelpsmottakere har fått avklart sin helsesituasjon og kommet over på statlig inntektssikring (arbeidsavklaringspenger eller uføretrygd); og ikke mer enn 32 % er helt eller delvis enig i at sosialhjelpsmottakere som ikke har kommet inn i Kvalifiseringsprogrammet, har fått et dårligere tilbud. Svarene tyder på at selv om det kan finnes brukere, som rusmisbrukere eller mennesker som trenger behandling før de er klare for aktivitet, som har fått et dårligere tilbud i forlengelsen av etableringen av NAV-kontoret, så har en god del sosialhjelpsmottakere fått bedre bistand, dels gjennom Kvalifiseringsprogrammet og dels ved at de har fått en mer stabil inntektssikring.

### 7.4 Oppsummering

Hovedinntrykket fra fagforeningsrepresentantenes bilde av sosialt arbeid i NAV-kontorene er:

- **DELVIS ADSKILTE ARBEIDSOMRÅDER I NAV-KONTORENE:** I mindre grad har NAV-reformen hatt konsekvenser for de kommunale medarbeidernes arbeidsoppgaver – i en god del kontor er oppgaveområdene adskilt, og i mange kontor er det kun på noen områder at statlige og kommunale medarbeidere jobber med samme oppgaver.
- **LITEN OPPMERKSOMHET TIL SOSIALTJENESTEN:** Sosialfaglige arbeidsformer og kommunale oppgaveområder med unntak av Kvalifiseringsprogrammet har fått oppmerksomhet i relativt få NAV-kontor; det er statlig inntektssikring som har vært i fokus i de fleste NAV-kontorene.

- **POSITIVT FOR MANGE SOSIALKLIENTER:** Til tross for dette har NAV-reformen i mange kontor hatt positive konsekvenser for sosialhjelpsmottakere som har kommet inn i Kvalifiseringsprogrammet og/eller har fått en mer avklart inntektssituasjon.

## 8. Konklusjon

Til slutt i denne delen av rapporten skal vi se på funnene fra spørreundersøkelsen opp mot svarprosenten og antall kommuner som er representert. Som allerede nevnt har vi en usikker, men ikke veldig høy svarprosent på undersøkelsen i sin helhet, og selv om 302 og 430 kommuner er representert, er det maksimalt 84 kommuner som er representert med svar fra begge parter. Selv om vi ikke har grunn til å tro at disse 84 kommunene (som varierer noe fra spørsmål til spørsmål) er spesielt forskjellige fra norske kommuner generelt, er det spekulativt å automatisk generalisere fra et så lite antall kommuner til alle landets kommuner.

Et annet moment som er viktig i fortolkningen av disse dataene er den store andelen som svarer at "usikker/vet ikke" på mange av spørsmålene. Spesielt gjelder dette tillitsvalgte/kontaktpersoner som ikke jobber på NAV-kontoret. Det er flere gode grunner til den høye andelen usikre, men i noen av spørsmålene er usikkerhetsandelen på over 70 prosent, og i slike tilfeller har vi valgt og ikke kommentere svarene fra denne gruppen. I flere spørsmål er det også stor grad av usikkerhet blant andre tillitsvalgte/kontaktpersoner og personalansvarlige, spesielt når det gjelder detaljer rundt lønnsvilkår, arbeidstids- og velferdsordninger. Undersøkelsen gir derfor generelt lite informasjon om detaljene i ordningene – noe som mest sannsynlig vil måtte avdekkes gjennom lokale kartlegginger.

En siste utfordring i hvordan man skal fortolke disse dataene har vært å vite om partenes forskjellige svar skyldes at de er uenige eller rett og slett kommer fra forskjellige kommuner. Dette har vi så godt som mulig forsøkt å finne ut av ved å sammenlikne kommuner hvor vi har svar fra begge parter. Denne sammenlikningen har vist at partene er mer uenige i noen spørsmål enn andre – for eksempel i hvilken grad kommunen har gjort en innsats for å utlikne forskjeller mellom ansatte eller ikke – men det har også vist at ulikheter mellom partene dreier seg om gradforskjeller: I en kommune hvor den tillitsvalgte svarer at lønnsvilkårene til kommunalt ansatte er mye dårligere, svarer personalansvarlige at den er litt dårligere osv. I stor grad betyr dette at de generelle tabellene og figurene gir det samme inntrykket som sammenlikning av kommunene. Der tabellene eller figurene viser at partene generelt er svært uenige, viser sammenlikningen av kommunene gjerne det samme, og der de viser at partene er ganske enige viser ofte sammenlikningen av kommunene også det samme.

Disse momentene har vi tatt høyde for underveis i denne delen av rapporten, men for ordens skyld oppsummerer vi funnene nok en gang i lys av momentene over:

### 8.1 Kartlegging

- Over halvparten av de personalansvarlige sier at det har vært gjennomført en kartlegging av lønns- og arbeidsvilkår for kommunalt ansatte i NAV. Tatt i betraktning over at vi fikk tilsendt e-postadresser til personalansvarlige i alle norske kommuner, og vi mottok svar fra over 50 prosent av disse, kan vi anta at så mange som halvparten eller flere av kommunene har gjennomført en slik kartlegging. Det ser imidlertid ikke ut til at fagforeningene alltid har vært involvert i disse kartleggingene, eller at de har ledet til skriftlige dokumenter som har blitt spredt til relevante parter i etterkant.
- Kartleggingene avdekket generelt at lønns- og arbeidsvilkårene generelt var bedre for de statlige ansatte i NAV-kontorene, men det har i ettertid i mange kommuner vært gjort forsøk på å rette opp i dette.

## 8.2 Lønn

- Partene er enige i at lønnsvilkårene generelt er dårligere for kommunalt ansatte enn for statlige ansatte i NAV. Uenigheten ligger gjerne i hvor mye dårligere lønnsvilkårene er. Her tenderer de personalansvarlige til å vurdere lønnsvilkårene som litt bedre enn de kommunale tillitsvalgte, men svarene er som oftest ikke vidt forskjellige. Dette betyr nok at de store forskjellene i vurdering av lønnsvilkår skyldes kommunale forskjeller, og ikke så mye at respondentene kommer fra ulike sider i lønnsoppgjøret.
- Denne spørreundersøkelsen gir ingen klare svar på hva lønnsforskjellene består i, eller hva som er de vanligste lønnsforskjellene i kommunene.

## 8.3 Arbeidstids- og velferdsordninger

- Partene oppgir at arbeidstids- og velferdsordningene er likeverdige eller litt dårligere for kommunalt ansatte. De tillitsvalgte heller mot å si at disse vilkårene er litt dårligere, mens de personalansvarlige heller mot å si at de er likeverdige. De ulike vurderingene innad i gruppene skyldes nok her at det er kommunale variasjoner i hvor forskjeller mellom kommunale og statlig ansatte. Likevel kan vi, på grunn av den generelle dekningen av kommuner og mønsteret i vurderinger mellom partene, anta at dette er ganske så utbredt på landsbasis.
- På grunn av det store antallet som svarer at kommunalt ansatte har betalt lunsjpause, og fordi partene ikke er spesielt uenige i dette spørsmålet, kan vi anta at dette gjelder for et flertall av norske kommuner.
- Dessverre gir spørreundersøkelsen lite pekepinn på hva ulikhetene i arbeidstids- og velferdsordninger konkret består i, selv om arbeidstid i helger og høytider og kompensasjon for arbeidstid på reise oppleves som urettmessige for kommunalt ansatte i mange kommuner. Det er størst enighet blant partene om at det er forskjeller når det gjelder seniorpolitiske tiltak – men her kan vi ikke si om det betyr at disse er bedre for kommunalt eller statlig ansatte.

## 8.4 Medbestemmelse

- Partene opplever i stor grad medbestemmelsespraksis som likeverdig, men det er også en liten gruppe tillitsvalgte/kontaktpersoner som sier den er dårligere. Dette kan peke i retning av at medbestemmelsesordninger ikke har blitt harmonisert i alle kommuner.

## 8.5 Endringer

- Mange oppgir at det har foregått en utlikning av lønnsforskjeller, arbeidstidsordninger og medbestemmelsespraksis mellom statlige og kommunalt ansatte i NAV. Færre sier at utlikning av velferdsordninger har forekommet etter at NAV-kontoret ble opprettet. Dette betyr nok at utlikningsprosessen har foregått ulikt rundt om i landet, og selv om det har foregått endringer er det mange kommuner som henger etter eller hvor utlikningsprosessen ikke har gått langt nok.
- Partene er enige om at NAV-kontorleder har gjort en innsats for å utlikne forskjeller mellom statlige og kommunalt ansatte, selv om det ikke er et synspunkt som deles av alle representantene. De er imidlertid mer uenige om i hvilken grad kommunen har gjort en tilsvarende innsats. Her er de personalansvarlige ikke uventet mye mer positive enn hva som er tilfellet for tillitsvalgte.

## 8.6 Kommunale arbeidsoppgavers plass i NAV

- Når det gjelder andre sider ved de kommunalt ansattes arbeidsvilkår, nærmere bestemt deres opplevelse av verdsettingen av kommunale arbeidsoppgaver, kompetanse og fagbakgrunn, mener respondentene fra fagforeningene i denne undersøkelsen at sosialfaglige arbeidsformer og arbeidsoppgaver, bortsett fra Kvalifiseringsprogrammet, får relativt lite oppmerksomhet i NAV-kontorene. Det ser også ut til at kommunale og statlige medarbeidere fremdeles jobber på atskilte områder, og kun delvis samarbeider om de samme oppgavene.
- Til tross for dette opplever tillitsvalgte/kontaktpersonene fra fagforeningene at NAV-reformen har ført til bedre tilbud for sosialhjelpsmottakere, og da spesielt de som har kommet inn i Kvalifiseringsprogrammet eller har blitt overført fra sosialhjelp til arbeidsavklaringspenger eller uføretrygd.

Totalt gir denne undersøkelsen et bilde av at lønnsvilkårene og arbeidstidsordningene er noe dårligere for kommunalt ansatte enn for statlige. Når det gjelder velferdsordninger er bildet noe tydeligere, mens medbestemmelsespraksis i stor grad ser ut til å være likeverdig. Det har skjedd endringer til det bedre for kommunalt ansatte, men ikke nok til at spesielt lønnsvilkårene generelt oppfattes som likeverdige.

I og med at fastsettelse av lønnsnivå og en del arbeidstids- og velferdsordninger fastsettes lokalt, er det store forskjeller mellom kommunene i hvor mye dårligere (og i noen tilfeller bedre) disse vilkårene er for de kommunalt ansatte. Et fyllestgjørende bilde av disse forskjellene kan derfor bare fås ved lokale kartlegginger. Utlikningen av disse forskjellene vil også i all hovedsak foregå lokalt, der man kjenner til hva forskjellene består i. Et annet alternativ ville være å gjøre alle kommunalt ansatte i NAV til statlig ansatte, noe som noen steder allerede har skjedd. Vi fikk inn flere tilbakemeldinger fra de personalansvarlige på akkurat dette, og til slutt har vi derfor valgt å legge til en del sitater som illustrer dette ønsket eller denne realiteten:

*”Mener kommunen at kommunalt ansatte skal bli statlig ansatt?— JA!!!” (Personalansvarlig)*

*”Meget tungvint system, hvor lederen på NAV må holde seg a jour på både statlige og kommunale stillingene. Hadde vært bedre å overføre stillingene helt og holdent til det statlige.” (Personalansvarlig)*

*”Vi har bare statlig ansatte på vårt NAV-kontor. Kommunen kjøper tjenester for å dekke de kommunale oppgavene. Derfor er det ingen ulikheter på vårt NAV-kontor. De ansatte følger statlig avtaleverk, men gjør også kommunale oppgaver som sosialstønad. Nært samarbeid med ansvarlig kommunalsjef, men kommunalsjefen arbeider ikke på NAV-kontoret.-- Det er vel flere små kommuner som har valgt samme løsning som oss, og ikke ha egne kommunale ansatte på NAV?” (Personalansvarlig)*





**Del 2:**  
**NAV-kontorlederens erfaringer**  
**rundt lønns- og arbeidsvilkår i NAV-kontorene**



## 9. Lønns- og avtalevilkår i NAV-kontorene - sett fra NAV-lederes ståsted

Som et ledd i prosjektet har vi gjort telefonintervjuer med sju NAV-kontorledere. De sju representerte både små og store NAV-kontor, og kontor fra alle landsdeler. Fordi utvalget ikke er statistisk representativt, gir det liten mening å tallfeste forskjeller på andre måter enn gjennom uttrykk som "flere", "mange", "noen få". Hovedhensikten med intervjuet var å utfylle informasjonen fra spørreskjemaene til tillitsvalgte og personalansvarlige i kommunene.

### 9.1 Lønnsforskjeller mellom statlige og kommunale ansatte

Fem av de sju sa eksplisitt at det var gjort en kartlegging av lønnsforskjeller mellom statlig og kommunal ansatte i NAV-kontoret. De to siste sa at forskjeller ble gjennomgått i forbindelse med lønnsoppgjørene. Noen hadde også gjort en gjennomgang av lønnsnivået i eget kontor som en forberedelse til intervjuet.

For de fleste kommunene var det slik at forskjellene som ble avdekket gjennom kartleggingen, viste bedre vilkår på statlig side, men noen peker på at forskjellene var mindre enn antatt. En forteller at kartleggingen viste bedre lønnsvilkår på kommunal side: "Det var det motsatte som var mest vanlig", sier lederen.

Flere sier at lønnsforskjeller tidlig ble forsøkt utjevnet, mens andre sier at det har skjedd gradvis. Noen forteller at det har skjedd gradvis over tid. Alle sier at utjevning forsøkes, men ingen sier at lønnsnivået mellom statlig og kommunalt ansatte er helt likt.

En leder forteller at de var litt overrasket over hva kartleggingen viste. Myten var at de kommunale hadde mye dårligere vilkår, men det var ikke helt riktig. Da kommunen søkte å utjevne forskjeller var det ikke alle som fikk lønnsloft. Det var spesielt de kommunale med lite ansiennitet som fikk et løft lønnsmessig, og fordi sosialtjenesten hadde mange som hadde jobbet lenge, gjaldt det bare noen få. De som fikk mest, fikk drøyt ti tusen, de fleste andre fikk et tillegg på rundt fire tusen. I tillegg var det en fra en merkantil stilling i kommunen som fikk et lønns tillegg på ca. tre tusen, og nå er likestilt med de øvrige veilederne, med lavere formell kompetanse enn det kommunen hadde gitt lønnsuttelling for. Staten har ikke lagt samme vekt på formell kompetanse som kommunen, forteller lederen.

En leder forteller at etter kartleggingen fikk de kommunalt ansatte et lønnsloft som gjorde at de ble liggende over de statlige.

En leder forteller at i løpet av den perioden kontoret har vært NAV-kontor har de statlige hatt en lønnsvekst på nesten 13 %, mens de kommunale har hatt nesten 16 %. Leder sier de var overrasket over at forskjellen var såpass stor, men mener det har sammenheng med at det har vært et år med nulloppgjør på statlig side.

Lederne utdyper også i noen grad hva lønnsforskjellene mellom statlige og kommunale medarbeidere i NAV-kontorene består i.

En sier at gjennomsnittslønna er ikke så forskjellig, selv om den er noe høyere på statlig side, men at det er større spredning mellom lavest og høyest lønn på kommunal side. Blant de statlige ansatte er

spredningen mindre. Leder mener dette kommer av at kommunen legger større vekt på formell utdanning enn staten. De lavest lønnede er relativt nyutdannede sosionomer, forteller lederen.

En leder forteller at startlønnen er høyere på statlig enn kommunal side, men at de kommunale går forbi etter en tid, de når fortore opp i høyere lønnsnivå.

En sier at noe av utfordringen ligger i å få samordnet de føringene som ligger i lønnsstrategiene fra kommunene og stat om hvilke grupper som skal prioriteres i lønnsforhandlingene og samtidig få til likhet i lønsvilkårene internt i NAV-kontoret.

Flere ledere forteller at kommunene har valgt å gi ansatte i NAV-kontorene andre lønnsbetingelser enn andre kommunalt ansatte:

En leder forteller at de merkantile i NAV-kontor som kom fra kommunen, fikk en realkompetansevurdering og ble løftet lønnsmessig slik at de ligger omtrent likt med tilsvarende statlige stillinger. Kommunen vurderte at NAV-kontoret var i en særstilling sammenlignet med andre kommunale enheter.

En annen forteller at kommunen har gitt egne lønnstillegg for NAV-ansatte. En tredje sier at kommunen har vært flink til å løfte medarbeiderne i NAV-kontoret. "De ble ikke underkjent fordi de ble overført til NAV, snarere slik at man sa at de hadde større utfordringer i NAV enn mange andre av kommunens ansatte. Intensjonen var god."

Noen NAV-ledere opplever staten som mindre fleksibel enn kommunene sine når det gjelder lønnsfastsettelsen. En sier at staten er stengt, der er det lønnstrinn og koder som gjelder. Lederen fra kontoret der lønnsforskjellene gikk i de kommunalt ansattes favør, sier at de nok ville blitt hevet hvis kartleggingen hadde vist motsatt resultat, for kommunen har større handlingsrom.

En leder sier det motsatte, at ved ansettelser er det større fleksibilitet på statlige stillinger enn på kommunale, for i kommunen bestemmes lønnsfastsettelsen etter utdanning og ansiennitet. Statlige stillinger som førstekonsulent eller rådgiver har større spenn og gir stor fleksibilitet.

Kun en av de sju NAV-lederne forteller at det har forekommet at kommunale medarbeidere har søkt statlige stillinger pga lønnsforskjeller. Lederen forteller at dette skjedde etter at kartleggingen avdekket at lønnsforholdene var bedre i staten. Selv om forskjellene ble rettet opp, hadde det festet seg et bilde om at statlige stillinger hadde bedre lønn. Først etter at kommunale stillinger ble bedre lønnet, skjedde en viss overgang i motsatt retning.

En leder sier at kommunen foregrep en mulighet for slik overgang fra kommunale til statlige stillinger, og la seg på samme linje som staten, med direkte plassering i stedet for stige, for å sikre at de kommunale ikke søkte på statlige stillinger; kommunen ville i stedet ta det med en gang.

Flere av lederne forteller at det har vært overgang mellom statlige og kommunale stillinger i NAV-kontoret, men ikke begrunnet i lønnsforskjeller. Det har gjerne dreid seg om vikariater. Det fortelles om at personer som har vært i et vikariat, tar et nytt vikariat i samme NAV-kontor når det første avsluttes, og da litt uavhengig av om vikariatene har vært i statlig eller kommunale stillinger. Det fortelles også om at pga stillingsstopp på statlig side, har bare personer som allerede har vært i et

vikariat på statlig side, kunnet søke fast stilling, og at dette har motivert noen til å søke vikariat på statlig side. Det vises til at statlig side i NAV har større internt stillingsmarked.

En leder sier at det ikke har vært mye overgang fra kommunale til statlige stillinger, og begrunner det med at de kommunalt ansatte ser at den statlige styringslinjen har vært tøff, og har kjørt medarbeiderne hardt.

En leder forteller at det først og fremst er i kommunale stillinger kontoret har ansatt nye. På statlig side har det stort sett vært nedtrekk av stillingsressursene og ikke rom for å ansette nye.

## 9.2 Lønnsforhandlinger

Om sin egen rolle i lønnsforhandlingene forteller de fleste NAV-lederne at deres rolle består i å legge inn krav (fremme sine forslag) til forhandlingsutvalgene i kommunen eller i NAV fylke; de er ikke selv direkte inn i lønnsforhandlingene. En leder i et stort kontor har selv preliminare lønnsforhandlinger på statlig side om hvordan lokal lønnsnett skal fordeles. Hvis det er enighet lokalt, blir resultatet det som er framforhandlet lokalt. En annen forteller at lønnsforhandlingene på kommunal side gjøres av NAV-leder og rådmann eller personalsjef. En sier at selv om systemet er likt på kommunal og statlig side, oppleves veien likevel lengre på statlig side.

Flere NAV-kontorledere ønsker større spillerom i lønnsforhandlingene. En sier at spenning på statlig side burde utnyttes bedre slik at det var mulig å belønne de som har gjort en god jobb. En sier at det å belønne medarbeidere som har gjort en god jobb, burde ligge innenfor leders handlingsrom.

Noen ledere forteller at forhandlingsresultatet avviker fra deres prioriteringer. En leder sier: Jeg leverer en prioritert liste på NAV til lokale lønnsforhandlinger. NAV lokalt sitter ikke i forhandlingene noen steder, men jeg håper at de som forhandler med organisasjonen følger mine anbefalinger. Kanskje jeg har innflytelse i 50 % av sakene. Det er litt frustrerende, noen ganger får folk som ikke fortjener det lønnsforhøyelse. Lederen forteller at fylkesdirektøren ut fra egne vurderinger kan gi lønnstillegg også til medarbeidere på NAV-kontoret. En annen leder sier: På statlig side så har jeg fått avvik som jeg holder på å rive håret av meg for. Nå engasjerer jeg meg kanskje over gjennomsnittet. Sånn er jo forhandlingenes vesen. Noe liker jeg ikke. På kommunal side har jeg stor grad av innflytelse.

## 9.3 Medbestemmelsessystem

Alle NAV-lederne forteller at kontoret har et felles medbestemmelsessystem. Statlige og kommunale tillitsvalgte møter ledelsen sammen. Flere av NAV-lederne forteller uoppfordret at kontorene også har felles verneombud, som gjerne også deltar i MBA-møter. En annen forteller at de har både statlig og kommunalt verneombud.

Flere ledere bruker uttrykket "MBA", men en leder sier: Da det var det statlige, så het det MBA, det var jeg vant til. Da lederen ble kommunalt ansatt NAV-leder, sa lederen: Dette skal ikke hete MBA, det skal hete medbestemmelsesutvalg, og det bruker de nå i hele fylket.

En leder mener at leders styringsrett er sterkere på kommunal side enn på statlig side der medbestemmelsesrettighetene til de ansatte er sterkere regulert.

## 9.4 Ansettelsesprosesser

Det varierer noe hvordan kontorene organiserer medbestemmelsen i ansettelsesprosessene. De fleste forteller at stillingsannonsen blir diskutert i medbestemmelsesutvalget, og at det der også besluttes hvem fra tillitsvalgsiden som skal delta i ansettelsesprosessen:

En leder forteller at i kontoret deltar både en statlig og en kommunal tillitsvalgt i alle ansettelsesprosessene både for statlige og kommunale stillinger. Begrunnelsen er at hvem som blir ansatt, vil påvirke både kommunale og statlige områder i NAV-kontoret.

Et annet kontor har hatt enten statlig eller kommunal tillitsvalgt med. Et kontor knytter tillitsvalgtrepresentant til stillingen som skal besettes, og at det er overordnede avtaler på kommunal og statlig side om hvilke foreninger som skal være ansatterepresentanter i ansettelsesprosesser.

NAV-leders rolle i ansettelsesprosessene er for de fleste NAV-kontorene å innstille om hvem som bør få jobben, og hvorfor. Innstillingen går til ansettelsesråd/utvalg i kommunen eller NAV fylke. En kommunalt ansatt NAV-leder forteller at for kommunale medarbeidere ligger ansettelsesmyndigheten i NAV-kontoret, hos leder i samarbeid med tillitsvalgte.

Få NAV-ledere forteller at de har opplevd å ikke få ansatt den de har innstilt når ledelse og tillitsvalgte lokalt har vært enige. En leder sier: Jeg gir innspill i samarbeid med avdelingsledere, og opplevelsen er at vi i stor grad blir hørt. Kommunen tar kontakt dersom det er usikkerhet eller uklarhet. Leder opplever å bli mindre hørt på statlig side, og sier: Jeg er mer bekvem med innflytelsen på kommunal side, enkelt sagt. En leder forteller at NAV-kontorets innstilling på statlige stillinger to ganger har blitt "underkjent" av stillingsrådet i NAV fylke. I det ene tilfellet besluttet leder å ansette den ønskede søkeren på kommunale vilkår. Leder sier: Ofte får jeg litt større gjennomslag i kommunen, på stat er det ikke noe fora som tar vare på mine prioriteringer.

## 9.5 Andre forskjeller i arbeidsvilkår

Alle NAV-ledere forteller at kontorene har gjort tilpasninger for å få mest mulig likhet i arbeidsvilkårene, og flere peker på at det er på kommunal side at tilpasningene må gjøres, fordi regelverket er mer spesifisert og mindre fleksibelt på statlig side. Flere ledere forteller at kommunen har delegert til NAV-leder å gjøre skjønnsmessige tilpasninger i den daglige praksisen. Og lederne gjør tilpasninger, forsøker å finne løsninger som ikke nødvendigvis må formaliseres, forsøker å ikke gjøre noe vesen verken av forskjellene eller tilpasningene, og å ikke synliggjøre forskjellene for å ikke skape mistenning blant ansatte. Lederne ønsker ikke å gjøre forskjeller til et tema i kontoret, og formidler i intervjuene at det i liten grad er et tema som diskuteres, utover i medbestemmelsessystemet.

Forskjeller i arbeidstidsordninger eksisterer og det må NAV-kontoret tilpasse seg for å sikre at både statlige og kommunalt ansatte er tilgjengelige i kontorets åpningstider. Et kontor har redusert åpningstiden for å ikke skape forstyrrelser for fleksitidsordningen. Et kontor forteller at ved hjelp av fleksible medarbeidere og avspasering får de kontoret bemannet i åpningstidene, også rundt helg- og høytidsdager. En leder forteller at arbeidstidsforskjeller er minimert ved at kommunen har regulert sitt fleksitidsreglement. Staten har, i følge to ledere, et bedre system for registrering av fleksitid, skjer elektronisk, kommunene bruker kort og papir. En leder sukker over at det blir vanskelig å holde oversikt over; en annen sier, ja det gir dårligere oversikt, men vi finner ut av det. (Begge er store kontor.)

Alle forteller imidlertid at det fortsatt er forskjeller, regelverket er ulikt og det må både ledere og ansatte leve med. Velferdsordningene praktiseres etter de ulike regelverkene, og flere av NAV-lederne forteller at medarbeiderne er inneforstått med at det er noen forskjeller knyttet til ulike ansettelsesforhold. De ansatte har en forståelse for at slike forskjeller vil eksistere i kontoret:

En leder sier at folk skjønnte at det er noen fordeler med å være kommunalt ansatt, og noen med å være statlige, og så går det i null totalt sett. Det er ikke noe konfliktema.

En leder sier at det var forskjeller som folk reagerte på. Men man skjønnte jo at man var ansatt på to forskjellige vilkår. Hvis man er veldig misfornøyd, så må man søke jobb på andre vilkår.

En leder forteller at det var diskusjoner i kontoret fordi staten hadde sommertid og ikke kommunen. Leder sier at ledelsen har vært tydelig på at stat jobber inn sommertid, og åpnet for at de kommunalt ansatte også kunne opparbeide ekstra tid og ta ut på sommeren, men da ble det ikke mer diskusjon om saken. De fikk muligheten, de hadde oppfatninger om at de statlige *fikk* sommertid, men sånn er det ikke, de opparbeider den, sier lederen, og da fortsatte de som før.

Når det gjelder budsjettposter til velferdstiltak og HMS-tiltak, så har staten bestemmelser om at bestemte summer skal avsettes pr ansatt, forteller noen ledere, som sier at de da også har satt av tilsvarende summer pr kommunalt ansatt fra det kommunale budsjettet for NAV-kontoret.

De fleste lederne formidler at de håndterer ulikhetene og de praktiske problemene som det dobbelte settet med avtaleverk skaper i NAV-kontor og for ledelsen. Flere NAV-ledere beskriver likevel dette å administrere to lønns- og avtaleverk som tidkrevende og som en frustrasjon ved NAV-kontorets organisasjonsmodell.

En sier det er krevende å holde oversikt over alle detaljer i avtaleverkene, og derfor fare for at leder gjør feil. En annen sier at det mest uavklarte og det som har skapt mest vanskeligheter internt er "den lite elegante modellen for lønns- og avtaleforhold, det er et sørgelig kapittel". Lederen sier det er mye praksis som det ikke er avtaleverk på. En tredje sier at selv om ulikehetene i lønns- og avtalevilkår "bagatelliseres" i kontoret, så er det en ressurs-"forspillelse" i det at ledelsen må forholde seg til en personalavdeling i kommunen og en tilsvarende en i staten.

## 9.6 Oppsummering

- **DET ER FORSKJELLER I LØNNS- OG AVTALEVILKÅRENE MELLOM STATLIG OG KOMMUNALT ANSATTE I NAV-KONTORENE:** I mange tilfeller går forskjellene i de statsansattes favør, men det finnes også NAV-kontor der de kommunalt ansatte har bedre vilkår. Man søker å utjevne forskjellene, forskjellene er blitt utjevnet, men ikke eliminert. NAV-leder er vanligvis ikke deltaker i lønnsforhandlingene, de skjer på overordnet nivå både i stat og kommune. En bakgrunn for ulik avlønning er at det legges større vekt på formell kompetanse i kommunene enn i staten. Ingen ledere forteller om overgang fra kommunale til statlige stillinger begrunnet i bedre lønn.
- **DET ER VANLIG MED FELLES MEDBESTEMMESSYSTEM I NAV-KONTORENE:** Kommunale og statlige tillitsvalgte deltar sammen. Noen kontor har felles verneombud. Det er også felles system for ansattes deltakelse i ansettelsesprosesser.



- **DET ER FORSKJELLER I ANDRE ARBEIDSVILKÅR MELLOM STATLIGE OG KOMMUNALT ANSATTE I NAV-KONTORENE:** Slike forskjeller søker NAV-lederne å finne lokale, pragmatiske tilpasninger til, men både leder og ansatte må leve med at slike forskjeller eksisterer.
- **NAV-LEDERNE HÅNTERER FORSKJELLER I LØNNS- OG ARBEIDSVILKÅR,** men syns det er strevsomt med to sett avtaleverk.

**Del 3:**  
**Forskjeller mellom**  
**statlige og kommunalt ansatte i NAV-kontorene?**  
**Data fra NAVs arbeidsmiljøundersøkelse**



## 10. Om arbeidsmiljøundersøkelsen

### 10.1 Innledning

NAVs arbeidsmiljøundersøkelse i 2009 (Grimsmo, 2009) viste at de største arbeidsmiljømessige skillelinjene går mellom de lokale NAV-kontorene og andre enheter i NAV. Her vil vi forsøke å identifisere om det er arbeidsmiljøskiller mellom statlig og kommunalt ansatte. Det vil også bli gjort forsøk på å sammenlikne forskjellige medarbeidergrupper, på tvers av hvem som er arbeidsgiver, med hensyn til arbeidsmiljøforholdene.

Det å sammenlikne arbeidsmiljøet for de kommunalt og statlige ansatte ved NAV-kontorene er ingen direkte lett oppgave. Det som kan framstå som "ingen forskjell" mellom disse to gruppene ansatte på et overordnet plan, kan dekke over forskjeller mellom undergrupper. Videre kan det være statistiske forskjeller mellom to undergrupper, uten at dette gjør seg gir seg utslag i de overordnede arbeidsmiljøgjennomsnittene.

En annen utfordring som dukker opp når en skal sammenlikne de statlige og kommunalt ansatte ved NAV-kontorene, er å avgjøre hvilke forskjeller som gjør en forskjell. I de følgende analysene vil det bli lagte vekt på statistisk signifikans, og statistisk signifikans sier bare noe om hvor sannsynlig det er, under visse betingelser, for at en forskjell eller sammenheng skyldes tilfeldigheter eller ikke. Men statistisk signifikans og substansiell signifikans kan være to forskjellige ting, og det overlates til leseren å avgjøre om de forskjellene som framkommer er av betydning, er store, viktige eller vesentlige i en større sammenheng. I analysene vil statistiske forskjeller mellom kommunale og statlige medarbeidergruppe bli symbolisert med (\*) og (°) mellom et gruppegjennomsnitt og totalgjennomsnittet. Vi vil i hovedsak bare diskutere forskjeller som er på tre poeng eller mer (se senere).

"Alle" vet at arbeidsoppgavene langt på vei er bestemmende for hvordan den enkelte opplever arbeidsmiljøet. Det har vært noe vanskelig å finne fram statlige og kommunale medarbeidergrupper det er naturlige å sammenlikne med hverandre. For eksempel vet vi at kommunale og statlige konsulenter i noen grad har forskjellige klienter, ulikt lov- og regelverk å forholde seg til osv. Når en skal sammenlikne grupper, bør alle andre forhold enn de en er interessert i holdes "konstante". Dette har vi bare til en viss grad klart.

Når det gjelder arbeidsmiljøfaktorenes innhold, hvilke spørsmål som brukt til å måle hver enkelt arbeidsmiljøfaktor og hvordan faktorene er regnet ut, henvises det til hovedrapporten. Det samme gjelder også arbeidsmiljøresultatene fra kartleggingen. Det som leseren bør ha i mente, er at alle arbeidsmiljøfaktorene har en poengskala fra 0 til 100, og hvor 0 poeng står for i meget liten grad og 100 står for i meget stor grad. Arbeidsmiljøfaktorene er regnet ut på grunnlag av 3-5 spørsmål, og en lav skåre på en arbeidsmiljøfaktor, dvs. få poeng, betyr at mange NAV-ansatte har krysset av for "I liten grad" eller "I meget liten grad" på spørsmålene. En høy skåre, eller mange poeng, betyr at svaralternativene "I stor grad" eller "I meget stor grad" ble hyppig brukt da de NAV-ansatte svarte på spørsmålene.

## 10.2 Medarbeidergruppene

Opplysningene om de statlig NAV-ansattes stillinger ble hentet direkte fra NAVs registre og derfor relativt greie å omkode til hensiktsmessige medarbeidergrupper. Tabellen under viser "gamle" og "nye" stillingsbetegnelser for de statlig ansatte:

Tabell 17 Omkodinger av statlige stillinger

Stilling	Antall	Prosent	Ny stillingsbetegnelse
Leder	250	5,4 %	Leder
Mellomleder	328	7,0 %	Mellomleder
Seniorrådgiver	40	,9 %	Rådgiver
Rådgiver	1123	24,1 %	Rådgiver
Seniorkonsulent	153	3,3 %	Konsulent/Saksbehandler
Førstekonsulent	2380	51,1 %	Konsulent/Saksbehandler
Konsulent	216	4,6 %	Konsulent/Saksbehandler
Sekretær/fullmektig	165	3,5 %	Adm. stilling
Annet	7	,2 %	Annet/Uklassifisert
Totalt	4662	100 %	

De kommunalt ansatte NAV-medarbeiderne som fikk undersøkelsen måtte krysse av for eller selv fylle hvilken stilling de hadde. På grunn av mindre passende lukkede svaralternativer var det relativt mange som på en til dels ufullstendig måte anga stillingen sin. Derfor har sikkert en del kommunalt ansatte blitt "feilplassert" med hensyn til hvilken stilling de har, eller urettmessig plassert i kategorien "uklassifiserbar". Uansett plunder og heft i omkodningene; tabellen under viser "gamle" og "nye" stillingsbetegnelser for de kommunalt ansatte:

Tabell 18 Omkodinger av kommunale stillinger

Stilling	Antall	Prosent	Ny stillingsbetegnelse
Leder	135	4,3	Leder
Mellomleder	166	5,3	Mellomleder
Fagleder	121	3,9	Mellomleder
Rådgiver	212	6,8	Rådgiver
Saksbehandler	475	15,2	Konsulent/Saksbehandler
Konsulent	558	17,9	Konsulent/Saksbehandler
Sekretær/Fullmektig	238	7,6	Adm. stilling
Sosialkurator	270	8,7	Fagstilling
Sosionom	475	15,2	Fagstilling
Veileder	196	6,3	Veileder
Fagarbeider	117	3,8	Fagstilling
Uklassifiserbar	156	5,0	Annet/Uklassifisert
Totalt	3119	100,0	

Tabellen nedenfor viser fordelingen av de "omkodede" medarbeidergruppene etter statlig og kommunal ansettelse.

Tabell 19 Oversikt over stilling og ansettelse

Stilling kommune/stat		Statlig/kommunalt ansatt		Totalt
		Statsansatt	Kommune-ansatt	
Leder	Antall	250	135	385
	Rad %	64,9%	35,1%	
	Kolonne %	5,4%	4,3%	4,9%
Mellomleder	Antall	328	287	615
	Rad %	53,3%	46,7%	
	Kolonne %	7,0%	9,2%	7,9%
Rådgiver	Antall	1163	212	1375
	Rad %	84,6%	15,4%	
	Kolonne %	24,9%	6,8%	17,7%
Konsulent/Saksbehandler	Antall	2749	1033	3782
	Rad %	72,7%	27,3%	
	Kolonne %	59,0%	33,1%	48,6%
Fagstilling	Antall	0	862	862
	Rad %	,0%	100,0%	
	Kolonne %	,0%	27,6%	11,1%
Veileder	Antall	0	196	196
	Rad %	,0%	100,0%	
	Kolonne %	,0%	6,3%	2,5%
Adm. Stilling	Antall	165	238	403
	Rad %	40,9%	59,1%	
	Kolonne %	3,5%	7,6%	5,2%
Annet/Uklassifisert	Antall	7	156	163
	Rad %	4,3%	95,7%	
	Kolonne %	,2%	5,0%	2,1%
Totalt	Antall	4662	3119	7781
	Rad %	59,9%	40,1%	100,0%
	Kolonne %			100,0%

Av tabellen ovenfor ser vi at nær halvparten av de som deltok i undersøkelsen har fått stillingsbetegnelsen "Saksbehandler/konsulent". "Rådgiverne" utgjør omtrent 18%, og av disse er ca 85% statsansatt. I den tredje største gruppen, de i fagstillinger, er alle kommunalt ansatt. Fordelingen statsansatt/kommunalt ansatt blant lederne og mellomlederne er omtrent som totalfordelingen,

60/40. Dette kan bety at ledelsesstrukturen er omtrent lik på kommunal og statlig side ved NAV-kontorene. De i kategorien "Annet/Uklassifiserbar" vil bli tatt ut av de videre analysene.



## 11. Arbeidsmiljøets belastningsfaktorer

I arbeidsmiljøundersøkelsen ble det kartlagt seks belastningsfaktorer:

- Kvantitative krav
- Kognitive krav
- Emosjonelle krav
- Rollekonflikt
- Relasjonelt arbeid
- Integritetskrenkelse

I det følgende vil belastningsfaktorene bli omtalt og behandlet hver for seg. En hemsko med dette er at verken samspillet mellom belastningsfaktorene for seg, eller i forhold til mestringsressursene, kommer fram. Mestringsressursene som omtales senere, har som navnet tilsier en modererende virkning i forhold til belastningsfaktorene i arbeidsmiljøet. Som nevnt innledningsvis i denne delen av rapporten, har alle arbeidsmiljøfaktorene har en poengskala fra 0 til 100, og hvor 0 poeng står for i meget liten grad og 100 poenger står for i meget stor grad.

### 11.1 Kvantitative krav i jobben

De kvantitative kravene i jobben omhandler arbeidsmengde og tid til å utføre oppgavene, to forhold ved arbeidet som ofte henger nøye sammen. Opplevelsen av arbeidspress er som oftest knyttet til at man ikke har tid nok til å gjøre arbeidsoppgavene skikkelig, eller at mye skal gjøres innen for kort tid.

Tabell 20 Kvantitative krav i jobben, etter stilling og ansettelse

Stilling kommune/stat	Kvantitative krav i jobben		
	Statlig/kommunalt ansatt		
	Statsansatt	Kommuneansatt	Totalt
Leder*	61	64	62
Mellomleder	62	63	63
Rådgiver*°	64	60	64
Konsulent/Saksbehandler*	63	59	62
Fagstilling		62	62
Veileder		63	63
Adm. stilling°	49	48	48
Totalt	63	60	62

## 11.2 Kognitive krav i jobben

De kognitive kravene går på vanskelighetsgraden i de arbeidsoppgavene en har. Dette kan dreie seg om oppgaver som er faglig vanskelige eller det å måtte ha oversikt og forholde seg til mange ting på en gang. Det stadig å måtte forholde seg til nye oppgaver eller oppgaveløsningsmetoder, regnes som kognitive krav i jobben.

Tabell 21 Kognitive krav i jobben, etter stilling og ansettelse

Stilling kommune/stat	Kognitive krav i jobben		
	Statlig/kommunalt ansatt		
	Statsansatt	Kommuneansatt	Totalt
Leder <sup>o</sup>	69	70	69
Mellomleder*	67	65	66
Rådgiver*	67	60	66
Konsulent/Saksbehandler*	68	63	66
Fagstilling		66	66
Veileder*		70	70
Adm. stilling <sup>o</sup>	51	53	52
Totalt	67	63	66

## 11.3 Emosjonelle krav

De emosjonelle kravene oppstår i arbeidet med andre mennesker, spesielt om det dreier seg om mennesker som er i en vanskelig situasjon eller i situasjoner det er vanskelig å finne en god løsning for.

Tabell 22 Emosjonelle krav i jobben, etter stilling og ansettelse

Stilling kommune/stat	Emosjonelle krav i jobben		
	Statlig/kommunalt ansatt		
	Statsansatt	Kommuneansatt	Totalt
Leder <sup>o</sup>	43	47	44
Mellomleder* <sup>o</sup>	44	50	47
Rådgiver	49	49	49
Konsulent/Saksbehandler	49	50	50
Fagstilling*		55	55
Veileder*		53	53
Adm. stilling <sup>o</sup>	34	33	33
Totalt	48	50	49

## 11.4 Rollekonflikt

Rollekonflikter oppstår når den ansatte får motstridende informasjon om hva som skal gjøres, eller hvordan arbeidsoppgaver skal løses. Rollekonflikter kan også oppstå når en ansatt har to eller flere roller samtidig.

Tabell 23 Rollekonflikt, etter stilling og ansettelse

Stilling kommune/stat	Rollekonflikt		
	Statlig/kommunalt ansatt		
	Statsansatt	Kommuneansatt	Totalt
Leder*	36	41	38
Mellomleder°	40	43	41
Rådgiver*°	41	36	40
Konsulent/Saksbehandler*	40	37	39
Fagstilling*		42	42
Veileder*		42	42
Adm. Stilling°	26	25	25
Totalt	39	39	39

## 11.5 Relasjonelt arbeid

Det å arbeide med service og tjenesteyting overfor kunder, klienter, brukere, passasjerer o.l., kan være både belastende og belønnende. Tjenestemottakere er som oftest fornøyde med det de får, og når de tilbakemelder dette får tjenesteyter gjerne ekstra energi og pågangsmot. Det er når noe i relasjonen av en eller annen grunn skjærer seg, at denne typen arbeid blir belastende. Og det er nettopp denne negative eller belastende delen av det relasjonelle arbeidet som blir målt i tabellen nedenfor.

Tabell 24 Relasjonelt arbeid, etter stilling og ansettelse

Stilling kommune/stat	Relasjonelt arbeid		
	Statlig/kommunalt ansatt		
	Statsansatt	Kommuneansatt	Totalt
Leder°	46	43	45
Mellomleder°	47	49	48
Rådgiver	61	58	60
Konsulent/Saksbehandler*°	64	60	63
Fagstilling*		64	64
Veileder*		65	65
Adm. stilling°	44	50	48
Totalt	60	59	60

## 11.6 Integritetskrenkelse

Krenkelse av arbeidstakers integritet kan skje i mange former, men det å bli utsatt for vold, trusler, trakassering eller utilbørlig opptreden på arbeidsplassen, regnes i arbeidsmiljøforskningen som av de mest alvorlige og mest helsebelastende formene for integritetskrenkelse. Faktoren integritetskrenkelse er basert på spørsmål konflikter på arbeidsplassen, trusler, trakassering eller utilbørlig atferd fra kolleger, ledere, brukere og arbeidsgivere.

Tabell 25 Integritetskrenkelse, etter stilling og ansettelse

Stilling kommune/stat	Integritetskrenkelse		
	Statlig/kommunalt ansatt		
	Statsansatt	Kommuneansatt	Totalt
Leder <sup>o</sup>	8	9	8
Mellomleder*	10	12	11
Rådgiver <sup>o</sup>	9	9	9
Konsulent/Saksbehandler	11	11	11
Fagstilling*		13	13
Veileder*		13	13
Adm. Stilling	9	10	10
Totalt	10	11	11

## 11.7 Oppsummering av belastningsfaktorene etter medarbeidergrupper

På de foregående sidene ble belastningsfaktorene ”definert” og medarbeidergruppens gjennomsnittsskårer på belastningsfaktorene vist. Det var på to belastningsfaktorer en kunne se forskjeller mellom de kommunalt og statlig ansatte, og det var i forhold til kvantitative og kognitive krav hvor de statlig ansatte hadde høyest skåre. I det følgende vil det bli gjort oppsummering av tabellene etter medarbeidergruppe, da med vekt de ”avvikene” som er større enn 3 poeng.

### Ledernes arbeidsmiljø

Kommunalt ansatte ledere skårer høyere enn sine statlige kolleger når det gjelder kvantitative krav i jobben. Skåren for kognitive krav er lik for statlige og kommunale ledere, men over totalgjennomsnittet. De statlige lederne opplever mindre emosjonelle krav og rollekonflikter enn kommunale ledere, og det som er vanlig ved NAV-kontorene. Kommunale ledere skårer lavere enn statlige, og sammen skårer de lavere enn alle andre medarbeidergrupper når det gjelder relasjonelt arbeid. Som gruppe er lederne ved NAV-kontorene de som opplever minst integritetskrenkelse.

### Mellomledernes arbeidsmiljø

Kommunale mellomledere ser ut til å oppleve mer rollekonflikter enn det som er vanlig ved NAV-kontorene. Statlige mellomledere skårer lavere på faktorene kognitive og emosjonelle krav i jobben, enn både sine kommunale kolleger og det som er vanlig ved NAV-kontorene. Kommunalt og statlige mellomledere skårer omtrent likt med hverandre, men lavere enn totalgjennomsnittet for relasjonelt

arbeid. De kommunale mellomlederne opplever litt, men statistisk signifikant mer integritets-krenkelse enn sine statlige kolleger, men som gruppe har de en skåre innefor det normale ved NAV-kontorene.

### *Rådgivernes arbeidsmiljø*

De statlige rådgiverne skårer høyere enn sine kommunale kolleger når det gjelder kvantitative og kognitive krav i jobben, og ligger over det som er gjennomsnittet for NAV-kontorene. De kommunale rådgiverne skårer lavere enn de statlige, og lavere enn totalgjennomsnittet på faktorene kognitive krav og rollekonflikter.

### *Konsulentene og saksbehandlerne arbeidsmiljø*

De statlige konsulentene og saksbehandlerne skårer høyere enn sine kommunale kolleger når det gjelder kvantitative krav i jobben, men ligger innenfor gjennomsnittet for NAV-kontorene. De statlige og kommunale saksbehandlerne og konsulentene skårer signifikant forskjellig, og da henholdsvis signifikant over og under totalgjennomsnittet når det gjelder kognitive krav. Det ser ut til at de statlige saksbehandlerne og konsulentene har mer relasjonelt arbeid enn både sine kommunale kolleger og det som er vanlig ved NAV-kontorene.

### *Fagstillingenes arbeidsmiljø*

Ansatte i fagstillinger skårer over gjennomsnittet på faktorene rollekonflikter og relasjonelt arbeid, og de har den høyeste skåren når det gjelder emosjonelle krav i jobben.

### *Veilederne arbeidsmiljø*

Veilederne er de som skårer høyest når det gjelder kognitive krav i jobben og relasjonelt arbeid. De ser også ut til å oppleve mer rollekonflikter og høyere emosjonelle krav i jobben enn det som er vanlig ved NAV-kontorene.

### *De merkantilt og administrativt ansattes arbeidsmiljø*

De statlige og kommunalt merkantilt og administrativt ansatte skårer omtrent likt når det gjelder kvantitative, kognitive og emosjonelle krav og rollekonflikter, men under det som er totalgjennomsnittene for disse faktorene ved NAV-kontorene. De skårer som gruppe også lavere enn gjennomsnittet når det gjelder relasjonelt arbeid, men her er det de statlige som skårer lavest.

### *Ansatte ved NAV-kontorene sett i relasjon til andre NAV-ansatte*

Ser en på arbeidsmiljøundersøkelsen i NAV i sin helhet, er det blant ledere, mellomledere, rådgivere, konsulenter, saksbehandlere, de i fagstilling og veiledere ved NAV-kontorene hvor en finner de største andelene som opplever høye kvantitative og kognitive krav i jobben. Blant medarbeidere i administrative stillinger, de ved NAV-kontorene inkludert, finner en sannsynligvis en del som blir understimulert i jobben på grunn av for få kvantitative og kognitive utfordringer.

I arbeidsmiljøundersøkelsen finner blant rådgivere, konsulenter, saksbehandlere, de i fagstilling og veiledere ved lokalkontorene de største andelene som opplever rollekonflikter, emosjonelle krav, relasjonelt arbeid og integritetskrenkelse. En finner også en relativt stor andel mellomledere ved lokalkontorene som opplever rollekonflikter og integritetskrenkelse. Medarbeidere i administrative

og merkantile stillinger ved lokalkontorene har mer relasjonelt arbeid i jobben og opplever oftere integritetskrenkelse enn andre i tilsvarende stillinger andre steder i NAV.

## 12. Mestringsressursene i arbeidsmiljøet

Med mestringsressurser menes det i rapporten arbeidsorganisatoriske forhold som understøtter god oppgaveløsning og arbeidsmiljøforhold som setter medarbeiderne i bedre stand til å takle de utfordringer og belastninger som arbeidet medfører. I undersøkelsen ble følgende mestringsressurser kartlagt:

- Kontroll i jobben
- Medvirkning i jobben
- Rolleklarhet
- Gode læringsmuligheter
- God organisering av arbeidet
- Ytringsmuligheter i arbeidsmiljøet
- Kollegastøtte
- Lederstøtte
- Kvalitetsledelse

### 12.1 Kontroll i jobben

En forutsetning for at en skal kunne utøve sin autonomi og selvbestemmelse på en god måte, er at en har tilgang til nødvendige mestringsressurser mens en gjennomfører arbeidsoppgavene. Det å ha beslutningsmyndighet, tilgang til faglig bistand, informasjon og nødvendig utstyr, samt muligheter til å ivareta det ansvaret en har, vil gi arbeidstakeren den nødvendige kontrollen i arbeidsprosessen slik at det som skal levers av resultater blir levert.

Tabell 26 Kontroll i jobben, etter stilling og ansettelse

Stilling kommune/stat	Kontroll i jobben		
	Statlig/kommunalt ansatt		
	Statsansatt	Kommuneansatt	Totalt
Leder <sup>o</sup>	70	70	70
Mellomleder <sup>*o</sup>	71	66	68
Rådgiver	65	66	65
Konsulent/Saksbehandler <sup>*o</sup>	63	65	64
Fagstilling <sup>*</sup>		64	64
Veileder		63	63
Adm. stilling <sup>o</sup>	68	68	68
Totalt	65	65	65

## 12.2 Medvirkning i jobben

Medvirkning i jobben er en viktig mestringsressurs i arbeidsmiljøet fordi den ansatte kan bruke sine medvirkningsmuligheter til å avstemme tilretteleggingen av arbeidet i forhold til oppsatte mål, ressurstilgangen og egne forutsetninger til å løse arbeidsoppgavene.

Tabell 27 Medvirkning i jobben, etter stilling og ansettelse

Stilling kommune/stat	Medvirkning i jobben		
	Statlig/kommunalt ansatt		
	Statsansatt	Kommuneansatt	Totalt
Leder <sup>o</sup>	59	60	59
Mellomleder <sup>o</sup>	59	58	58
Rådgiver* <sup>o</sup>	50	59	51
Konsulent/Saksbehandler* <sup>o</sup>	45	52	47
Fagstilling*		53	53
Veileder		51	51
Adm. Stilling <sup>o</sup>	43	44	43
Totalt	48	53	50

## 12.3 Rolleklarhet

Rolleklarhet som mestringsressurs dreier seg om å vite om hva andre forventer av en, hvilke mål som skal oppnås og det ansvaret eller ansvarsområder en har.

Tabell 28 Rolleklarhet, etter stilling og ansettelse

Stilling kommune/stat	Rolleklarhet		
	Statlig/kommunalt ansatt		
	Statsansatt	Kommuneansatt	Totalt
Leder <sup>o</sup>	80	78	79
Mellomleder* <sup>o</sup>	77	67	72
Rådgiver	70	71	70
Konsulent/Saksbehandler*	71	68	70
Fagstilling*		66	66
Veileder*		67	67
Adm. Stilling <sup>o</sup>	73	72	72
Totalt	71	68	70



## 12.4 Gode læringsmuligheter

I arbeidsmiljøforskningen er læringens betydning for de ansattes fysiske og - spesielt psykiske helse og velvære, vel dokumentert. Ut fra empirien blir det hevdet at det å oppleve å være "på vei" er vel så viktig for innsatsviljen, som det å nå målet om å bli en dyktig medarbeider. Faglig stillstand er ofte ensbetydende med personlig stagnasjon og forvitring både med hensyn til jobb og andre livsarenaer.

Tabell 29 Gode læringsmuligheter, etter stilling og ansettelse

Stilling kommune/stat	Gode læringsmuligheter		
	Statlig/kommunalt ansatt		
	Statsansatt	Kommuneansatt	Totalt
Leder <sup>o</sup>	77	77	77
Mellomleder* <sup>o</sup>	74	69	71
Rådgiver <sup>o</sup>	65	67	66
Konsulent/Saksbehandler <sup>o</sup>	62	62	62
Fagstilling		63	63
Veileder		64	64
Adm. Stilling <sup>o</sup>	53	56	54
Totalt	64	64	64

## 12.5 God opplæring

Det å ikke oppleve seg som kompetent i forhold til de arbeidsoppgavene en står ovenfor, er ofte truende for den enkeltes selvbilde som arbeidstaker og kan derfor ramme arbeidstakerens psykiske helse. Kontinuerlig opplæring og kompetanseheving blant de ansatte er derfor et viktig forebyggende arbeidsmiljøtiltak.

Tabell 30 God opplæring, etter stilling og ansettelse

Stilling kommune/stat	God opplæring		
	Statlig/kommunalt ansatt		
	Statsansatt	Kommuneansatt	Totalt
Leder* <sup>o</sup>	56	53	55
Mellomleder* <sup>o</sup>	56	52	54
Rådgiver*	51	57	52
Konsulent/Saksbehandler*	49	53	50
Fagstilling		51	51
Veileder		49	49
Adm. Stilling* <sup>o</sup>	55	60	58
Totalt	50	53	51

## 12.6 God organisering av arbeidet

En forutsetning for at medarbeiderne, både enkeltvis og samlet, skal kunne levere gode resultater, er at arbeidet i enheten er godt organisert. Mangelfull organisering av arbeidet kan være en stressfaktor i seg selv, men også gi opphav til andre stressfaktorer i arbeidsmiljøet som for eksempel økte kvantitative krav eller reduserte læringsmuligheter.

Tabell 31 God organisering av arbeidet, etter stilling og ansettelse

Stilling kommune/stat	God organisering av arbeidet		
	Statlig/kommunalt ansatt		
	Statsansatt	Kommuneansatt	Totalt
Leder <sup>o</sup>	62	62	62
Mellomleder* <sup>o</sup>	58	53	56
Rådgiver* <sup>o</sup>	48	54	49
Konsulent/Saksbehandler	49	53	50
Fagstilling		51	51
Veileder		51	51
Adm. stilling <sup>o</sup>	55	56	56
Totalt	51	53	51

## 12.7 Ytringsmuligheter i arbeidsmiljøet

Gjennom Arbeidsmiljøloven er arbeidsgiver pålagt å legge til rette for at de ansatte skal kunne varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten. Arbeidsgiver skal derfor tilse at det finnes arenaer der de ansatte kan få sagt ifra om sine arbeidsmiljøbekymringer, og at ytringsklimaet er slik at den enkelte kan si sin mening uten fare for gjengjeldelse. De ansatte har på sin side både en rett og en plikt til å delta i arbeidsmiljøarbeidet og å aktivt medvirke ved gjennomføring av de tiltak som blir satt i verk for å skape et godt arbeidsmiljø.

Tabell 32 Ytringsmuligheter i arbeidsmiljøet, etter stilling og ansettelse

Stilling kommune/stat	Ytringsmuligheter i arbeidsmiljøet		
	Statlig/kommunalt ansatt		
	Statsansatt	Kommuneansatt	Totalt
Leder <sup>o</sup>	77	79	78
Mellomleder <sup>*o</sup>	72	63	68
Rådgiver <sup>o</sup>	57	59	58
Konsulent/Saksbehandler <sup>o</sup>	58	58	58
Fagstilling <sup>*</sup>		57	57
Veileder		60	60
Adm. stilling	62	59	60
Totalt	60	59	60

## 12.8 Kollegastøtte

Kollegastøtte dreier seg primært om arbeidstakerens mulighet til å få hjelp og støtte fra kolleger når det trengs, men også det å få tilbakemeldinger på utført arbeid, spesielt tilbakemeldinger som forvisser den enkelte om at vedkommende er del av i et fellesskap med gjensidige bånd og at samarbeidet fungerer som det skal. Manglende kollegastøtte rammer ofte tilhørighetsfølelsen til arbeidsplassen og kan medføre mistriivsel og stress.

Tabell 33 Kollegastøtte, etter stilling og ansettelse

Stilling kommune/stat	Kollegastøtte		
	Statlig/kommunalt ansatt		
	Statsansatt	Kommuneansatt	Totalt
Leder <sup>o</sup>	74	75	74
Mellomleder <sup>*</sup>	72	68	70
Rådgiver <sup>o</sup>	68	68	68
Konsulent/Saksbehandler	69	69	69
Fagstilling		69	69
Veileder		70	70
Adm. stilling	72	70	71
Totalt	70	69	69

## 12.9 Lederstøtte

Lederstøtte kan defineres som de tilbakemeldinger nærmeste leder gir som forvisser de ansatte om at leder bryr seg om dem og er villig til å hjelpe til. Støtte fra nærmeste leder er av avgjørende betydning for de ansattes helse og trivsel.

Tabell 34 Lederstøtte, etter stilling og ansettelse

Stilling kommune/stat	Lederstøtte		
	Statlig/kommunalt ansatt		
	Statsansatt	Kommuneansatt	Totalt
Leder	51	54	52
Mellomleder*°	59	53	56
Rådgiver	49	52	50
Konsulent/Saksbehandler*	49	51	50
Fagstilling*		48	48
Veileder		51	51
Adm. Stilling°	57	54	55
Totalt	50	51	50

## 12.10 Kvalitetsledelse

Kvaliteten ved den formen for ledelse som utøves på arbeidsplassen, regnes som en nøkkelfaktor i det psykososiale arbeidsmiljøet. Både i ledelses- og arbeidsmiljølitteraturen diskuteres ofte hva som er god og dårlig ledelse, men sannsynligvis hersker det stor enighet om at ledelsen bør være tilgjengelig for de ansatte, tydelig i sin kommunikasjon, behandle de ansatte på en rettferdig måte og verdsette deres arbeidsinnsats, motivere til kreativitet og kunne håndtere de konflikter som oppstår i arbeidsmiljøet.

Tabell 35 Kvalitetsledelse, etter stilling og ansettelse

Stilling kommune/stat	Kvalitetsledelse		
	Statlig/kommunalt ansatt		
	Statsansatt	Kommuneansatt	Totalt
Leder°	69	69	69
Mellomleder*°	69	61	65
Rådgiver*	56	61	57
Konsulent/Saksbehandler°	56	57	57
Fagstilling*		56	56
Veileder		58	58
Adm. Stilling°	63	60	61
Totalt	58	58	58

## 12.11 Oppsummering av mestringsressursene etter medarbeidergrupper

På de foregående sidene ble belastningsfaktorene ”definert” og medarbeidergruppenes gjennomsnittsskårer på belastningsfaktorene vist. Ut fra tabellene så det ut til å være forskjeller mellom kommunalt og statlig ansatte på tre faktorer: På rolleklarhet har de statlig ansatte en høyere skår enn de kommunale, og på medvirkning og opplæring er det de kommunalt ansatte som har høyest skår. I det følgende vil det bli gjort oppsummering av tabellene etter medarbeidergruppe, da med vekt de ”avvikene” som er større enn 3 poeng.

### *Ledernes arbeidsmiljø*

Det er ingen forskjell mellom statlige og kommunale ledere med hensyn til kontroll og medvirkning i jobben, rolleklarhet, læringsmuligheter, men som gruppe har de her høyere skårer enn totalgjennomsnittene. Opplæringen i jobben ser ut til å være bedre for statlige enn for de kommunale lederne, men som gruppe kommer de over det som er vanlig ved NAV-kontorene. Lederne, både på statlig og kommunal side, ser ut til å være de som er mest fornøyd med hvordan arbeidet deres er organisert og ytringsmulighetene de har i arbeidsmiljøet.

Av statistikken ser det ut til at de statlige og kommunale lederne får like mye kollegastøtte og mer enn det som er gjennomsnittet ved NAV-kontorene. Når det gjelder lederstøtten, virker den et hakk bedre for de kommunale lederne. På faktoren kvalitetsledelse skårer lederne på begge sider likt, og over det som er gjennomsnittet for NAV-kontorene.

### *Mellomledernes arbeidsmiljø*

De statlige mellomlederne ser ut til å ha mer kontroll i jobben enn de kommunale, og samlet har mellomlederne mer kontroll enn det som er vanlig ved NAV-kontorene. Når det gjelder medvirkning i jobben skårer de omtrent likt, og høyere enn totalgjennomsnittet. De statlige mellomlederne har større rolleklarhet enn de kommunale, og de kommunale mellomlederne har en skåre under totalgjennomsnittet på dette området. Læringsmulighetene og opplæringen i jobben ser ut til å være bedre for de statlige mellomlederne enn de kommunale, men som gruppe ligger de over det som er totalgjennomsnittet.

Statlige mellomledere virker mer positivt på hvordan arbeidet deres er organisert enn både kommunale mellomledere og det som ser ut til å være vanlig ved NAV-kontorene. Statlige mellomledere har ifølge statistikken bedre ytringsmuligheter angående arbeidsmiljøet enn kommunale mellomledere, men begge kommer her bedre ut enn gjennomsnittet for NAV-kontorene. De statlige mellomlederne ser ut til å oppleve mer kollega- og lederstøtte og enn sine kommunale mellomledere, og når det gjelder lederstøtten kommer mellomlederne bedre ut enn totalgjennomsnittet. De statlige mellomlederne skårer høyere enn sine kommunale kolleger på faktoren kvalitetsledelse, og samlet sett har mellomlederne et gjennomsnitt over totalgjennomsnittet for lokalkontorene.

### *Rådgivernes arbeidsmiljø*

De kommunale rådgiverne har en skåre bedre enn både sine statlige kolleger og totalgjennomsnittet når det gjelder medvirkning i jobben. De statlige rådgiverne ser ut til å ha en noe bedre situasjon når det gjelder rolleklarhet enn kollegene på kommunal side, men samlet sett har de en skåre tilsvarende totalgjennomsnittet. Opplæringen av de kommunale rådgiverne ser ut til å være bedre enn de statlige som på sin side oppnår en gjennomsnittlig skåre på dette området.

De kommunale og statlige rådgiverne har skårer som ligger på hver sin side av totalgjennomsnittet for faktoren organisering av arbeidet, med de kommunale som mest positivt innstilt. De statlige rådgiverne mottar i følge statistikken mindre lederstøtte enn sine kommunale kolleger. De kommunale rådgiverne gir ledelsen en bedre skår på faktoren kvalitetsledelse enn statlige rådgivere.

#### *Konsulentene og saksbehandlerne arbeidsmiljø*

De statlige saksbehandlerne og konsulentene har lavere skåre enn sine kommunale kolleger, og som gruppe har konsulenter og saksbehandlere en skåre som er lavere enn gjennomsnittet med hensyn til medvirkning. De kommunale saksbehandlerne og konsulentene ser ut fra skårene til å få en bedre opplæring enn de statlige.

#### *Fagstillingenes arbeidsmiljø*

Ut fra skårene ser det til at de i fagstillinger har mer medvirkning i jobben enn det som er gjennomsnittet ved NAV-kontorene, men de ser samtidig ut til å være den medarbeidergruppen innenfor NAV-kontorene som er vanskeligst stilt når det gjelder rolleklarhet. De i fagstillinger er også de som ser ut til å få minst lederstøtte i jobben og som vurderer de kvalitative sidene ved ledelsen som dårligst. De synes også å vurdere arbeidet sitt et hakk mindre meningsfylt enn andre.

#### *Veiledernes arbeidsmiljø*

Veilederne har en skåre for rolleklarhet som ligger lavere enn gjennomsnittet for de andre medarbeidergruppene. Det er bare når det gjelder rolleklarhet at veiledernes arbeidsmiljø skiller seg ut; på de andre arbeidsmiljøfaktorene får de en skåre som ligger på eller nært totalgjennomsnittet.

#### *De merkantilt og administrativt ansattes arbeidsmiljø*

De kommunalt og statlig administrativt ansatte skårer likt, men høyere enn gjennomsnittet med hensyn til kontroll. Det samme gjelder medvirkning i jobben, men her er skårene lavere enn gjennomsnittet ved NAV-kontorene. Merkantilt og administrativt ansatte er de som kommer dårligst ut med hensyn til læringsmulighetene. De administrativt ansatte på statlig side ser ut fra statistikken til å få et hakk dårligere opplæring enn de på kommunal side, men begge har her en skåre over totalgjennomsnittet for NAV-kontorene.

De merkantilt og administrativt ansatte på begge sider er likt innstilt og like positive til hvordan arbeidet deres er organisert. De ansatte i administrative stillinger på statlig side ser ut til å ha noe bedre ytringsmuligheter i forhold til arbeidsmiljøet enn de kommunale.

#### *Ansatte ved NAV-kontorene sett i relasjon til andre NAV-ansatte*

Mestringsressursene kan utgjøre et arbeidsmiljøproblem hvis de er en "mangelvare". De ansatte ved NAV-kontorene vil i dette avsnittet bli sammenliknet med sine kolleger ellers i organisasjonen ut ifra andeler som skårer lavt på mestringsressursene.

Konsulenter og saksbehandlere ved NAV-kontorene, de i fagstilling, veileder og til dels rådgivere ved lokalkontorer skiller seg ut med de største andelene som skårer lavt på mestringsressursen kontroll i jobben. Mangelfull medvirkning ser ut til å være et arbeidsmiljøproblem spesielt for konsulenter,

saksbehandlere og medarbeidere i administrative stillinger ved lokalkontorene, men også ellers i NAV. Medarbeidere i fagstillinger og veieledere har de høyeste andelene som skårer lavt rolleklarhet.

NAV-medarbeidere tilsatte i administrative stillinger, både ved lokalkontorene og ellers, har den høyeste andelen som skårer lavt med hensyn til læringsmulighetene i jobben. Opplæring i jobben ser ut til mer å følge delingen mellom NAV-kontor og andre typer enheter, enn stillingskategoriene. Ved NAV-kontorene er det omtrent en av to medarbeidere som skårer lavt med hensyn til opplæringen i jobben, mens en av fire gjør det i andre typer enheter.

I store trekk finner en igjen det samme mønsteret når det gjelder organiseringen av arbeidet; det er en større andel mellomledere, rådgivere, konsulenter og saksbehandlere ved NAV-kontorene som skårer lavt her, enn blant kollegene andre steder i organisasjonen.

Ser en på andelene som skårer lavt med hensyn til ytringsmulighetene, kommer rådgivere, saksbehandlere, konsulenter, de i fagstilling og veiledere ved NAV-kontorene noe verre ut enn sine kolleger i andre typer enheter.

Når det gjelder mangelfull kollegastøtte er det bare ett "avvik" fra normalen, og det er ledere ved lokalkontorer hvor en meget liten andel skårer lavt. Lederstøtten ser ut til mer å følge delingen mellom NAV-kontor og andre typer enheter, enn stillingskategoriene. Rådgivere, saksbehandlere, konsulenter og de i fagstilling ved NAV-kontorene har de som har de høyeste andelene som skårer lavt på denne mestringsressursen. Om en ser bort fra ledere og til dels mellomledere som stiller i en klasse for seg, er andelen som skårer lavt på mestringsressursen kvalitetsledelse omtrentlig likt fordelt mellom stillingskategoriene på tvers av typer enheter i NAV.

## 13. Andre arbeidsmiljøforhold

I dette avsnittet vil medarbeidergruppene ved NAV-kontorene bli sammenliknet med hverandre når det gjelder vurderinger av omstillinger, fysisk/ergonomisk arbeidsmiljø, meningsfylt arbeid og arbeidsglede. De to siste, meningsfylt arbeid og arbeidsglede, kan ses på som salutogene helsemål.

### 13.1 Gode omstillingsprosesser

For at omstillingsprosesser som medfører endringer av betydning for medarbeidernes arbeidssituasjon, skal kunne gjennomføres mest mulig forsvarlig måte, bør medarbeiderne ha tilgang til relevant informasjon, muligheter til å medvirke og kunne delta i nødvendig kompetanseutvikling.

Tabell 36 Gode omstillingsprosesser, etter stilling og ansettelse

Stilling kommune/stat	Gode omstillingsprosesser		
	Statlig/kommunalt ansatt		
	Statsansatt	Kommuneansatt	Totalt
Leder <sup>o</sup>	63	64	63
Mellomleder* <sup>o</sup>	63	54	59
Rådgiver	47	49	47
Konsulent/Saksbehandler* <sup>o</sup>	44	46	45
Fagstilling*		45	45
Veileder		46	46
Adm. stilling <sup>o</sup>	44	45	44
Totalt	47	47	47

Ut fra tabellen ser det ut til at de kommunale og statlige vurderer omstillingsprosessene i NAV noenlunde likt, og gir dem en bedre "karakter" enn de andre medarbeidergruppene ved lokalkontorene. De statlige mellomlederne gir omstillingene i NAV en bedre "karakter" enn kollegene på kommunal side, men begge "strør" her om seg med karakterer som ligger over totalgjennomsnittet for NAV-kontorene. De merkantilt og administrativt ansatte gir ifølge statistikken omstillingsprosessene i NAV samme vurdering, men deler ut en "karakter" som ligger under totalgjennomsnittet. Det er bare forvaltningsenhetene i NAV som gir omstillingsprosessene en dårligere karakter enn lokalkontorene.

### 13.2 Godt fysisk/ergonomisk arbeidsmiljø

Det fysisk/ergonomiske arbeidsmiljøet ble i arbeidsmiljøundersøkelsen 2009 målt ved tre spørsmål; hvor fornødt en er med de fysiske arbeidsmiljøforholdene slik som støy, inneløst klima, lys, støv, temperatur o.l., den fysiske tilretteleggingen som inventaret, romutformingen, arealdisponeringen o.l., og hvor fornøyd en er med den ergonomiske utformingen av arbeidsplassen.



Tabell 37 Godt fysisk/ergonomisk arbeidsmiljø, etter stilling og ansettelse

Stilling kommune/stat	Godt fysisk/ergonomisk arbeidsmiljø		
	Statlig/kommunalt ansatt		
	Statsansatt	Kommuneansatt	Totalt
Leder°	80	78	80
Mellomleder**°	72	64	68
Rådgiver	60	63	61
Konsulent/Saksbehandler°	60	59	59
Fagstilling*		57	57
Veileder		62	62
Adm. Stilling°	59	59	59
Totalt	62	60	61

Av tabellen ser en at lederne, både de statlige og kommunale, vurderer det fysisk/ergonomiske arbeidsmiljøet som bedre enn de andre medarbeidergruppene. På en slags andre plass kommer mellomlederne, og her er de statlige mellomlederne mer positive enn de kommunale. De som skårer lavest i tabellen over, er de i fagstillinger.

### 13.3 Meningsfylt arbeid

Mening og utvikling i arbeidet skjer når den enkelt får brukt seg selv og sine evner og kunnskaper på meningsfulle oppgaver, og får ytt et viktig bidrag til produksjonen sammen med andre i et produktivt arbeidsfelleskap. Mening og meningsdannelse er i så måte en prosess.

Tabell 38 Meningsfylt arbeid, etter stilling og ansettelse

Stilling kommune/stat	Meningsfylt arbeid		
	Statlig/kommunalt ansatt		
	Statsansatt	Kommuneansatt	Totalt
Leder°	82	82	82
Mellomleder**°	78	73	76
Rådgiver	71	72	71
Konsulent/Saksbehandler°	70	70	70
Fagstilling*		69	69
Veileder		70	70
Adm. stilling	70	70	70
Totalt	71	71	71

Lederen ved NAV-kontorene er den gruppen som i størst grad vurderer arbeidet sitt som meningsfullt, tett fulgt av de statlige mellomlederne. Ellers ser det ikke i tabellen ovenfor å være særlige forskjeller i mellom medarbeidergruppene når det gjelder vurderingen av hvor meningsfylt arbeidet er.

### 13.4 Arbeidsglede

I annen akt av Ibsens "Gengangere" sammenliknes arbeidsgleden med selve livsgleden. Det å oppleve arbeidsglede er i følge Ibsen langt på vei en forutsetning for å kunne oppleve glede i livet. Det å ha arbeidsoppgaver som gir arbeidsglede, motiverer og gir den ansatte pågangsmot og en god følelse av mestring, er godt for arbeidshelsen.

Tabell 39 Arbeidsglede, etter stilling og ansettelse

Stilling kommune/stat	Arbeidsglede		
	Statlig/kommunalt ansatt		
	Statsansatt	Kommuneansatt	Totalt
Leder <sup>o</sup>	80	79	80
Mellomleder* <sup>o</sup>	77	70	74
Rådgiver* <sup>o</sup>	68	72	69
Konsulent/Saksbehandler <sup>o</sup>	65	66	65
Fagstilling*		64	64
Veileder		67	67
Adm. Stilling <sup>o</sup>	66	64	65
Totalt	67	67	67

Samvariasjonen mellom meningsfylt arbeid og arbeidsglede er meget høy, og det er derfor ikke overraskende at en finner det samme mønsteret i tabellen ovenfor som i den forrige – med lederne samlet på topp, og med de statlige mellomlederne som nummer to. Det ene "avviket" i tabellen ovenfor er at de ansatte i fagstillinger skårer dårligere enn totalgjennomsnittet når det gjelder arbeidsglede.

### 13.5 Oppsummering av belastningsfaktorene, mestringsressursene og andre arbeidsmiljøforhold

Under behandlingen av belastningsfaktorene så en at det var forskjeller mellom de kommunalt og statlig ansatte i forhold til kvantitative og kognitive krav, og hvor de statlig ansatte hadde høyest skåre. Når det gjelder mestringsressursene hadde de statlig ansatte en høyere skår enn de kommunale på rolleklarhet, og på medvirkning og opplæring er det de kommunalt ansatte som har høyest skår.

Forskjellene i skårer det her dreier seg om er på tre til fem poeng på en skala fra 0 till 100. De er statistisk signifikante, men er de forskjeller som gjør forskjell i de kommunalt og statlig ansattes

arbeidshverdag? I den videre oppsummeringen nedenfor vil bare forskjeller på fem poeng bli trukket fram.

### *Ledernes arbeidsmiljø*

De statlige lederne opplever mindre rollekonflikter enn kommunale ledere, og som gruppe skårer lederne lavere enn totalgjennomsnittet når det gjelder relasjonelt arbeid. Lederne skårer høyere enn totalgjennomsnittet på alle mestringsressursene med unntak av opplæring og lederstøtte.

Ut fra statistikken ser det ut til at lederne er de som har takler omstillingsprosessene best. De er også de som er mest fornøyd med det fysisk/ergonomiske arbeidsmiljøet. De finner også arbeidet mer meningsfylt enn andre medarbeidergrupper, og opplever mer arbeidsglede enn andre.

### *Mellomledernes arbeidsmiljø*

Statlige mellomledere ser ut til å oppleve mindre emosjonelle krav i jobben enn sine kommunale kolleger og det som er vanlig ved NAV-kontorene. Mellomlederne som gruppe skårer lavere enn totalgjennomsnittet for relasjonelt arbeid. De statlige mellomlederne ser ut til å være mer fornøyd med organiseringen av arbeidet og ytringsmulighetene, og å ha mer kontroll i jobben enn sine kommunale kolleger og det som vanlig ved NAV-kontorene. Når det gjelder medvirkning og læringsmuligheter i jobben skårer mellomlederne som gruppe høyere enn totalgjennomsnittet. De statlige mellomlederne har større rolleklarhet enn de kommunal.

Læringsmulighetene ser ut til å være bedre for de statlige mellomlederne enn de kommunale, men som gruppe ligger de over det som er totalgjennomsnittet. De statlige mellomlederne ser ut til å oppleve mer kollega- og lederstøtte og enn sine kommunale mellomledere, og når det gjelder lederstøtten kommer mellomlederne bedre ut enn totalgjennomsnittet. De statlige mellomlederne skårer høyere enn sine kommunale kolleger på faktoren kvalitetsledelse, og samlet sett har mellomlederne et gjennomsnitt over totalgjennomsnittet for lokalkontorene.

De statlige lederne ser ut til å takle omstillingsprosessene bedre og å være mer fornøyd med det fysisk/ergonomiske arbeidsmiljøet enn mellomlederne på kommunal side. De finner også arbeidet mer meningsfylt og opplever mer arbeidsglede enn sine kommunale kolleger. Som gruppe skårer mellomlederne over gjennomsnittet for NAV-kontorene på disse områdene.

### *Rådgivernes arbeidsmiljø*

De kommunale rådgiverne skårer lavere enn de statlige, og lavere enn totalgjennomsnittet på faktorene kognitive krav og rollekonflikter. De kommunale rådgiverne har en skåre bedre enn både sine statlige kolleger og totalgjennomsnittet når det gjelder medvirkning i jobben. Opplæringen av de kommunale rådgiverne ser ut til å være bedre enn de statlige og det som er vanlig ved NAV-kontorene. De kommunale rådgiverne er mer positiv til organiseringen av arbeidet enn sine statlige kolleger. De kommunale rådgiverne gir ledelsen en bedre skår på faktoren kvalitetsledelse enn statlige rådgivere.

### *Konsulentene og saksbehandlerne arbeidsmiljø*

De statlige saksbehandlerne og konsulentene har en skåre over sine kommunale kolleger når det gjelder kognitive krav. Ser en på faktoren medvirkning i jobben er situasjonen omvendt.

### *Fagstillingenes og veiledernes arbeidsmiljø*

Ansatte i fagstillinger er de som har den høyeste skåren når det gjelder emosjonelle krav i jobben, og veilederne er de som skårer høyest når det gjelder relasjonelt arbeid.

### *De merkantilt og administrativt ansattes arbeidsmiljø*

De merkantilt og administrativt ansatte skårer under det som er totalgjennomsnittene ved NAV-kontorene på faktorene kvantitative, kognitive og emosjonelle krav, rollekonflikter og relasjonelt arbeid. De statlig merkantilt og administrativt ansatte skårer lavere enn sine kommunale kolleger når det gjelder relasjonelt arbeid.

De kommunalt og statlig merkantilt og administrativt ansatte skårer lavest av alle når det gjelder medvirknings- og læringsmulighetene i jobben. Merkantilt og administrativt ansatte er de som kommer dårligst ut med hensyn til læringsmulighetene. De merkantilt og administrativt ansatte skårer over totalgjennomsnittet for NAV-kontorene når det gjelder opplæring og lederstøtte.

## 14. Arbeidsmiljøforskjeller og likheter etter ledelsesmodell

Tidligere har en sett på om det er forskjeller i arbeidsmiljøet for kommunalt og statlig ansatte ved NAV-kontorene. På et overordnet nivå så en at de kommunalt ansatte blant annet hadde i gjennomsnitt bedre medvirkningsmuligheter i jobbene sine enn de statlige ansatte. Gikk en ned et nivå, så en at bildet var mer sammensatt ved at statlig ansatte ledere og mellomledere hadde større medvirkningsmuligheter enn de fleste medarbeidergruppene på kommunal side. Medvirkningsmulighetene så ut til å være de samme, i gjennomsnitt, for de kommunale merkantilt og administrativt ansatte som for de statlige.

Hvilke arbeidsmiljøforskjeller en ser og ikke ser, er blant annet avhengig av hvilket nivå i organisasjonen en beveger seg. I det følgende skal en se på om det er forskjeller i arbeidsmiljøet for kommunalt og statlig ansatte etter den ledelsesmodellen som praktiseres ved det lokalkontoret de jobber. Det er her snakk om tre ledelsesmodeller: 1) Delt ledelse, 2) Enhetlig faglig og administrativ ledelse, og 3) Enhetlig administrativ ledelse. De to siste ledelsesmodellene kan igjen deles inn etter om leder skal være kommunalt ansatt, statlig ansatte eller om dette ikke er spesifisert. Opplysninger om NAV-kontorenes ledelsesmodell har vi hentet fra NSD "avtalearkiv" over alle landets NAV-kontor. Avtalearkivet er bygget opp i forbindelse med Evalueringen av NAV-reformen i regi av Norges Forskningsråd, og det inneholder opplysninger om NAV-kontorene basert på innholdet i samarbeidsavtalen mellom staten og kommunen om NAV-kontoret. Tabellen nedenfor viser fordelingen av lokalkontorer etter ledelsesmodell.

Tabell 40 Fordeling av NAV-kontor etter ledelsesmodell

	Leders ansettelsesforhold				
	Delt ledelse	Ikke spesifisert	Kommunal leder	Statlig leder	Totalt
Enhetlig faglig og administrativ ledelse		242	40	123	405
Enhetlig administrativ ledelse		10	1	1	12
Delt ledelse	35				35
Totalt	35	252	41	124	452

Av tabellen ovenfor ser en at over halvparten av lokalkontorene er kontorer med enhetlig faglig og administrativ ledelse, og hvor leders kan være statlig eller kommunalt ansatt. Omtrent hvert fjerde kontor har enhetlig faglig og administrativ ledelse hvor leder er statlig ansatt. Cirka hvert femte kontor har andre ledelsesmodeller. Sannsynligvis har de fleste av de 12 lokalkontorene med enhetlig administrativ ledelse, i realiteten delt ledelse. Når kategoriene er overlappende og to grupper såpass store i forhold til resten, er det vanskelig å regne på datamaterialet og få fram arbeidsmiljøforskjeller mellom kommunalt og statlig ansatte. Det som nevnes nedenfor er bare tendenser i materialet, og kanskje knapt nok det.

Det er en tendens til at de kommunalt ansatte som jobber under en delt ledelse opplever mindre kvalitative krav i jobben enn sine kommunale kolleger ved kontorer som har en énledersmodell. Kommunalt ansatte som har en kommunalt ansatt leder på toppen kan kanskje oppleve mer rollekonflikter enn andre medarbeidere. Det at ledelsen er delt kan muligens være et hinder for de

statlige ansattes opplæringsmuligheter. Både kommunalt og statlig ansatte ved kontorer som har delt ledelse ser ut til å oppleve mindre yringsmuligheter i arbeidsmiljøet enn ansatte ved andre kontorer. Delt ledelse er muligens heller ikke noe "push" i forhold til å oppleve meningsfullhet i arbeidet. Det er en tendens i datamateriale til at de som har blitt "omstilt" til en delt ledelsesmodell, er mindre fornøyd med omstillingsprosessene ved lokalkontorene.

De forskjellene som er nevnt ovenfor, mellom statlig og kommunalt ansattes arbeidsmiljø, og mellom ledelsesmodellene, er små og kan bare regnes som tendenser. Det kan være mange grunner til at en ikke ser arbeidsmiljøforskjeller etter statlig og kommunal ansettelse eller ledelsesmodell, men en plausibel forklaring kan være at variasjonene i arbeidsmiljøet er større mellom enkeltkontorene innen kategoriene av ledelsesmodeller, enn variasjonen mellom ledelsesmodellene. Det kan for eksempel være slik at yringsmulighetene er bedre ved små kontorer hvor "alle kjenner alle" enn ved store kontorer, og at denne effekten av kontorstørrelse viskes ut av den kategoriseringen en så i tabellen ovenfor, ettersom det er mange store NAV-kontor som har delt ledelse. Innledningsvis ble det også nevnt at inndelingen av lokalkontorene etter ledelsesmodell ikke er fullstendig. En mer presis inndeling av NAV-kontorene etter de faktiske forholdene, og ikke avtalearkivet som det er gjort her, kan kanskje ha resultert i mer holdbare og andre funn enn det som er nevnt ovenfor. Det kan også være at leders bakgrunn har større betydning enn leders ansettelsesforhold.



# Arbeidsforskningsinstituttet

AFI er et tverrfaglig arbeidslivsforskningsinstitutt. Sentrale forskningstema er:

- Inkluderende arbeidsliv
- Utsatte grupper i arbeidslivet
- Konflikthåndtering og medvirkning
- Sykefravær og helse
- Innovasjon
- Organisasjonsutvikling
- Velferdsforskning
- Bedriftsutvikling
- Arbeidsmiljø

Publikasjoner kan lastes ned fra AFIs hjemmeside eller bestilles direkte fra instituttet.

Abonnement på nyheter kan bestilles via hjemmesiden: [www.afi.no](http://www.afi.no)

Pt 6954 St. Olavs plass  
NO-0130 OSLO  
Besøksadresse:  
Stensberggt. 25

Telefon: 23 36 92 00  
Fax: 22 56 89 18  
E-post: [afi@afi-wri.no](mailto:afi@afi-wri.no)  
[www.afi.no](http://www.afi.no)

