

# FoU-prosjekt 164023: sammendrag og konklusjoner

## Resymé

*Sykefraværet er høyere i kommunesektoren enn i privat sektor. Det er godt dokumentert at det er store forskjeller i fraværet mellom kjønn, aldersgrupper, yrker, m.v. Vi har undersøkt om forskjeller i sammensetningen av arbeidsstokken og arbeidet kan forklare forskjellene i fraværnivå. Når vi kontrollerer for forskjeller i sammensetningen, finner vi at kommunene ikke har hatt høyere fravær enn privat sektor de senere årene. Vi finner dessuten at sykefraværet synker litt hos arbeidstakere som flytter fra privat til kommunal sektor.*

*Hvis en virksomhet ansetter personer med svak helse og legger til rette for at ansatte med helseproblemer kan fortsette i jobben, kan dette føre til økt fravær. Vi har analysert om kommunene er mer inkluderende enn privat sektor, målt langs disse dimensjonene, og om høyere fravær kan knyttes til dette. Når vi kontrollerer for omfang av ulike former for inkludering, forsvinner mye av forskjellene i sykefravær mellom kommuner og private. Vi kan likevel ikke konkludere med at større bruk av inkluderingstiltak er en årsak til at kommunene har høyere sykefravær.*

## Bakgrunn

KS og ledelsen i kommuner og fylker har behov for å forstå hvorfor sykefraværet er høyere i kommunesektoren enn i privat og statlig sektor. Forståelse av hva som driver sykefraværet kan være nyttig for å utforme tiltak på området.

## Problemstillinger

Prosjektet omhandler i hovedsak følgende spørsmål:

- Hva kan forklare at kommunene har høyere sykefravær enn privat sektor? Hva betyr sammensetningen av arbeidsstokken etter kjønn, alder, yrke, m.v., og sammensetningen av typer virksomhet, for fraværnivået?
- Hvor mye har endringer i sammensetningen bidratt til endringer i fraværet over tid?
- Kan man si at kommunene er mer inkluderende som arbeidsgivere enn arbeidsgiverne i privat sektor? Kan dette forklare at kommunene har høyere fraværnivå?

## Metoder og data

Problemstillingene er belyst ved hjelp av analyser av data fra SSB. Både spørreundersøkelser og registerdata inngår i datagrunnlaget. I hovedsak omhandler analysene sammenligninger mellom kommunal og privat sektor, samt utviklingen over tid. Vi har brukt både enkel beskrivende statistikk og ulike former for regresjonsanalyser.

De fleste av datakildene fanger ikke opp alt sykefravær, noe som er en potensiell feilkilde.

- Arbeidskraftundersøkelsene fanger kun opp fravær hele uken det spørres om, og verken kortidsfravær innenfor uken eller gradert sykefravær fanges opp
- Arbeids og bedriftsundersøkelsen er koblet mot data som fanger opp alt fravær, bortsett fra egenmeldt fravær i statig sektor
- NAVs sykmeldingsregister omfatter kun legemeldt fravær

## Konklusjoner

Sykefraværet (sykefravær som andel av avtalt arbeidstid) er høyere i kommunesektoren enn i privat og statlig sektor. I prosjektet viser vi en rekke enkle sammenstillinger som samsvarer godt med forskningsresultater om sykefravær:

- Kvinner har høyere fravær enn menn
- Sykefraværet stiger med alder
- Sykefraværet er lavere desto høyere utdanning de ansatte har
- Sykefraværet er lavere blant de som arbeider heltid enn blant deltidsansatte
- Fast ansatte har høyere fravær enn ansatte med tidsbegrenset stilling
- Det er store forskjeller i sykefraværnivåer i ulike næringer og yrker

Vi viser også sykefraværnivåer i ulike sektorer for utvalgte yrkesgrupper. Blant annet viser vi at blant omsorgs-/hjelpesarbeidere er sykefraværet høyest i kommunesektoren og lavest i privat sektor, men blant barnehageassistenter er det privat sektor som har høyest fravær. Blant kontorarbeidere er det statlig sektor som har høyest fravær.

### *Betydning av sammensetning av arbeidsstokken, arbeidsavtalene og virksomhetene*

Vi vet at det er forskjeller mellom sektorene når det gjelder sammensetningen av ulike typer virksomhet, de ansattes kjønn, alder og utdanning, bruk av midlertidige stillinger og deltidskontrakter, m.v. og vi vet at det er en statistisk sammenheng mellom disse forholdene på den ene siden og sykefraværet på den andre. Spørsmålet er da hvordan slike forskjeller i sammensetning kan bidra til å forklare forskjellen i sykefravær mellom sektorer. For å kunne se på alle faktorene samtidig, bruker vi regresjonsanalyse. Vi har beregnet resultater fra fem ulike modeller, hvor vi inkluderer et ulikt antall uavhengige variabler.

Kommunene har som kjent høyere fravær enn privat sektor. Når vi kontrollerer for de ansattes kjønn, alder, utdanningsnivå, ansiennitet og avtalte arbeidstid reduseres forskjellen mellom kommunal og privat sektor.

Når vi tillegg kontrollerer for yrke finner vi ikke lenger noen (statistisk signifikant) forskjell i sykefraværet mellom sektorene.

Når vi også kontrollerer for type kommune, næring og bedriftsstørrelse Da skifter forskjellen mellom sykefraværet i kommunal og privat sektor fortegn. Når man kontrollerer for alle de nevnte faktorene, blir fraværet i kommunene *lavere* enn i privat sektor. Forskjellen er 0,39 prosentpoeng<sup>1</sup>.

Sagt på en annen måte: For personer med samme kjønn, alder, utdanningsnivå, ansiennitet og avtalte arbeidstid, som jobber i samme yrke, næring, kommunetype og

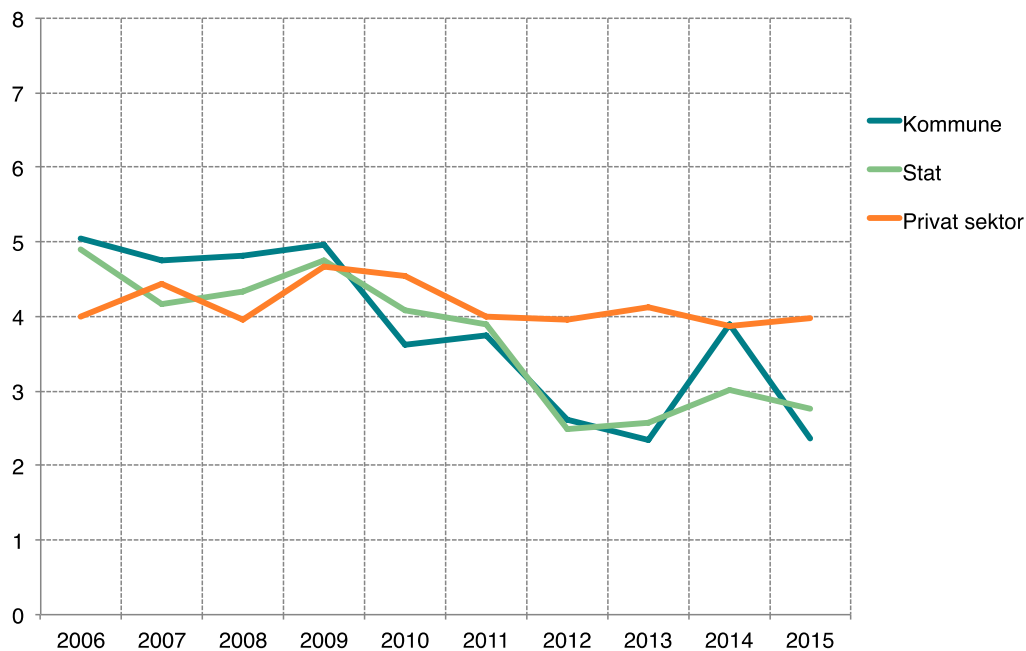
---

<sup>1</sup> Statistisk signifikant  $p < 0,05$

bedrifter av samme størrelse - har de som jobber i kommunal sektor lavere sykefravær enn de som jobber i privat sektor. Forskjellen i sykefraværet som gjenstår når vi har kontrollert for alle disse faktorene kan kalles "uforklart" (i statistisk forstand).

Vi har analysert hvordan den "uforklarte" forskjellen mellom fraværet i henholdsvis kommunal og privat sektor har utviklet seg over tid. Vi finner da at fraværet (kontrollert for alle faktorene nevnt over) var høyere i kommunene enn i privat sektor i årene 2006-09, men at fraværet i kommunesektoren har falt en god del senere. I årene 2012, -13 og -15, har det uforklarte fraværet vært lavere i kommunesektoren enn i privat sektor. Dette er vist i figur 1.

Figur 1: Sektorforskjeller i sykefraværspersent over tid, med kontroll for sammensetningen av ansatte, arbeidsforholdene og typer virksomhet



Mye av utviklingen i sykefraværslivået i kommunal sektor de senere årene kan tilskrives utviklingen innen to yrker: Renholdere og kjøkkenassistenter. Når såpass begrensede grupper gir så store utslag som de gjør, ser vi en risiko for at dette kan skyldes tilfeldigheter. Vi har testet robustheten i beregningene ved å ta disse to yrkesgruppene ut av datamaterialet og deretter gjøre beregningene på nytt. Da finner vi at den uforklarte forskjellen mellom kommunene og privat sektor nærmest blir borte. Ut fra dette vil mener vi man skal være forsiktig med å konkludere at fraværet, kontrollert for de faktorene vi har brukt, er lavere i kommunesektoren enn i privat sektor, men det er grunnlag for å konkludere at det ikke er høyere i kommunesektoren enn i privat sektor.

Vi har også sammenstilt data for varighet av sykefraværstilfellene i de ulike sektorene og brukt de samme faktorene som ble nevnt over til å kontrollere for kjente forskjeller mellom sektorene.

Gjennomsnittlig varighet av sykefraværstilfeller er kortere i kommunene enn i privat sektor, men varigheten er enda kortere i staten. Forskjellen mellom kommunene og privat sektor forsterkes når man kontrollerer for de tidligere nevnte faktorene.

Fraværet i kommunesektoren er omlag 14 prosent kortere enn i privat sektor når vi har kontrollert for alle faktorene som inngår i modell 5.

### *Inkluderende arbeidsgivere og sykefravær*

I avtalen om inkluderende arbeidsliv er det delmål knyttet både til å hindre utstøting fra arbeidsplassen og å redusere sykefraværet. Ett tiltak for å hindre utstøting av personer med helseproblemer er å tilrettelegge arbeidssituasjonen. Hvis de som får tilpasset arbeidssituasjonen har høyere fravær enn andre, er det en målkonflikt mellom å hindre utstøting og å redusere fraværet.

Vi har undersøkt om det er forskjeller mellom sektorene i hvor vanlig det er å tilrettelegge arbeidssituasjonen, hvor mange som opplever ulike arbeidsmiljøbelastninger og hvor stor andel av virksomhetene som har ansatte som har behov for tilrettelegging. Videre har vi sett på om det er en sammenheng mellom tilrettelegging og nivået på sykefraværet.

Det er en del vanligere i kommunene enn i de andre sektorene å ha ansatte som har behovet for trettelagt arbeid. Det er moderate forskjeller mellom sektorene når det gjelder hvor vanlig det er å oppleve ulike typer arbeidsmiljøproblemer.

Andelen av ansatte som arbeider i virksomheter som tilbyr tilpasset arbeidssituasjon er høyest i staten og lavest i privat sektor. Redusert belastning, fleksibel arbeidstid og redusert arbeidstid er betydelig vanligere i offentlig enn i privat sektor. Når vi kontrollerer for ulike egenskaper ved virksomhetene (yrkesgrupper, antall ansatte, andel kvinner, selvrapporterte arbeidsmiljøproblemer og fast/fleksibel arbeidstid) blir sektorforskjellene mindre. Hvis man også kontrollerer for om bedriften har IA-avtale, om de ansatte kan ha hjemmekontor samt for næring og kommunegruppe, er det ingen sikre forskjeller mellom sektorenes bruk av tilpasset arbeidssituasjon.

I datamaterialet som brukes i denne undersøkelsen skal alt fravær være inkludert, bortsett fra egenmeldt fravær i staten. Også når man tar med gradert og egenmeldt fravær er sykefraværet høyere i kommunene enn i privat sektor. Men når man kontrollerer for de faktorene som ble nevnt i forrige avsnitt, er det ingen sikre forskjeller mellom sektorene.

Det er en større andel av virksomhetene i kommunal enn i privat sektor som rapporterer at de har ansatte med nedsatt funksjonsevne og som får tilpasset sin arbeidssituasjon. Når man kontrollerer for de samme faktorene som er nevnt over, herunder om virksomheten er en IA-bedrift, er det ingen sikker forskjell mellom sektorene.

Ettersom det er mer vanlig i kommunal sektor å ha ansatte med nedsatt arbeidsevne og tilpasset arbeidssituasjon, kan man si at kommunene i denne forstand er mer inkluderende. Men vi mener at vår analyse ikke kan svare på om det er en sammenheng mellom det å være en inkluderende arbeidsgiver og sykefraværet..

### *Fravær blant arbeidstakere som flytter mellom sektorene*

Når det er forskjeller i fraværet mellom ulike sektorer, næringer og bedrifter, kan vi ikke uten videre si om dette har sammenheng med hvem som rekrutteres til virksomheten eller om det skyldes forhold på arbeidsplassen. For å forsøke å besvare om det er forskjeller i rekruttering eller forhold på arbeidsplassen som driver forskjeller i sykefraværet, har vi analysert utviklingen i sykefraværet blant arbeidstakere som flytter seg mellom sektorene.

Analysene viser at de som har arbeidet i både kommunal og privat sektor, har omlag 13 prosent lavere sykefravær når de arbeider i kommunal enn i privat sektor. De som flytter skiller seg betydelig ut fra gjennomsnittet for ansatte i sine respektive sektorer. Dette taler for at man bør være forsiktig med å anta at de virkningene ansettelsen i sektoren har for de som flytter kan generaliseres til alle ansatte i sektoren.

Analysene viser også at de siste to årene før arbeidstakere flytter, begynner fraværet deres å øke. De første årene etter at de har flyttet er imidlertid fraværet til "flytterne" lavere enn det som er vanlig (kontrollert for kjennetegn ved arbeidstakeren og den aktuelle stillingen og virksomheten).