

DFØ-notat 2023:2

# Utviklingen av antall ansatte i statsforvaltningen

2020-2021



# Sammendrag

I dette notatet presenter vi utviklingen av antall ansatte i statsforvaltningen i perioden 2020 til 2021. Undersøkelsen bruker statistikk fra SSB og data fra DFØs kartleggingsundersøkelse. Her er hovedfunnene:

- **Det har blitt 5 361 flere arbeidsforhold i statsforvaltningen.** Veksten skjer i all hovedsak i underliggende virksomheter.
- **Veksten i statsforvaltningen følger i stor grad den generelle sysselsettingsveksten i Norge.** Begge ligger på rundt 3 prosent i 2021. Dette er et hopp fra 2020 som delvis kan forklares av covid-19-pandemien.
- **12 av 16 departementsområder har fått flere arbeidsforhold.** Kun SMK, Samferdsel-, Olje og energi- og Landbruk- og matområdet har hatt en nedgang. Helse- og omsorgsområdet står for den største prosentvise økningen. Kunnskapsområdet har hatt den største veksten i absolutte tall.
- **Endring i oppgaveporteføljen og naturlige svingninger er de viktigste årsakene til endringer antall arbeidsforhold.** 120 virksomheter har opplevd en økning i antall arbeidsforhold, mens 46 har opplevd nedgang.
- **Covid-19-pandemien har ført til 1 176 midlertidige og 235 faste nye arbeidsforhold i 2021.** NAV, Politiet, OsloMet, FHI og Bufdir står for 94 prosent av disse arbeidsforholdene.
- **Syv av ti ansatte i statsforvaltningen arbeider utenfor Oslo.** Den største andelen på 26,8 prosent jobber i Oslo. De laveste andelenene er i Møre og Romsdal, Agder og Nordland, som alle har under 4 prosent hver.
- **Størst nedgang i antall arbeidsforhold i de minst sentrale kommunene.** Kystverket, NAV og Nord universitet står for mye av reduksjonen. Det er størst vekst i mer sentrale kommunene.

# Innhold

<b>Sammendrag</b> .....	<b>1</b>
<b>1 Bakgrunn</b> .....	<b>3</b>
1.1 Formål .....	3
1.2 Begrepsavklaringer.....	3
1.2.1 Antall ansatte, arbeidsforhold og årsverk .....	4
1.3 Omorganiseringer, justert versus ikke-justert antall arbeidsforhold.....	5
1.4 Datagrunnlag og metode .....	5
1.4.1 Statistikk fra Statistisk sentralbyrå.....	5
1.4.2 Kartleggingsundersøkelsen.....	5
1.5 Endringer i gjennomføring av kartleggingen.....	6
<b>2 Utviklingen i antall arbeidsforhold statsforvaltningen</b> .....	<b>7</b>
2.1 6 233 flere arbeidsforhold siden 2020.....	7
2.2 Omorganiseringer utgjør 872 arbeidsforhold.....	7
2.3 Svak nedgang i departementene, økning i underliggende virksomheter .....	9
2.4 Sysselsettingsveksten i statsforvaltningen er tilnærmet lik den generelle sysselsettingsveksten.....	11
<b>3 Departementsområder</b> .....	<b>12</b>
3.1 Kunnskapsområdet har flest arbeidsforhold .....	12
3.2 12 av 16 departementsområder har vekst i antall arbeidsforhold .....	14
<b>4 Årsaker til endring</b> .....	<b>16</b>
4.1 Årsakene i kartleggingsundersøkelsen .....	16
4.2 Endring i oppgaveporteføljen er de viktigste årsakene til endring .....	17
4.3 NAV, Politiet og Forsvaret har høyest økning av antall arbeidsforhold.....	18
4.4 Statens vegvesen, Kystverket og Statped har størst reduksjon av antall arbeidsforhold .....	18
<b>5 Betydningen av Covid-19</b> .....	<b>20</b>
<b>6 Geografi og sentralitet</b> .....	<b>21</b>
6.1 Syv av ti ansatte i statsforvaltningen jobber utenfor Oslo.....	21
6.2 Nedgang i de minst sentrale kommunene.....	22

# 1 Bakgrunn

I dette kapittelet vil vi redegjøre om formålet med kartleggingen av antall ansatte i statsforvaltningen, viktige begrepsavklaringer, datagrunnlag og metode og endringer i årets kartlegging.

Funn og informasjon fra tidligere år er tilgjengelige i DFØ notat 2021:2, DFØ notat 2020:1, Difi notat 2019:1, Difi notat 2019:4 og Difi notat 2016:4.

## 1.1 Formål

I Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) sin instruks fra 18. desember 2020 er det fastsatt at DFØ skal «*hvert år gjennomføre en kartlegging av antall ansatte i stats- og sentralforvaltningen*». Etter dialog med Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) skal DFØ derfor:

- Måle utviklingen i antall ansatte i statsforvaltningen i forhold til den generelle sysselsettingsveksten.
- Måle utviklingen og nivået på antall ansatte i statsforvaltningen samt forklaringsfaktorer til utviklingen.
- Måle utviklingen og nivået på antall ansatte i statsforvaltningen geografisk fordelt på fylkes-/regionsnivå og sentralitet.

Oppdraget skal gi KDD oversikt over utviklingen i antall ansatte og årsverk i staten, med formål om å sikre et godt faktagrunnlag for videre planlegging av statlig organisering og fordeling av personressurser.

Kartleggingen har siden 2021 også undersøkt hvor mye av endringene i antall ansatte som skyldes koronapandemien, fordelt på faste og midlertidige stillinger.

## 1.2 Begrepsavklaringer

I denne undersøkelsen ser vi på utviklingen i antall arbeidsforhold i **staten** og **statsforvaltningen**.

I denne undersøkelsen defineres **staten** som alle virksomheter som inngår i statsregnskapet<sup>1</sup>. Dette dekkes av datamaterialet som DFØ fikk tilsendt fra Statistisk sentralbyrå (SSB). Særlovsselskaper, statsforetak (for eksempel Helseforetakene), statsaksjeselskap og stiftelser er selvstendige rettssubjekter og regnes ikke som en del av statsforvaltningen.

---

<sup>1</sup> Se [www.statsregnskapet.no](http://www.statsregnskapet.no) for en full oversikt over hvilke virksomheter som inngår i statsregnskapet.

Fra staten kan man skille ut **statsforvaltningen**. Statsforvaltningen er alle virksomhetene i statsregnskapet, foruten Stortinget med underliggende institusjoner<sup>2</sup>, Sametinget og Domstolene i Norge. Statsforvaltningen refererer således til statens utøvende makt, det vil si Statsministerens kontor og departementene, med deres underliggende virksomheter. De underliggende virksomhetene kalles forvaltningsorganer og inkluderer blant annet direktoratene, tilsyn, statsforvalterne og kollegiale organer som styrer, råd og nemder samt forvaltningsbedrifter som Statsbygg<sup>3</sup>.

Forvaltningsorganer kan i de fleste tilfeller instrueres av overordnet departement. Noen har en friere stilling, enten faglig eller økonomisk/administrativt, og på enkelte områder kan de ikke instrueres. Dette gjelder blant annet ombudene og noen av tilsynene.

Forvaltningsorganene kan være ordinære forvaltningsorganer, forvaltningsorganer med særskilte fullmakter eller forvaltningsbedrifter.

### 1.2.1 Antall ansatte, arbeidsforhold og årsverk

Den registerbaserte sysselsettingen over antall ansatte i staten har DFØ fått fra SSB og bygger på data som virksomhetene rapporterer via a-ordningen<sup>4</sup>. SSB utgir ulike mål på antall ansatte i staten i sin registerbaserte sysselsettings statistikk.

De målene DFØ bruker er:

- antall arbeidsforhold (antall arbeidskontrakter i en virksomhet, inkludert biarbeidsforhold)
- avtalte årsverk
- årsverk, fratrukket foreldrepermisjon og legemeldt sykefravær

SSBs målemetode baserer seg på årsgjennomsnittet for hver driftsenhet<sup>5</sup> i staten, basert på alle 12 kalendermåneder. Det innebærer at alle endringer, enten i antall arbeidsforhold eller årsverk, fra 2020-2021 som er presentert på [denne nettsiden](#) er beregnet som differansen mellom to årsgjennomsnitt. Notatet presenterer dermed endring i gjennomsnittlig antall arbeidsforhold over ett år, heller enn endring i antall arbeidshold ved utgangen eller

<sup>2</sup> Stortingets underliggende institusjoner omfatter Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter, Ombudsmannen for forsvaret, Riksrevisjonen, Sivilombudsmannen Stortingets ombudsmann for forvaltningen, og Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste.

<sup>3</sup> For en nærmere beskrivelse av statsforvaltningen: <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/forvaltningsutvikling/hva-er-statsforvaltningen/id2397949/>

<sup>4</sup> A-ordningen er en samordnet måte for arbeidsgivere å rapportere opplysninger om inntekt og ansatte til Arbeids- og velferdsetaten (NAV), SSB og Skatteetaten, for mer informasjon se: <https://www.skatteetaten.no/bedrift-og-organisasjon/arbeidsgiver/a-meldingen/om-a-ordningen/om-a-ordningen/>

<sup>5</sup> En driftsenhet er for eksempel NAV Halden, som kan summeres opp til Arbeids- og velferdsetaten.

begynnelsen av de aktuelle årene. For en videre utdyping av disse definisjonene se SSB-notat 2018/36 *Statistikk om ansatte i staten: Kartlegging av brukerbehov og muligheter*.

## 1.3 Omorganiseringer, justert versus ikke-justert antall arbeidsforhold

Hvert år skjer det omorganiseringer i staten. En omorganisering kan være en flytting av oppgaver og ansatte fra en statlig virksomhet til en annen, eller mellom ulike deler av en statlig virksomhet, eller det kan være flytting av ansatte og oppgaver ut av staten. I kartleggingen retter vi oppmerksomheten mot omorganiseringer som har betydning for antall arbeidsforhold som inngår i statsforvaltningen. Basert på informasjon fra årsrapportene til virksomhetene, mikrodata fra SSB om flyttinger av arbeidsforhold mellom statlige virksomheter og DFØs egen kartleggingsundersøkelse, kan DFØ presentere tall for endring i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen *justert for omorganiseringer*.

Justert for omorganiseringer, vil si at vi identifiserer endringer i antall arbeidsforhold som skyldes flyttinger mellom statlige virksomheter eller inn/ut av staten, slik at vi sitter igjen med de endringene som faktisk kan tilskrives økning eller nedgang i antall arbeidsforhold. Dette er særlig viktig når vi skal sammenligne de samme virksomhetene på to ulike tidspunkt.

For en oversikt over alle omorganiseringer i 2021, se [her](#).

## 1.4 Datagrunnlag og metode

De viktigste datakildene for notatet er offisiell statistikk fra SSB, DFØs egen kartleggingsundersøkelse samt tidligere kartlegging fra Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) og DFØ.

### 1.4.1 Statistikk fra Statistisk sentralbyrå

Dataene vi baserer oss på er hentet fra a-ordningen og rapporteres i henhold til arbeidstakeres tilknytning til organisasjonsledd slik det er registrert i Enhetsregisteret. Dersom DFØ oppdager feilrapporteringer i a-ordningen vil dette korrigeres etter kontakt med den enkelte virksomhet.

### 1.4.2 Kartleggingsundersøkelsen

DFØ gjennomfører en kartleggingsundersøkelse blant alle virksomheter i statsforvaltningen. I 2022 var det 176 virksomheter som mottok kartleggingen<sup>6</sup>. Kartleggingen inneholder:

---

<sup>6</sup> Alle utenom Arbeidsretten, Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon, Forsvaret, Forsvarsdepartementet, Høgskolen i Innlandet, Høgskolen i Østfold, Internasjonalt reindriftssenter, Kunsthøgskolen i Oslo, Lånekassen, Nasjonal sikkerhetsmyndighet og Riksmekleren besvarte undersøkelsen (per 01.09.2022).

Vi viser **antall arbeidsforhold og årsverk** i 2020 og 2021 i virksomheten, basert på SSBs offisielle statistikk. Feltene kan ikke endres med hensyn til konsistens i offisiell statistikk, og er kun ment som informasjon til virksomheten.<sup>7</sup>

DFØ forsøker å identifisere **omorganiseringer** mellom ulike statlige virksomheter. I skjemaet vil det komme frem om vi har identifisert omorganiseringer eller ikke. Dersom det står at vi har identifisert endringer, ber vi virksomheten oppgi hvor mye av endringen i antall arbeidsforhold som kan tilskrives omorganiseringer mellom statlige virksomheter.

Virksomhetene skal rangere de tre viktigste **årsakene** til endring i antall arbeidsforhold.

På grunn av den ekstraordinære situasjonen **covid-19-pandemien** har skapt i enkelte deler av statsforvaltningen ble alle virksomhetene bedt om å angi hvor stor del av økningen/reduksjonen i antall ansatte som kunne tilskrives pandemien.

## 1.5 Endringer i gjennomføring av kartleggingen

I kartleggingen av utviklingen i antall arbeidsforhold 2020-2021 har DFØ gjennomført noen viktige endringer sammenlignet med tidligere år.

Den største endringen er at skillet mellom sentralforvaltning og ytre apparat er avviklet, slik at populasjonen nå er hele statsforvaltningen. Endringen er blant annet gjort på bakgrunn av endringer i sentralforvaltningens organisering, hvor flere virksomheter går vekk fra geografisk organisering til funksjonsbasert organisering<sup>8</sup>. Dette gjør det utfordrende for flere virksomheter å svare på hvilke arbeidsforhold som tilhører sentralforvaltningen, fordi dette ikke lengre nødvendigvis kommer tydelig fram av organisasjonsstrukturen. Noen arbeidsforhold kan dessuten ha blandede oppgaver, og følgelig være vanskelig å plassere i én kategori. For å sikre bedre datakvalitet, har DFØ derfor valgt å ikke lengre be virksomhetene om å skille sine arbeidsforhold på denne måten.

Videre publiserer DFØ hovedfunn på sine nettsider, i tillegg til en mer detaljert fremstilling i notatform. Tidligere ble det kun publisert en rapport.

---

<sup>7</sup> Statsministerens kontor (SMK) er et unntak. SMKs tall inkluderer statsråder, statssekretærer og politiske rådgivere, som etter statsansatteloven ikke er statsansatte. Etersom det er SMK som har arbeidsgiveransvaret for disse, så registreres de imidlertid likevel som å ha et arbeidsforhold ved SMK. Denne gruppen er ikke i målgruppen for denne kartleggingen, og har derfor blitt tatt ut av populasjonen.

<sup>8</sup> Se for eksempel DFØ notat 2021:4 og 2022:4. Innsikten er også basert på tilbakemeldinger fra enkeltvirksomheter i utfylling av kartleggingsskjemaene.

## 2 Utviklingen i antall arbeidsforhold statsforvaltningen

### 2.1 6 233 flere arbeidsforhold siden 2020

I 2021 var det 173 629 arbeidsforhold i **staten** som helhet. De aller fleste jobber i statsforvaltningen, mens resten er fordelt på Stortinget og Sametinget med underliggende virksomheter, samt domstolene. Siden 2020 har det vært en økning på 6 257 arbeidsforhold, noe som tilsvarer 3,8 prosent.

I 2021 var det 170 383 arbeidsforhold i **statsforvaltningen**. Det er en økning på 6 233 arbeidsforhold fra 2020, noe som tilsvarer 3,8 prosent.

Av økningen på 6 233 arbeidsforhold i statsforvaltningen kan 872 arbeidsforhold tilskrives omorganiseringer. Justert for omorganiseringer var det altså en endring på 5 361 arbeidsforhold, noe som tilsvarer en økning på 3,3 prosent.

**Tabell 1: Antall arbeidsforhold i staten fra 2020 til 2021, ikke justert for omorganiseringer**

	Antall arbeidsforhold 2020	Antall arbeidsforhold 2021	Absolutt endring
Statsforvaltning	164 150	170 383	6 233
Stortinget	1 085	1 081	-4
Sametinget	163	165	2
Domstolene	1 974	2 000	26
<b>Totalt i staten</b>	<b>167 372</b>	<b>173 629</b>	<b>6 257</b>

### 2.2 Omorganiseringer utgjør 872 arbeidsforhold

I perioden 2020-2021 har det vært tre omorganiseringer inn og ut av statsforvaltningen som vi har justert for. I tillegg har det skjedd en omorganisering som vi ikke har justert for<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Garantiinstituttet for eksportkreditt (GIEK) og Eksportkreditt Norge AS ble 01.07.21 slått sammen til forvaltningsbedriften Eksportfinansiering Norge. I 2020 hadde GIEK 95 arbeidsforhold og Eksportkreditt Norge 50 arbeidsforhold. Vi har ikke justert for dette fordi omorganiseringen fant sted midt i året og dette skaper et problem med våre data på grunn av SSBs bruk av årsgjennomsnitt. I SSB-dataene fremgår det at GIEK og Eksportkreditt Norge AS gjennomsnittlig har 0 arbeidsforhold i 2021, mens det nye Eksportfinansiering Norge har 66 arbeidsforhold. Da ser det ut som det har vært en nedgang for virksomhetene fra 2020 til 2021 (fra 145 for GIEK og Eksportkreditt Norge AS til 66 i Eksportfinansiering Norge i 2021). Vi venter derfor til 2022 med å ta med denne omorganiseringen slik



- Skatteetaten overtok skatteoppkreverne fra kommunene mot slutten av 2020. Fordi denne omorganiseringen skjedde midt i året, justerte vi for noen arbeidsforhold i fjorårets kartlegging. I 2021 teller vi for de resterende månedene, som utgjør **857** arbeidsforhold inn i statsforvaltningen.
- Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse har fått overført arbeidsforhold fra Norsk senter for forskningsdata i forbindelse med fusjonering. I 2021 utgjør dette **10** arbeidsforhold inn i statsforvaltningen.
- Statsforvalteren i Vestfold og Telemark har fått overført arbeidsforhold fra Bispedømmerrådet i forbindelse med overtakelse av oppgaver iht. Gravferdslova. Dette utgjør **5** arbeidsforhold inn i statsforvaltningen.

Øvrige omorganiseringer har skjedd innad i statsforvaltningen, og regnestykket blir i alle disse tilfellene derfor 0 når vi ser på antall arbeidsforhold i statsforvaltningen i stort. Omtale av disse omorganiseringene finnes i boksen nedenfor. Omorganiseringene har kun utslag når vi ser på ulike nivåer og/eller departementsområder.

- DFØ overtok tre fagavdelinger samt støttefunksjoner fra Digitaliseringsdirektoratet i 2020. Dette utgjør **51** arbeidsforhold.
- Helsedirektoratet overførte **1** arbeidsforhold til Direktoratet for e-helse
- Forbrukerrådet og Sekretariatet for markedsrådet og forbrukerutvalget overførte til sammen **75** arbeidsforhold til Forbrukertilsynet i forbindelse med omstrukturering av forbrukerfeltet.
- Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet overførte **2** arbeidsforhold til Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse.
- Meteorologisk institutt og Norsk polarinstitutt overførte arkivressurser på til sammen **3** arbeidsforhold til Miljødirektoratet.
- Husbanken overførte til sammen **12** arbeidsforhold til Statsforvalteren i Nordland, Statsforvalteren i Rogaland og Statsforvalteren i Vestland i et treårig forsøk om overføring av oppgaver.
- Statens havarikommisjon mottok **6** stillingshjemler fra Forsvaret.
- Regjeringens biltjeneste, med **31** arbeidsforhold, ble overført fra SMK til Politiets sikkerhetstjeneste.

---

at Eksportfinansiering Norge rekker «å få» alle arbeidsforholdene fra omorganiseringen, og vi kan se om det har vært en endring i arbeidsforhold kontrollert for omorganisering.

## 2.3 Svak nedgang i departementene, økning i underliggende virksomheter

Statsforvaltningen kan deles inn i departementer og underliggende virksomheter (inkl. utenriksstjenesten). De underliggende virksomhetene har hatt størst økning fra 2020 til 2021.

På departementsnivå er det få bevegelser i antall arbeidsforhold. I 2021 var det 4 443 arbeidsforhold. Det er en nedgang på 36 arbeidsforhold i departementene sett under ett siden 2020, justert for omorganiseringer. Dette utgjør en justert prosentvis endring på -0,8 %.

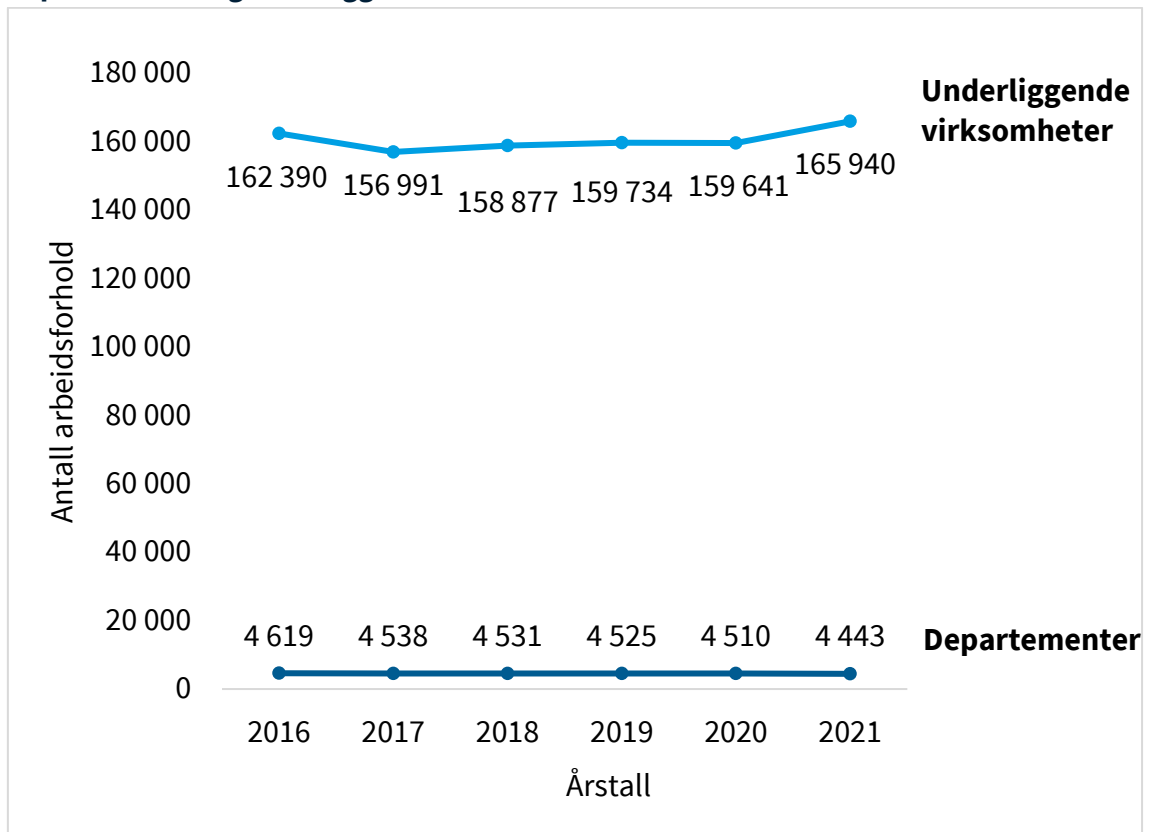
I de underliggende virksomhetene er det 165 940 arbeidsforhold. Fra 2020 til 2021 er det en endring på 6 300 arbeidsforhold, tilsvarende en prosentvis økning på 3,4 %, justert for omorganiseringer.

**Tabell 2: Antall arbeidsforhold i statsforvaltningen fra 2020 til 2021, fordelt på departementer og underliggende virksomheter**

	Antall arbeidsforhold 2020	Antall arbeidsforhold 2021	Endring (ujustert)	Omorganiseringer	Endring (justert)
Departementer	4 510	4 443	-67	-31	-36
Underliggende virksomheter	159 640	165 940	6 300	903	5 397
Totalt i statsforvaltning	164 150	170 383	6 233	872	5 361

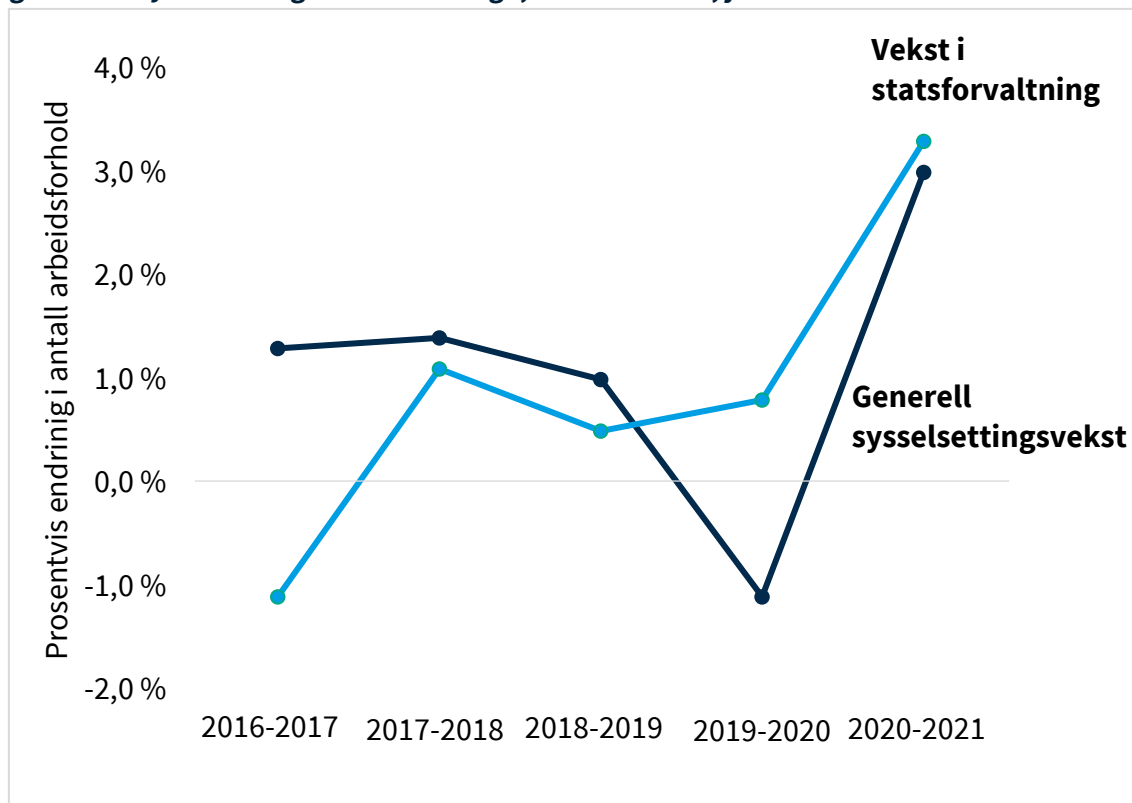
Figur 1 viser den justerte utviklingen i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen fra 2016 til 2021. Utviklingen i perioden har vært relativt stabil, med en svak økning de siste årene. Over tid har økningen hovedsakelig vært i de underliggende virksomhetene.

**Figur 1: Antall arbeidsforhold i statsforvaltningen fra 2016 til 2021, fordelt på departementer og underliggende virksomheter**



## 2.4 Sysselsettingsveksten i statsforvaltningen er tilnærmet lik den generelle sysselsettingsveksten

**Figur 2: Utviklingen i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen sammenlignet med den generelle sysselsettingsveksten i Norge, fra 2016-2021, justert**



Den generelle sysselsettingsveksten i Norge var fra 2020 til 2021 omtrent 3 prosent. Justert for omorganiseringer er veksten i statsforvaltningen på 3,3 prosent, og altså tilnærmet lik den generelle sysselsettingsveksten.

Vi ser at den prosentvise veksten i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen var noe høyere, på 3,8 prosent, når vi ikke justerer for omorganiseringer.

**Tabell 3: Prosentvis utvikling i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen sammenlignet med den generelle sysselsettingsveksten i Norge, ujustert vekst, fra 2016-2021**

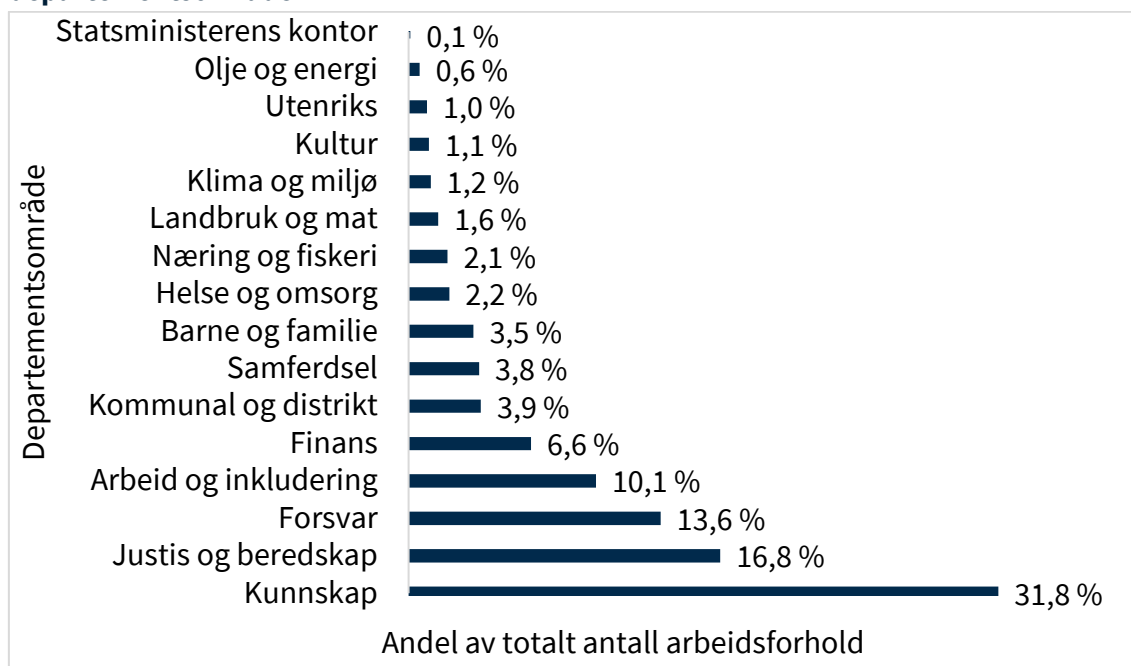
	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Ujustert vekst i statsforvaltningen	-2,0%	1,2 %	0,5 %	-0,1 %	3,8 %
Sysselsettingsveksten i Norge	1,3%	1,4%	1,0%	-1,1%	3,0%

## 3 Departementsområder

I dette kapittelet ser vi på utviklingen i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen, inndelt i de 16 departementsområdene. Med departementsområde mener vi departementet med alle underliggende virksomheter.

### 3.1 Kunnskapsområdet har flest arbeidsforhold

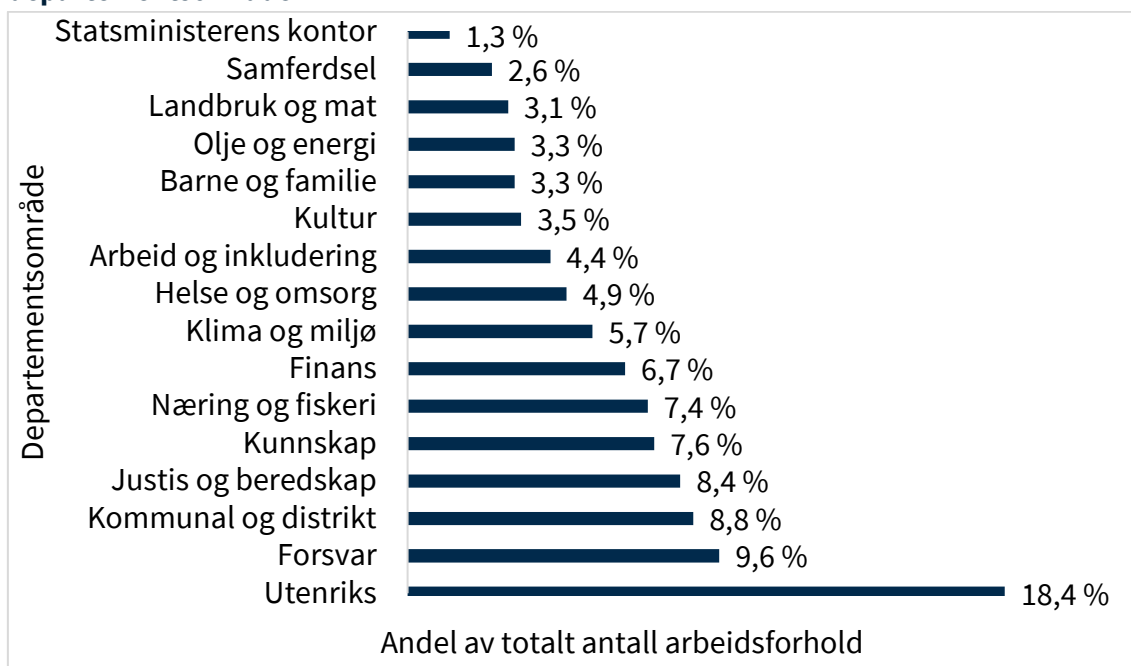
**Figur 3: Antall arbeidsforhold i statsforvaltningen i 2021 fordelt på departementsområder**



Nesten én tredjedel, 31,8 prosent, av alle arbeidsforholdene i statsforvaltningen er under Kunnskapsdepartementet med underliggende virksomheter. Det er nesten dobbelt så mye som Justis- og beredskapsdepartementet med tilhørende virksomheter, som har den nest høyeste andelen på 16,8 prosent.

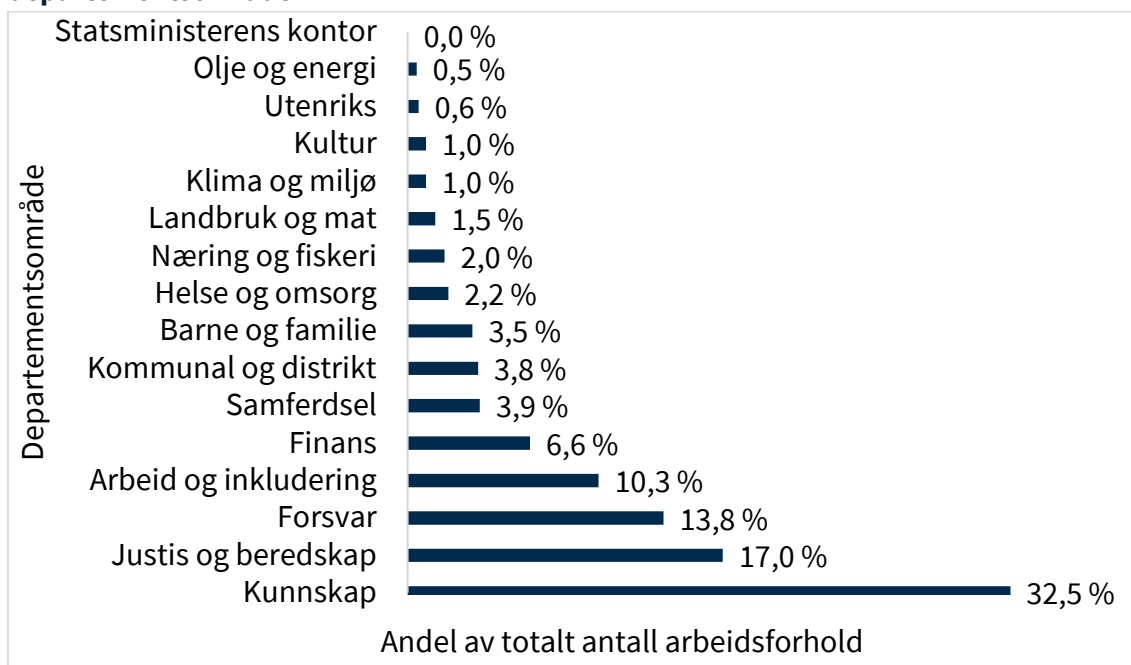
Departementsområdene med lavest andel av arbeidsforholdene i statsforvaltningen er SMK og Olje- og energi som begge har under 1 prosent hver.

**Figur 4: Antall arbeidsforhold i departementene i 2021, fordelt på departementsområder**



Dersom vi kun ser på arbeidsforhold på departementsnivå, så er det Utenriksdepartementet som har den høyeste andelen på cirka 18 prosent. Det er omtrent dobbelt så mye som neste på lista, Forsvarsdepartementet, med litt over 9 prosent.

**Figur 5: Antall arbeidsforhold i underliggende virksomheter i 2021, fordelt på departementsområder**



Når vi ser på arbeidsforhold de underliggende virksomhetene fordelt på departementsområde, ser vi at den største andelen finnes i Kunnskap, Justis og Forsvar. Dette kan i stor grad skyldes at store virksomheter som Politi- og lensmannsetaten,

Forsvaret og flere av virksomhetene i universitets- og høyskolesektoren befinner seg under disse områdene.

**Tabell 4: Utviklingen i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen fra 2020 til 2021, fordelt på departementsområder**

Dep.område	Arbeidsforhold	Endring (ujustert)	Prosent endring (ujustert)	Omorganiseringer	Endring (justert)	Prosent endring (justert)
Arbeid og inkludering	17 238	935	5,7%	0	935	5,7%
Barne og familie	6 007	106	1,8%	0	106	1,8%
Finans	11 233	972	9,5%	908	64	0,6%
Forsvar	23 246	658	2,9%	-6	664	2,9%
Helse og omsorg	3 799	261	7,4%	0	261	7,4%
Justis og beredskap	28 578	919	3,3%	31	888	3,2%
Klima og miljø	1 961	22	1,2%	0	22	1,2%
Kommunal og distrikt	6 616	14	0,2%	-46	60	0,9%
Kultur	1 791	34	1,9%	0	34	1,9%
Kunnskap	54 225	2 496	4,8%	10	2 486	4,8%
Landbruk og mat	2 644	-24	-0,9%	0	-24	-0,9%
Næring og fiskeri	3 619	33	0,9%	0	33	0,9%
Olje og energi	988	-15	-1,5%	0	-15	-1,5%
Samferdsel	6 552	-156	-2,3%	6	-162	-2,4%
SMK	135	-34	-19,9%	-31	-3	-1,5%
Utenriks	1 752	11	0,6%	0	11	0,6%

### 3.2 12 av 16 departementsområder har vekst i antall arbeidsforhold

Samlet sett er det 12 av 16 departementsområder som har en økning i antall arbeidsforhold. Dette gjelder både ujustert og justert for omorganiseringer.

Kun SMK, Samferdsel-, Olje og energi- og Landbruk og matområdet har hatt en nedgang i antall arbeidsforhold. Justert for omorganiseringer forklares nedgangen i Samferdsel på 2,4 prosent av en reduksjon på 111 arbeidsforhold i Statens vegvesen 58 arbeidsforhold i

Kystverket. Den justerte nedgangen i Landbruk- og mat på 0,9 prosent skyldes en reduksjon på 33 arbeidsforhold i Mattilsynet, mens nedgangen på 1,5 prosent i Olje- og energiområdet kommer av en reduksjon på 6 arbeidsforhold i Norges vassdrags- og energidirektorat og 2 i Oljedirektoratet.

Høyest justert prosentvis økning i antall arbeidsforhold fra 2020 til 2021, ser vi hos departementsområdene Helse- og omsorg, Arbeid- og inkludering, og Kunnskap. Helse og omsorgsområde står for den største prosentvise endringen på 7,4 prosent. Økningen skyldes i hovedsak vekst i antall arbeidsforhold i Folkehelseinstituttet og Helsedirektoratet, som har hatt en økning på henholdsvis 113 og 46 arbeidsforhold. Deretter følger Arbeid- og inkludering med en vekst på 5,7 prosent, hvor henholdsvis Arbeids- og velferdsetaten (NAV) står for 839 nye arbeidsforhold, og Arbeidstilsynet har en økning på 90 arbeidsforhold. Til sammen står disse to altså for 929 av 935 av de nye arbeidsforholdene i sektoren. Kunnskapsområdet har hatt den største veksten i absolutte tall, og en prosentvis økning på 4,8 prosent. Her er det i hovedsak vekst i antall arbeidsforhold på flere av universitetene og høyskolene som kan forklare veksten.

Om vi kun ser på arbeidsforhold på departementsnivå, er hovedinntrykket at det er lite endring over tid.



## 4 Årsaker til endring

I dette kapittelet vil vi se på årsakene til økning og nedgang i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen, slik virksomhetene som var med i kartleggingsundersøkelsen har besvart. Vi trekker også frem virksomhetene som har størst endring i antall arbeidsforhold og årsakene de oppgir til endring.

### 4.1 Årsakene i kartleggingsundersøkelsen

Basert på indikatorer utarbeidet av Difi og et utvalg av direktorater i 2018<sup>10</sup>, blir virksomhetene i kartleggingen bedt om å rangere betydningen av ni forklaringsvariabler for økning og reduksjon i antall arbeidsforhold:

- **Endring i oppgaveportefølje / endring i arbeidsmengde innenfor nåværende oppgaveportefølje / endret ambisjonsnivå for nåværende oppgaveportefølje** – skal fange opp endringer i antall arbeidsforhold som skyldes endret arbeidsomfang og / eller ambisjonsnivå, eksempelvis ved at virksomheten har fått overført et saksfelt fra annen statlig virksomhet, eller at sakspågangen har økt eller blitt redusert
- **Endret oppgaveløsning i administrasjonen** – skal fange opp tiltak rettet inn mot mer effektiv administrasjon i statsforvaltningen, eksempelvis endringer som følge av avbyråkratiserings- og effektiviseringsreformen
- **Effektivisering** – skal fange opp utslag av endringer i arbeidsmåter og prosesser som fører til en endring i arbeidsforhold, og ikke generelle effektiviseringstiltak
- **Vakanser/naturlige svingninger** – skal fange opp endringer i antall arbeidsforhold som skyldes vakante arbeidsforhold og naturlige svingninger, som eksempelvis arbeidsforholdet som avsluttes grunnet pensjon
- **Endring i in- eller outsourcing** – skal fange opp økning eller nedgang i antall arbeidsforhold som følge av endret praksis for kjøp av konsulenttenester
- **Covid-19** - skal fange opp endringer i antall arbeidsforhold som skyldes Covid-19 (eksempelvis rekruttering grunnet økt sykefravær)
- **Andre årsaker, vennligst spesifiser** – skal fange opp endringer i antall arbeidsforhold som skyldes andre årsaker enn det som dekkes av kategoriene listet over
- **Ikke relevant** - skal fange opp tilfeller der det ikke er relevant å angi en årsak (for eksempel dersom det ikke har vært endringer)

Virksomhetene ble bedt om å velge de årsakene som passet best i en topp 3 rangering. I det følgende trekker vi frem de årsakene som ble rangert som de viktigste samlet sett.

---

<sup>10</sup> Se Difi notat 2019:1 kapittel 1.3.

## 4.2 Endring i oppgaveporteføljen er de viktigste årsakene til endring

### Årsak til økning

Blant virksomhetene i statsforvaltningen, er det 120 virksomheter som har opplevd en økning når vi ser på de justerte endringene. Ser vi på de ujusterte endringene er det 123 virksomheter som har opplevd økning. Blant virksomhetene som har svart på kartleggingen oppgir 100 minst én årsak til økningen<sup>11</sup>.

#### Topp tre valg av viktigste årsak til økning:

1. Endring i oppgaveporteføljen
2. Vakanser/naturlige svingninger
3. Endring i arbeidsmengde innenfor nåværende oppgaveportefølje

#### Topp tre valg av nest viktigste årsak til økning:

1. Endring i arbeidsmengde innenfor nåværende oppgaveportefølje
2. Endring i oppgaveporteføljen
3. Vakanser/naturlige svingninger

### Årsak til reduksjon

Totalt er det 46 virksomheter i statsforvaltningen som har opplevd en reduksjon når vi ser på de justerte endringene. Antallet er uendret om man ser på de ujusterte tallene. Blant de som har svart på vår kartlegging, oppgir 38 minst én årsak til reduksjonen<sup>12</sup>.

#### Topp tre valg av viktigste årsak til reduksjon:

1. Vakanser/naturlige svingninger
2. Effektivisering
3. Andre årsaker (blant annet oppgis interne omorganiseringer)

<sup>11</sup> Enkelte virksomheter oppgir årsak til økning, selv om vårt tallmateriale tilsier nedgang eller stillstand. Det gjelder 7 virksomheter: Konkurransetilsynet, Skatteetaten, Statens havarikommisjon, Statsforvalteren i Troms og Finnmark, Statsforvalteren i Vestfold og Telemark, Statsforvalteren i Vestland og Utenriksdepartementet.

<sup>12</sup> Enkelte virksomheter oppgir årsak til reduksjon, selv om vårt tallmateriale tilsier økning eller stillstand. Det gjelder 13 virksomheter (Arkivverket, Barneombudet, Direktoratet for mineralforvaltning med bergmesteren på Svalbard, Foreldreutvalget for grunnopplæring, Husleietvistutvalget, Klagenemnda for industrielle rettar, Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker, Kompetansesenter for distriktutvikling, Nord universitet, Patentstyret, Statsforvalteren i Troms og Finnmark, Trygderetten og Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning og forskning.

**Topp tre valg av nest viktigste årsak til reduksjon:**

1. Vakanser/naturlige svingninger
2. Effektivisering
3. Endring i oppgaveporteføljen

### 4.3 NAV, Politiet og Forsvaret har høyest økning av antall arbeidsforhold

NAV og Politi- og lensmannsetaten (Politiet) er virksomhetene som har størst absolutt økning i antall arbeidsforhold fra 2020 til 2021, både når vi justerer for omorganiseringer og ikke. NAV oppgir at covid-19 er den viktigste årsaken til denne økningen, og Politiet oppgir at endring i oppgaveporteføljen er viktigste årsak. Antall arbeidsforhold i NAV økte med 839 fra 2020, mens det i Politiet økte med 664.

Forsvaret er virksomheten med tredje høyest økning i antall arbeidsforhold, med 600 flere i 2021 enn 2020. Forsvaret har ikke svart på vår kartlegging, og vi kan derfor ikke uttale oss om årsaken til denne økningen.

Ser vi på virksomhetene med høyest prosentvis økning, er Forbrukertilsynet på topp med 59,6 prosent. Dette gjelder selv når vi justerer for omorganiseringene som Forbrukertilsynet har vært gjennom. Forbrukertilsynet opplyser om at den resterende økningen skyldes endret oppgaveportefølje, mer spesifikt tilleggsbevilgninger i forbindelse med prosjekt.

Norsk nukleær dekommisjonering, med en økning på 37,1 prosent, og Klagenemndssekretariatet, med 31,1 prosent, følger som nummer to og tre på lista. Førstnevnte oppgir at årsaken til økningen er at virksomheten ble opprettet i 2018 og fortsatt øker bemanningen hvert år. Sistnevnte oppgir at covid-19 er den viktigste årsaken til økningen, med opprettelse av klagenemnd for tilskudd til kulturarrangementer og midlertidig covidnemnd.

### 4.4 Statens vegvesen, Kystverket og Statped har størst reduksjon av antall arbeidsforhold

Virksomheten som har hatt størst nedgang når vi ser på de justerte tallene, er Statens vegvesen. De oppgir effektivisering som den viktigste årsaken til denne nedgangen. I tillegg oppgir de at omorganiseringen som skjedde i 2020 fortsatt har påvirkning på antall arbeidsforhold i virksomheten. Kystverket og Statped følger med reduksjoner på henholdsvis 58 og 48 arbeidsforhold. Kystverket oppgir at dette skyldes avvikling av ikke lengre aktive vikariat, mens Statped oppgir at de fra 2024 får redusert tildeling, noe som har ført til en restriktiv tilsettingspolicy hvor stillinger sjelden erstattes når noen slutter.

Justert for omorganiseringer er Skatteetaten på listen over størst reduksjon i antall arbeidsforhold fra 2020 til 2021. Overtakelsen av skatteoppkreverne fra kommunene i 2020 ga Skatteetaten stor vekst i antall ansatte, noe som gjør at de er blant virksomhetene med

høyest økning når vi ikke justerer for omorganisering. Justert for denne overtakelsen har Skatteetaten hatt en reduksjon i antall arbeidsforhold. Skatteetaten oppgir vakanser/naturlige svingninger og effektivisering som de viktigste årsakene.

Ser vi på prosentvis nedgang, justert for omorganiseringer, er Eksportfinansiering Norge AS på førsteplass med en reduksjon på 30,5 prosent. Dette henger sammen med den tidligere nevnte sammenslåingen til Eksportfinansiering Norge som vi vil justere for ved neste gjennomføring av kartleggingen. Pensjonstrygden for sjømenn og Statped følger etter med henholdsvis 8,5 prosent og 6,8 prosent reduksjon. Pensjonstrygden for sjømenn opplyser om at de har hatt høyere turnover enn normalt, spesielt blant IT-personell, og indikerer at covid-19-pandemien og hjemmekontor kan være en sterk bidragsyter til dette.

## 5 Betydningen av Covid-19

Covid-19-pandemien har stått for omtrent 20 prosent av den ujusterte økningen i antall arbeidsforhold fra 2020 til 2021. Både i 2020 og i 2021 var det flere virksomheter som hadde behov for å ansette flere arbeidsforhold for å dekke behovene som meldte seg under pandemien. Blant disse virksomhetene er de fem som har ansatt flest grunnet pandemien NAV, Politiet, Oslo metropolitan university (OsloMet), Folkehelseinstituttet (FHI) og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). Disse virksomhetene står for 94 prosent av arbeidsforholdene som kom til grunnet covid-19.

Totalt ble det i 2020 ansatt 1 053 midlertidige og 192 faste arbeidsforhold direkte grunnet Covid-19. I 2021 økte dette antallet til 1 176 midlertidige og 235 faste arbeidsforhold av samme grunn. 10 virksomheter oppgir covid-19 som den viktigste årsaken til endring i antall arbeidsforhold.

**Tabell 5: Utviklingen i antall arbeidsforhold som ble ansatt grunnet covid-19**

	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Midlertidige arbeidsforhold	1 053	1 176
Faste arbeidsforhold	192	235

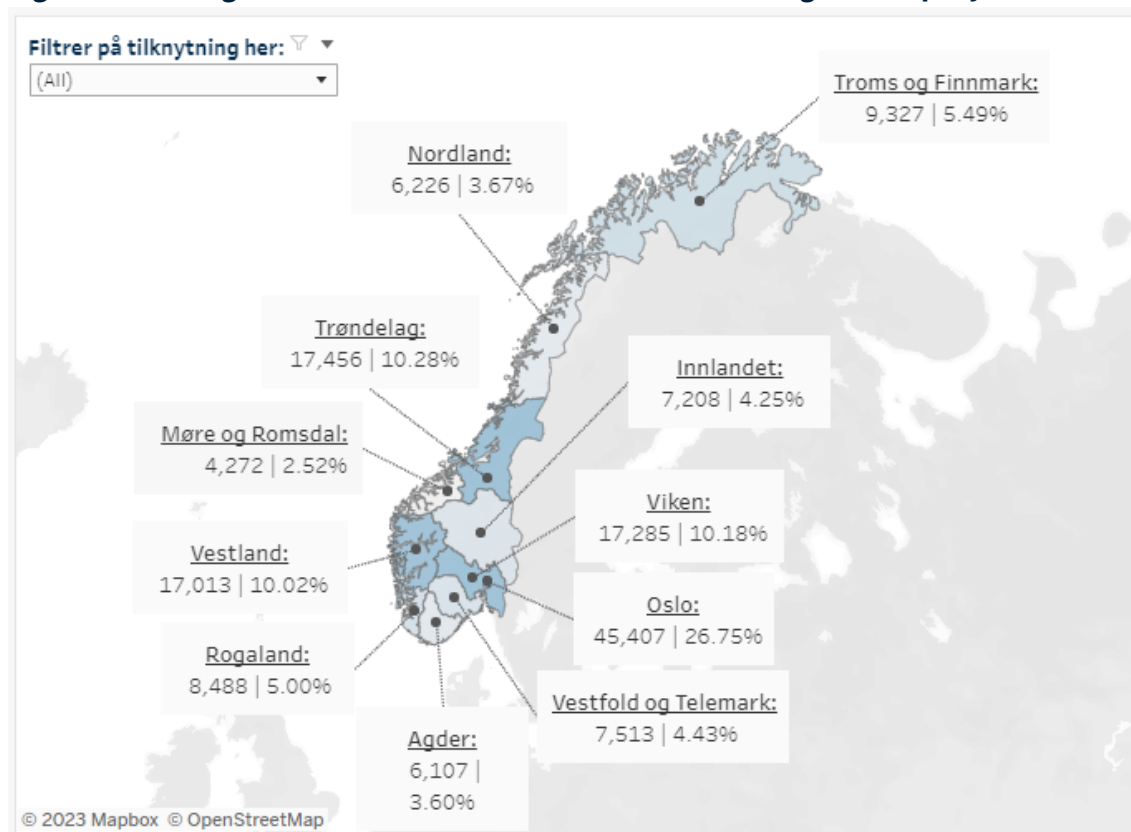
## 6 Geografi og sentralitet

I dette kapittelet beskriver vi den geografiske fordelingen av ansatte i statsforvaltningen. Merk at disse tallene ikke er justerte for omorganiseringer.

### 6.1 Syv av ti ansatte i statsforvaltningen jobber utenfor Oslo

I underkant av tre av ti arbeidsforhold i statsforvaltningen har arbeidssted i Oslo. For omtrent 14 prosent av arbeidsforholdene har vi ikke informasjon om arbeidssted (eksempelvis hele Forsvaret), eller så er ikke arbeidsstedet i en norsk kommune (eksempelvis Utenriksdepartementets utenriktjeneste).

**Figur 6: Fordelingen av antall arbeidsforhold i statsforvaltningen 2021 på fylker**



Kartet viser at arbeidsforhold i statsforvaltningen finnes i alle fylkene. Den største andelen, 26,8 prosent, befinner seg i Oslo. De laveste andelene finner vi i Møre og Romsdal, Agder og Nordland, som alle har under 4 prosent hver.

**Tabell 6: Antall arbeidsforhold og sysselsatte i 2021, generell sysselsettingsvekst, vekst i statsforvaltning og andel statsansatte, per fylke**

Fylke	Antall syssel-satte	Generell syssel-settingsvekst	Antall arb.forh. i statsf.	Prosentvis endring, arb.-forh. i statsf.	Andel arb.forh. i statsfor. av totalt antall sysselsatte
Agder	143 139	3,3%	6 107	5,6%	4,3%
Innlandet	173 015	1,8%	7 208	5,3%	4,2%
Møre og Romsdal	130 387	2,3%	4 272	6,6%	3,3%
Nordland	117 990	1,7%	6 226	3,8%	5,3%
Oslo	507 232	4,4%	45 407	0,6%	9,0%
Rogaland	254 819	3,1	8 488	5,8%	3,3%
Troms og Finnmark	125 382	2,0%	9 327	3,8%	7,4%
Trøndelag	240 988	2,6%	17 456	4,8%	7,2%
Vestfold og Telemark	187 078	2,2%	7 513	3,2%	4,0%
Vestland	322 545	2,8%	17 013	4,2%	5,3%
Viken	551 386	3,3%	17 285	10,4%	3,1%

9 prosent av sysselsatte i Oslo er ansatt i statsforvaltningen. Dette er den høyeste andelen blant alle fylkene. Viken har lavest andel med 3,1 prosent, etterfulgt av Rogaland og Møre og Romsdal følger tett etter med 3,3 prosent hver. Det er verdt å merke seg at Viken har størst vekst i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen, med hele 10,4 prosent, eller, 1 623 arbeidsforhold.

## 6.2 Nedgang i de minst sentrale kommunene

Vi bruker SBBs sentralitetsindeks til å kategorisere kommunene i datagrunnlaget etter sentralitetsnivå. Dette er et alternativt mål til fylkesinndeling for å synliggjøre forskjellene i den geografiske spredning av arbeidsforhold i statsforvaltningen.

**SBBs sentralitetsindeks** beregnes på bakgrunn av reisetid til arbeidsplasser og servicefunksjoner. Indeksen går fra 0 til 1000, og sentralitetsnivåene representerer en inndeling av denne indeksen i seks. Beregningene som ligger til grunn for sentralitetsindeksen er beskrevet i *SSB-notat 2017/40 Ny sentralitetsindeks for kommunene*. I dette notatet forklarer SSB inndelingen slik:

**Nivå 1 (Mest sentrale kommuner):** 925-1000. Skille Oslo og Oslos nære omegn fra de øvrige storbyene

**Nivå 2 (Nest-mest sentrale kommuner):** 870-924. Øvrige storbyer – Stavanger, Bergen og Trondheim – i samme gruppe. Hamar på neste nivå (Nivå 3)

**Nivå 3 (Mellomsentrale kommuner 1):** 775-869. Intervall på 100 til siste kommune på nivå 2. Og samtidig ikke for mange folk i denne gruppen, slik at Molde, Kristiansund og Karmøy med flere kommer på neste nivå

**Nivå 4 (Mellomsentrale kommuner 2):** 670-774. Nedre grense på 650, da dette gir et rimelig antall personer i gruppen

**Nivå 5 (Nest-minst sentrale kommuner):** 565-669. Intervall på 100

**Nivå 6 (Minst sentrale kommuner):** 295-564. Resten. Tilstrekkelig mange kommuner i denne gruppen til at antall innbyggere ikke blir for lavt.

**Tabell 7: Utviklingen i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen fra 2020-2021, fordelt på sentralitetsklasser**

Sentralitets-klasse	Antall arbeidsforhold 2020	Antall arbeidsforhold 2021	Absolutt endring	Prosentvis endring
1	48 677	49 298	621	1,3%
2	46 412	49 632	3 220	6,9%
3	27 604	28 703	1 099	4,0%
4	11 272	11 928	656	5,8%
5	5 169	5 155	-14	-0,3%
6	1 617	1 585	-32	-2,0%
Annet	23 399	24 082	683	2,9%

Sentralitetsklasse 2 har hatt den høyeste prosentvise økningen av arbeidsforhold i statsforvaltningen, med 6,9 prosent. Dette innebærer at 3 220 arbeidsforhold har kommet til kommuner på dette sentralitetsnivået. Veksten skyldes i stor grad nye eller flyttede arbeidsforhold i NAV, Skatteetaten og tre større universiteter.

Kun sentralitetsklassene 5 og 6 har reduksjonen i antall arbeidsforhold, med en nedgang på henholdsvis 0,3 og 2 prosent. Kystverket, NAV og Nord universitet står for mye av reduksjonen i begge klassene. Reduksjonene kan skyldes flytting eller avvikling av arbeidsforhold. Eksempelvis trekker Kystverket frem at reduksjonen skyldes ansettelsesstopp i forbindelse med omorganisering.

Alle departementene befinner seg i sentralitetsklasse 1, og har hatt en svak reduksjon i antall arbeidsforhold i perioden 2020–2021.



