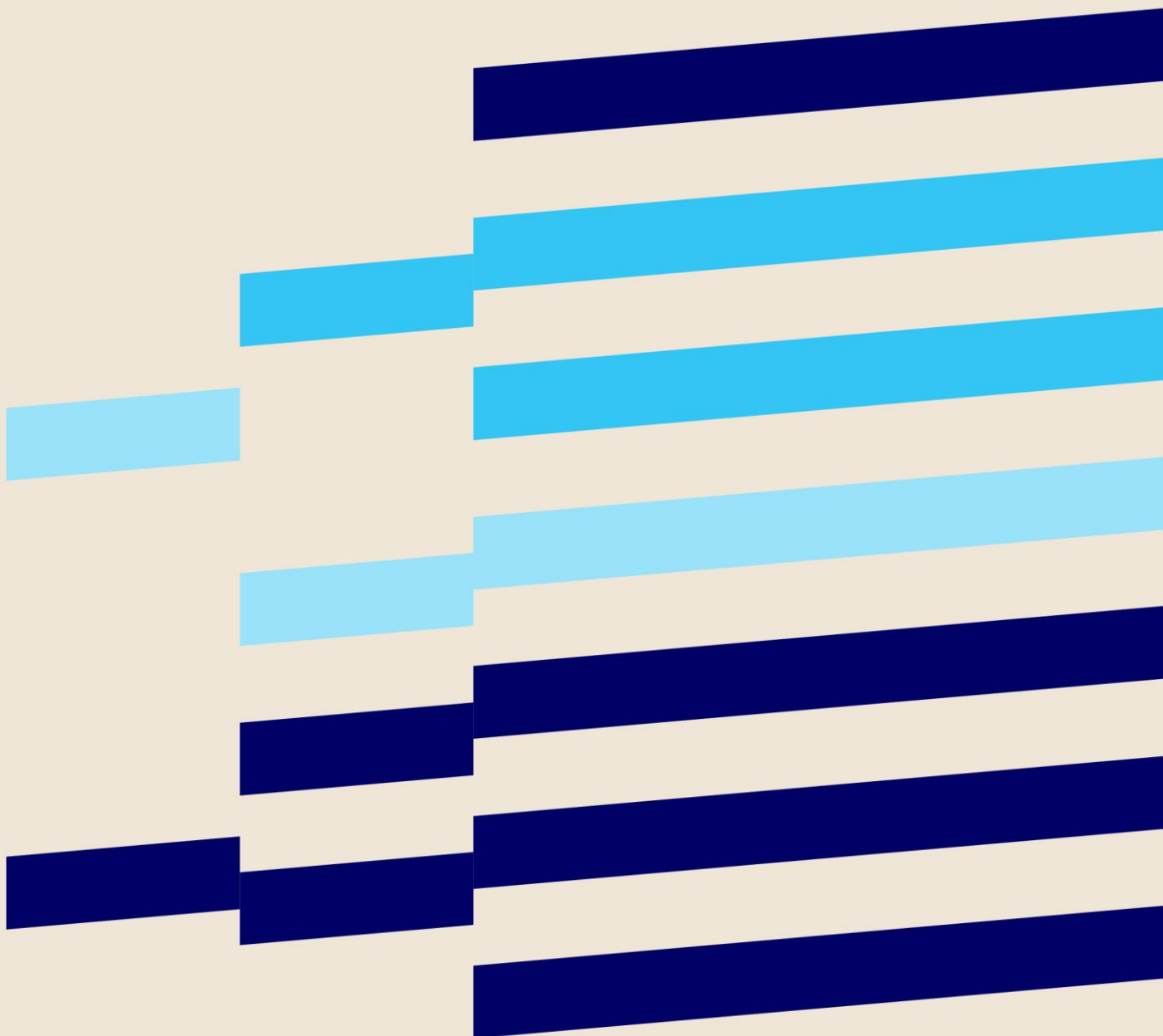


Utvikling i antall arbeidsforhold i stats- og sentralforvaltningen

2017-2018



Forord

I dette notatet presenterer vi utviklingen i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen og sentralforvaltningen fra 2017-2018. Med sentralforvaltning mener vi departementer og underliggende direktorater. Videre har vi undersøkt hvordan de ulike departementene og direktoratene forklarer årsakene til endring i antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen. Til slutt har vi korrigert for vekst i antall arbeidsforhold som ikke representerer en reell vekst. Dette kan eksempelvis være omorganiseringer og/eller oppgaveflytting mellom sentralforvaltningen og andre virksomheter i og utenfor staten. Et eksempel på dette er flytting av ansatte mellom Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning og Uninett.

Grunnlaget for analysen er tall innhentet gjennom A-ordningen og videreformidlet av Statistisk sentralbyrå (SSB) og dels fra Difis egen kartlegging blant departementene og direktoratene. I kartleggingen ble departementene og direktoratene bedt om å forklare årsakene til endringene i arbeidsforhold fra 2017 til 2018. De direktoratene med ytre apparat, for eksempel Kystverket, ble også bedt om å kvalitetssikre og eventuelt justere fordelingen av antall arbeidsforhold mellom direktoratsfunksjonen og det ytre apparatet, samt å angi lokaliseringen av de ansatte i sentralforvaltningen på kommunenivå. Dette notatet presenterer utviklingen samlet sett, i både departementene og direktoratene, og belyser de viktigste årsakene til endringene.

Dette notatet er en oppdatering av Difi-notat 2019:1, og bygger videre på Difi-notat 2016:4.

Difi har gjennomført analysen på oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Arbeidet har vært utført av Lars-Hugo Andersen og Anniken Grønli Foss (prosjektleder). Tusen takk for bistand og bidrag fra Kristian Kjøllesdal Eide (nå PwC), Jens Christian Haatvedt og Lise Rødland. Seksjonssjef Liv Mari Hatlen er prosjektansvarlig.

Difi retter en stor takk til SSB for bistand med datagrunnlaget, og til alle som har svart på kartleggingen og dermed bidratt til å kvalitetssikre og belyse årsakene til utviklingen.

Oslo, 30.08.2019



Hildegunn Vollset
avdelingsdirektør

Innhold

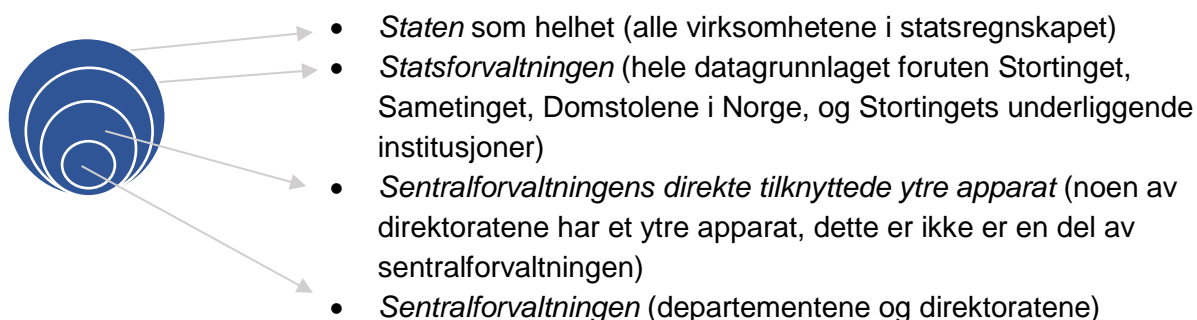
1	Om kartleggingen	7
1.1	Begrepsavklaringer	7
1.1.1	Staten, statsforvaltningen, sentralforvaltningen.....	7
1.1.2	Antall ansatte, arbeidsforhold og årsverk	9
1.1.3	Omorganiseringer, justert vs. ikke-justert antall arbeidsforhold	10
1.2	Datagrunnlag og metode.....	11
1.2.1	Kartleggingsundersøkelsen.....	11
2	Hovedtrekk i endringer i antall arbeidsforhold staten.....	13
2.1	Endring i antall arbeidsforhold i staten og statsforvaltningen.....	13
2.1.1	Endring i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen	13
2.1.2	Økningen i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen er lavere enn den generelle sysselsettingsveksten fra 2017-2018.....	15
2.1.3	Endring i antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen	15
2.1.4	Økningen i antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen kan forklares av omorganiseringer	16
3	Sentralforvaltningen og dens ytre apparat: endringer i antall arbeidsforhold.....	17
3.1	Antall arbeidsforhold i departementene, direktoratene og deres ytre apparat økte fra 2017-2018.....	17
3.2	Det var flere arbeidsforhold i sentralforvaltningen i 2018 enn i 2017.....	19
3.3	Det var færre arbeidsforhold i departementene i 2018 enn i 2017.....	21
3.4	Det var flere arbeidsforhold i direktoratene i 2018 enn i 2017	22
3.5	Det er en svak økning i antall arbeidsforhold i departementenes og direktoratenes ytre apparat fra 2017 til 2018, når vi justerer for omorganiseringer.....	24
4	Virksomheter med størst nedgang og økning i antall arbeidsforhold.....	26
4.1	Virksomheter med størst økning i sentralforvaltningen	26
4.2	Virksomheter med størst nedgang i sentralforvaltningen.....	28
4.3	Virksomheter med størst økning i sentralforvaltningens direkte tilknyttede ytre apparat.....	30
4.4	Virksomheter med størst nedgang i sentralforvaltningens direkte tilknyttede ytre apparat.....	31
4.5	Nedgang og økning i øvrig statsforvaltning	33
5	Utvikling i antall arbeidsforhold, etter departementsområder.....	36

5.1	Utviklingen i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen etter departementsområder.....	37
5.2	Utviklingen i antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen, etter departementsområde.....	38
6	Årsaker til økning og nedgang i antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen.....	41
6.1	Årsaker til økning i antall arbeidsforhold.....	41
6.2	Årsaker til nedgang i antall arbeidsforhold	42
6.3	Betraktninger om årsaker til endringer i antall arbeidsforhold.....	43
6.3.1	Effektivisering	44
6.3.2	Endret oppgaveløsning i administrasjonen.....	44
6.3.3	Endring i oppgaveportefølje, arbeidsmengde og ambisjonsnivå.....	44
6.3.4	Endring i in- eller outsourcing.....	45
6.3.5	Naturlig svingninger og vakanser	46
7	Geografisk fordeling av ansatte i stats- og sentralforvaltningen ...	47
7.1	Sju av ti ansatte i statsforvaltningen har arbeidssted utenfor Oslo	48
7.2	Størstedelen av de ansatte i sentralforvaltningen arbeider i sentrale strøk	50
7.3	Departementenes og direktoratenes ytre apparat er hovedsakelig lokalisert utenfor Oslo.....	54
	Referanser	56

Sammendrag

Antall arbeidsforhold i staten har økt med 1,2 % fra 2017-2018. Det er særlig en vekst i arbeidsforhold i høyskolene og universitetene og i Politi- og lensmannsetaten. Sammenlignet med den generelle sysselsettingsveksten på 2,1 % fra 2017-2018 øker antall arbeidsforhold i staten mindre. Antall ansatte i sentralforvaltningen økte med 1,3 % fra 2017 til 2018, men justert for omorganiseringer ble antall ansatte i sentralforvaltningen redusert med 1,1 %.

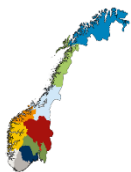
Ved bruk av statistikk fra SSB og en egen kartleggingsundersøkelse har Difi undersøkt hvordan antall arbeidsforhold har endret seg i:



Hvert år skjer det flere omorganiseringer i staten. Disse skjer ved at man flytter ansatte, oppgaver og virksomheter inn og ut av de ulike delene av staten, eller helt inn eller ut av staten. I 2018 var de største omorganiseringene fra Helsedirektoratet til både Norsk helsenett og Helse Sør-Øst, fra Helse Sør-Øst/Oslo universitetssykehus til Folkehelseinstituttet, og fra Folkehelseinstituttet til Norsk helsenett.¹ Videre ble flere statlige virksomheter under Kunnskapsdepartementet omstrukturert til to nye direktorater, Direktoratet for internasjonalisering og kvalitetsutvikling i høyere utdanning (Diku) og Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning og forskning (Unit). Hvis vi ser bort fra disse, og andre omorganiseringer, kan vi presentere utviklingen i antall arbeidsforhold justert for omorganiseringer i statsforvaltningen og sentralforvaltningen.

¹ Fra Helsedirektoratet ble 15 medarbeidere i arkiv og forvaltningsstøtte overført 1.6.2018 til Norsk helsenett, og 3 medarbeidere overført til Helse Sør-Øst. 1.1.2018 kom Nasjonalt kompetansesenter for migrasjon og minoritetshelse inn i Folkehelseinstituttet fra Helse Sør-Øst/Oslo universitetssykehus, 5 årsverk ble også flyttet ut fra Folkehelseinstituttet til Norsk helsenett 1.1.2018.

Difis viktigste funn er:



Sysselsettingsveksten i Norge økte med 2,1 % fra 2017-2018. Det vil si med 56 400 sysselsatte, fra 2 625 555 til 2 681 955.²



Antall arbeidsforhold i staten økte med 1,2 % fra 2017-2018. Det vil si med 1916 arbeidsforhold, fra 164 696 til 166 612.



Antall arbeidsforhold i statsforvaltningen økte med 1,2 % (1896 arbeidsforhold) fra 2017-2018, fra 161 466 til 163 362. Justert for omorganiseringer økte antall arbeidsforhold med 1,2 % (1875 arbeidsforhold) fra 2017-2018.



Antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen økte med 1,3 % (301 arbeidsforhold) fra 2017-2018, fra 22 519 til 22 820. Justert for omorganiseringer gikk antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen ned med 1,1 % (-251 arbeidsforhold) fra 2017-2018.

² Kilde: SSB, Sysselsetting, registerbasert, Artikkel datert 25. februar 2019. <https://www.ssb.no/regsyst> Lest 09.08.2019

1 Om kartleggingen

I tildelingsbrev for 2019 oppdrag 2 fikk Difi i oppdrag å³:

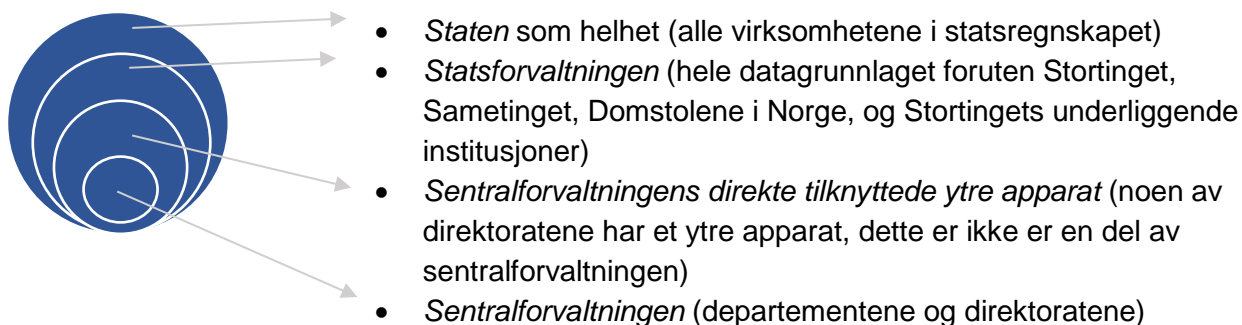
- Måle utviklingen i antall ansatte i statsforvaltningen i forhold til den generelle sysselsettingsveksten.
- Måle utviklingen og nivået på antall ansatte i sentralforvaltningen samt forklaringsfaktorer til utviklingen.
- Utviklingen og nivået på antall ansatte i sentral- og statsforvaltningen geografisk fordelt på kommune/fylkesnivå.

Oppdraget skal gi Kommunal- og moderniseringsdepartementets 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. Difi er bedt om å oppdatere sin kartlegging fra 10. januar 2019, som tok for seg perioden 2016-2017, med oppdatert statistikk for perioden 2017-2018.

1.1 Begrepsavklaringer

1.1.1 Staten, statsforvaltningen, sentralforvaltningen

Denne undersøkelsen har som formål å undersøke utviklingen i antall arbeidsforhold i staten, statsforvaltningen, sentralforvaltningen og dens ytre apparat.



Figur 1: Grafisk fremstilling av de ulike inndelingene av antall arbeidsforhold i staten, fra staten til statsforvaltningen og sentralforvaltningen og dens ytre apparat.⁴

I denne undersøkelsen anses *staten* som hele datamaterialet som Difi fikk tilsendt fra SSB, det vil si alle enhetene som inngår i statsregnskapet⁵. Fra staten kan vi skille ut

³ I tillegg fikk Difi den 22. februar en presisering om at oppdraget også gjaldt geografisk fordeling av antall arbeidsforhold.

⁴ En stilisert versjon av denne figuren vil gå igjen i notatet for å angi hvilke deler av staten vi ser på.

⁵ I datamaterialet fra SSB er Innovasjon Norge, Eksport kreditt Norge AS, og Fiskeri- og havbruksnæringens forskningsfond inkludert. Disse er imidlertid selvstendige rettssubjekter og er ikke omfattet av denne undersøkelsen. Se www.statsregnskapet.no. Helseforetakene og offentlig kontrollerte enheter som statens forretningsdrift og statlig eide aksjeselskap inngår ikke i populasjonen. Stortingets underliggende institusjoner omfatter Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter, Ombudsmannen for forsvaret, Riksrevisjonen, Sivilombudsmannen Stortingets ombudsman for forvaltningen, og Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste, EOS-utvalget.

statsforvaltningen. Statsforvaltningen refererer til statens utøvende makt, det vil si Statsministerens kontor og departementene, med deres underliggende virksomheter. De underliggende virksomhetene kalles forvaltningsorganer.

Forvaltningsorganer kan i de fleste tilfeller instrueres av overordnet departement. Noen av disse har en friere stilling, enten faglig eller økonomisk/administrativt, og på enkelte områder kan disse ikke instrueres. Dette gjelder blant annet ombudene og noen av tilsynene. Forvaltningsorganene kan være ordinære forvaltningsorganer, forvaltningsorganer med særskilte fullmakter eller forvaltningsbedrifter.

Særlovsselskaper, statsforetak (for eksempel Helseforetakene), statsaksjeselskap og stiftelser er imidlertid ikke forvaltningsorganer, de er selvstendige rettssubjekter og regnes ikke som en del av statsforvaltningen.

I *sentralforvaltningen*, som er departementene og direktoratene, er det per 1. august 2019 70 direktorater og 16 departementer. 26 av direktoratene har et ytre apparat i tillegg til Utenriksdepartementet.

Direktoratene er sentrale organer tillagt landsomfattende oppgaver som utøver myndighet på vegne av staten. Noen direktorater er selvstendige virksomheter, mens andre er en del av større virksomheter. I tråd med Direktoratshåndboka regner vi direktorater som statlige sentraladministrative organer med hele landet som virkefelt og som er tillagt myndighetsutøvelse.⁶

Helsedirektoratet er for eksempel en selvstendig virksomhet, mens direktoratsleddet i Integrerings- og mangfoldsdirektoratet bare er en del av virksomheten. Det finnes også direktorater som har spredt enkelte direktoratsfunksjoner i sitt ytre apparat, som for eksempel hos Husbanken. Disse oppgavene kalles nasjonale oppgaver. Dette omfatter oppgaver som tidligere var tillagt et direktorat, men som eksempelvis overføres til en enkeltregion for å avlaste direktoratet og/eller for å styrke den aktuelle regionen faglig sett, herunder også å gjøre regionenheten mer attraktiv for potensielle søkere til fagstillinger. Det er da snakk om mer overordnede strategisk-operative oppgaver som vanligvis er lagt til direktoratsnivået/hovedkontor.

Begrepet «sentral» i sentralforvaltning refererer her til den respektive enhets rolle i statsforvaltningen, og ikke til den geografiske lokaliseringen av denne enheten. Virksomheter i sentralforvaltningen kan være lokalisert i sentrale eller mindre sentrale strøk, og vi viser til kapittel 7 for en oversikt over den geografiske lokaliseringen til sentralforvaltningen.

Noen direktorater har et underliggende/ytre apparat, for eksempel regionkontorer. Dette omfatter for eksempel regional statsforvaltning.

Eksempler på sentralforvaltningens ytre apparat er: Politi- og Lensmannsetaten, Barne-, ungdoms- og familieetaten og NAV.

⁶ For mer informasjon om direktoratsdefinisjonen se Direktoratshåndboka (AD 1993) og Difi-rapport 2013:11 Merverdi eller unødig omvei? Om direktoratenes rolle i gjennomføring av nasjonal politikk.

Det ytre apparatet er ofte tillagt regionale oppgaver som knytter seg til et geografisk avgrenset nedslagsfelt. Det ytre apparatet kan i enkelte tilfeller også ha fått ansvaret for oppgaver som har hele landet som nedslagsfelt. Dette skjer for eksempel der hvor det er oppgaver som er for små til å utvikle et fagmiljø i hver enkelt region, men som ved å sentraliseres til én enkelt region, kan få tilstrekkelig saksmengde til å løse oppgavene både mer effektivt og med en viss faglig standard.⁷ Dette kaller vi *sentralforvaltningens ytre apparat*.

Rent tjenesteytende organer, blant annet enkelte støtte- eller stabsorganer, ulike typer kompetansesentra og forsknings-, utdannings- og kulturinstitusjoner regnes ikke som direktorater. Heller ikke kollegiale organer som råd, utvalg og nemnder. Fond og ombud (med eller uten myndighetsoppgaver) regnes heller ikke som direktorater.⁸

Ved å avgrense begrepet sentralforvaltning til å ikke omfatte myndighetsutøvende kollegiale organer, reduseres tilfanget av enheter vesentlig samtidig som det ikke vesentlig reduserer antall ansatte som omfattes av definisjonen.

1.1.2 Antall ansatte, arbeidsforhold og årsverk

Den offisielle statistikken over ansatte i staten har Difi fått fra SSB og bygger på data som virksomhetene rapporterer via a-ordningen⁹. Det omfatter alle ansatte i staten i 2017 og 2018. SSB utgir ulike mål på antall ansatte i staten. De ulike målene er:

- antall arbeidsforhold (dette kan beskrives som alle som har en arbeidskontrakt i en virksomhet, inkludert biarbeidsforhold)
- antall ansatte (som enkelt sagt er antall arbeidsforhold fratrukket biarbeidsforhold)
- avtalte årsverk
- årsverk fratrukket foreldrepermisjon og legemeldt sykefravær

Difi har fått data fra SSB over antall arbeidsforhold, avtalte årsverk og årsverk fratrukket foreldrepermisjon og sykefravær.

Antall arbeidsforhold er årsgjennomsnittet for hver driftsenhet¹⁰ i staten, basert på alle 12 kalendermånedene. Det innebærer at alle endringer i antall arbeidsforhold fra 2017 til 2018 som er presentert i denne rapporten er beregnet som differansen mellom to årsgjennomsnitt. Rapporten presenterer derfor endring i gjennomsnittlig antall arbeidsforhold over ett år, heller

⁷ For en videre diskusjon av dette viser vi til Difi-notat 2014:4 Både styring og ledelse? Om ledergrupper i direktorater med regionalt apparat.

⁸ Se Difi-rapport 2013:11 Merverdi eller unødig omvei? og Direktoratsboka (Arbeidsdepartementet, 1993) for en mer utfyllende diskusjon om hva som defineres som et direktorat.

⁹ A-ordningen er en samordnet måte for arbeidsgivere å rapportere opplysninger om inntekt og ansatte til NAV, SSB og Skatteetaten, for mer informasjon se: <https://www.skatteetaten.no/bedrift-og-organisasjon/arbeidsgiver/a-meldingen/om-a-ordningen/om-a-ordningen/>

¹⁰ En driftsenhet er for eksempel NAV Halden, som kan summeres opp til NAV eller til Arbeids- og velferdsetaten.

enn endring i antall arbeidshold ved utgangen eller 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*¹¹.

Statistikken vi presenterer i dette notatet over ansatte i staten fra før 2016 baserer seg på et annet datagrunnlag. Dette datagrunnlaget kom fra Statens tjenestemannsregister som anvendte en annen definisjon av årsverk og målemetode, i tillegg til en annen definisjon av hvilke virksomheter som inngikk i datagrunnlaget. Dette gjør at sammenligningen med tidligere tidsperioder må tolkes med varsomhet. Difi sammenligner kun årlig vekst på tvers av tidsperiodene og ikke absolutte størrelser. Difi har mottatt forbedret og oppdatert statistikk fra SSB over antall arbeidsforhold for 2017. Korrigeringsene SSB har gjort gir små utslag i tallene for 2017, men noen av tallene som Difi publiserte i Difi-notat 2019:1 er ulike de som blir utgitt i dette notatet.

1.1.3 Omorganiseringer, justert vs. ikke-justert antall arbeidsforhold

Hvert år skjer det flere omorganiseringer i staten. Disse skjer ved at man flytter ansatte, oppgaver og virksomheter inn og ut av de ulike delene av staten, eller helt inn eller ut av staten. I denne undersøkelsen har vi rettet oppmerksomheten mot omorganiseringer som har betydning for antall arbeidsforhold som inngår i sentralforvaltningen. Med omorganisering mener vi en flytting av oppgaver og ansatte fra én statlig virksomhet til en annen, eller mellom ulike deler av en statlig virksomhet. Basert på informasjonen fra årsrapportene til virksomhetene, mikrodata fra SSB om flyttinger av arbeidsforhold mellom statlige virksomheter og Difis egen kartleggingsundersøkelse, kan Difi publisere tall for vekst eller reduksjon i antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen *justert for omorganiseringer*.

Justert for omorganiseringer vil si at vi identifiserer endringer i antall arbeidsforhold som skyldes flyttinger mellom statlige virksomheter eller ut/inn av staten, slik at vi sitter igjen med de endringene som faktisk kan tilskrives økning eller reduksjon i antall arbeidsforhold.

For å sammenligne hva som har skjedd med de samme departementene og direktoratene vi hadde i sentralforvaltningen i 2017 og 2018 presenterer vi endringer justert for omorganiseringer.

Dette omfatter etableringen av nye direktorater ved for eksempel å omorganisere andre statlige virksomheter, eller flyttinger av avdelinger/ansatte/oppgaver inn i /eller fra statsforvaltningen til sentralforvaltningen.

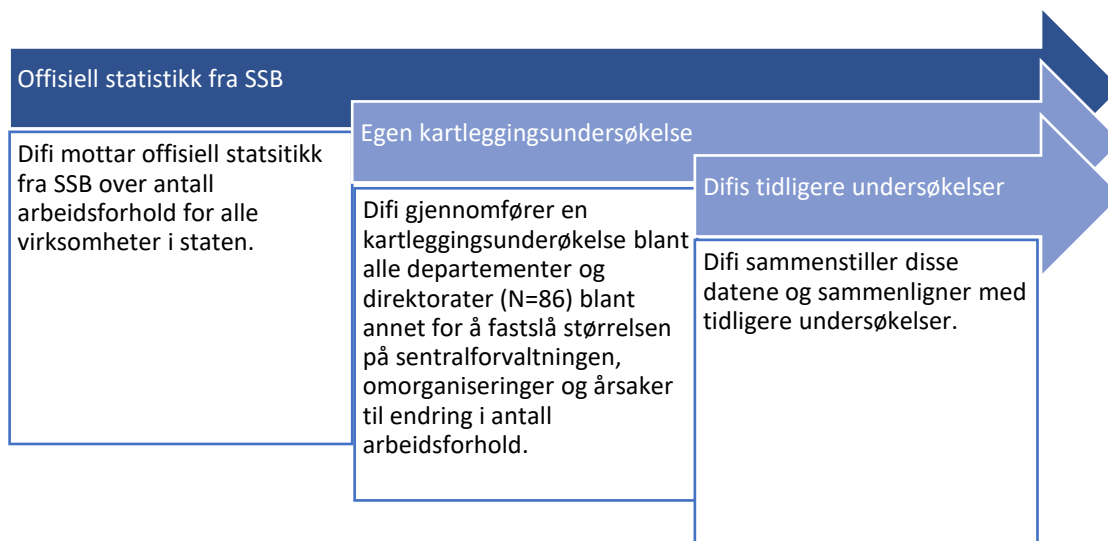
Hvis for eksempel ti ansatte blir flyttet til virksomhet A i sentralforvaltningen, fra virksomhet B i statsforvaltningen, har virksomhet A økt med ti arbeidsforhold og B redusert med ti arbeidsforhold (gitt at alt annet er likt). I statsforvaltningen er imidlertid antall arbeidsforhold fortsatt det samme.

¹¹ Notatet ligger på <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/statistikk-over-ansatte-i-staten>

1.2 Datagrunnlag og metode

Kartleggingen bygger i hovedsak på tre datakilder:

1. Statistikk over gjennomsnittlig antall arbeidsforhold i alle statlige virksomheter fra Statistisk sentralbyrå, se kapittel 1.1.2
2. En kartleggingsundersøkelse blant alle departementer og direktorater gjennomført av Difi
3. Difis tidligere kartlegginger Difi notat 2019:1 og Difi notat 2016:4



Figur 2: Grafisk fremstilling av undersøkelsesopplegget. Pilene illustrerer når i prosessen de ulike dataene blir behandlet.

1.2.1 Kartleggingsundersøkelsen

Difi gjennomførte en kartleggingsundersøkelse blant alle departementene og direktoratene. Denne kartleggingen hadde følgende formål:

- a) Bekrefte eller justere antall arbeidsforhold i direktoratenes sentrale ledd og ytre apparat (der det er aktuelt).
- b) Bekrefte eller justere antall arbeidsforhold i statsforvaltningen fordelt per kommune (der det er aktuelt).
- c) Identifisere og angi omfang av omorganiseringer som har betydning for antall arbeidsforhold.
- d) Beskrive årsakene til reduksjon eller økning i antall arbeidsforhold.
- e) Beskrive hvordan noen ulike støtte- og stabsfunksjoner er organisert i 2018.

Kvalitetssikring av datamaterialet som beskrevet i formål a og b er kun nødvendig for de direktoratene som har et ytre apparat. Direktoratet med ytre apparat mottok derfor spørsmål om fordelingen av ansatte mellom direktoratsledd og ytre apparat. Dette er nødvendig fordi det er de statlige virksomhetenes interne organisering i Enhetsregisteret som danner rammene for rapporteringen via a-ordningen. Denne organiseringen gjenspeiler ikke systematisk fordelingen av arbeidsforhold mellom direktorats- og ikke-direktoratsledd. Ved å kvalitetssikre denne fordelingen kan Difi finne størrelsen på sentralforvaltningen, og sentralforvaltningens ytre apparat.

Dette vil forenklet si at Difi skiller ut de mer tjenesteproduserende/ytende delene av direktoratene. Dette skillet mellom sentralforvaltningen og dens ytre apparat vil ikke alltid være like åpenbart. For noen direktorater, for eksempel Barne- og familiedirektoratet og NAV er den tjenesteytende delen helt adskilt fra virksomhetens direktoratsfunksjon og den organisatoriske strukturen speiler Difis inndelinger. For andre direktorater, for eksempel Mattilsynet og Husbanken, er denne øvelsen mer kompleks.

For virksomhetene med ytre apparat omfattet undersøkelsen også fordelingen av ansatte mellom det sentrale direktoratesleddet og ytre apparat fordelt på arbeidskommune. Det er noen virksomheter som har ansatte i sentralforvaltning og ytre apparat på samme lokasjon, og vi kan ikke ut fra datamaterialet fastslå størrelsen på sentralforvaltningen på kommunenivå. Dette skyldes at dataene vi baserer oss på er hentet fra a-ordningen, og at arbeidstakeres tilknytning til organisasjonsledd rapporteres i henhold til hvordan dette er registrert i Enhetsregisteret. For å sikre konsistens i offentlig statistikk, kan ikke virksomhetene endre den totale mengden arbeidsforhold.

Alle departementene og direktoratene ble bedt om å kvalitetssikre omfanget av omorganiseringer internt i, mellom og ut av statlige virksomheter, som hadde betydning for antall ansatte i de sentrale ledd.

I kartleggingen var det, som nevnt, ikke anledning for virksomhetene å justere det totale antall ansatte, slik SSB hadde beregnet det. Det er imidlertid ett unntak, Statsministerens kontor sine tall inkluderer statsråder, statssekretærer og politiske rådgivere. Disse er ikke statsansatte etter statsansatteloven, men ettersom det er Statsministerens kontor som har arbeidsgiveransvaret for disse, så registreres de likevel som å ha et arbeidsforhold ved Statsministerens kontor. Denne gruppen er ikke i målgruppen for denne kartleggingen, og har derfor blitt tatt ut av populasjonen.

Alle departementene og direktoratene fikk spørsmål om de kunne rangere noen årsaker etter betydning for økning eller nedgang i antall arbeidsforhold i de sentrale ledd, samt en beskrivelse av hvordan et sett administrative støttefunksjoner var organisert i 2018.

Kategoriene departementene og direktoratene kunne angi som årsaker til endring i antall arbeidsforhold utviklet Difi sammen med noen utvalgte direktorater ved forrige undersøkelse.¹² Kategoriene er:

- Effektivisering
- Endret oppgaveløsning i administrasjonen
- Endring i oppgaveportefølje, arbeidsmengde og ambisjonsnivå
- Endring i in- eller outsourcing
- Vakanser/naturlige svingninger
- Andre årsaker

Alle 16 departementer (inkludert Statsministerens kontor) og 67 direktorater besvarte undersøkelsen. Det var bare tre direktorater¹³ som ikke besvarte undersøkelsen.

¹² Se Difi notat 2019:1 kapittel 1.3.

¹³ Nasjonal Sikkerhetsmyndighet, Statens strålevern (nå Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet) og Direktoratet for utviklingssamarbeid (Norad).

2 Hovedtrekk i endringer i antall arbeidsforhold staten

2.1 Endring i antall arbeidsforhold i staten og statsforvaltningen



Tabell 1 viser en økning på 1916 arbeidsforhold i staten fra 2017-2018. Det er en økning i antall arbeidsforhold i Domstolene og i statsforvaltningen, men en nedgang i Stortinget og sametinget med deres underliggende institusjoner.

Tabell 1: Antall arbeidsforhold i staten, 2017-2018, samt absolutt og prosentvis endring.

	Antall arbeidsforhold 2017	Antall arbeidsforhold 2018	Endring 2017- 2018	Endring 2017- 2018 (%)
Statsforvaltningen	161 466	163 362	1896	1,2 %
Stortinget og sametinget, med underliggende institusjoner	1 263	1 244	-19	-1,5 %
Domstolene i Norge	1 967	2 006	39	2,0 %
Totalt i: staten	164 696	166 612	1916	1,2 %

2.1.1 Endring i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen



Totalt har det vært en økning på 1 896 antall arbeidsforhold i statsforvaltningen fra 2017 til 2018, det tilsvarer en vekst på 1,2 %.

Sentralforvaltningen har økt med 301 arbeidsforhold, sentralforvaltningens ytre apparat har økt med 262 arbeidsforhold og øvrig statsforvaltning har økt med 1 333 arbeidsforhold fra 2017 til 2018. Fordelingen av antall arbeidsforhold i statsforvaltningen er vist i Tabell 2.

Tabell 2: Antall arbeidsforhold i statsforvaltningen, 2017-2018, samt absolutt og prosentvis endring.

	Antall arbeidsforhold 2017	Antall arbeidsforhold 2018	Endring 2017- 2018	Endring 2017- 2018 (%)
Sentralforvaltningen	22 519	22 820	301	1,3 %
Sentralforvaltningens ytre apparat	60 985	61 247	262	0,4 %
Øvrig statsforvaltning	77 962	79 295	1 333	1,7 %
Totalt antall arbeidsforhold i statsforvaltningen	161 466	163 362	1896	1,2 %

Fra 2017 til 2018 har det vært enkelte omorganiseringer som har resultert i flytting av arbeidsforhold inn eller ut av statsforvaltningen. Dette omfatter flytting av oppgaver og ansatte fra Helsedirektoratet til både Norsk helsenett og Helse Sør-Øst, fra Helse Sør-Øst/Oslo universitetssykehus til Folkehelseinstituttet, og fra Folkehelseinstituttet til Norsk helsenett.¹⁴ I tillegg har det vært flyttinger fra Uninett og inn i staten til det nyopprettede Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning (Unit). Justert for disse endringene er det fortsatt en vekst på 1,2 % i antall arbeidsforhold fra 2017 til 2018, slik det fremkommer av Tabell 3.

Tabell 3: Antall arbeidsforhold i statsforvaltningen, 2017 og 2018. Justert for omorganiseringer.

	2017	2018	Omorganiseringer	Endring 2017-2018	Endring 2017- 2018 (%)
Antall arbeidsforhold	161 466	163 362	22	1875	1,2 %

Sammenlignet med forrige undersøkelse har det vært få flyttinger inn og ut av statsforvaltningen. Fra 2016 til 2017 ble 6 336 arbeidsforhold organisert ut av statsforvaltningen. I hovedsak ved at Den norske kirke og Jernbaneverket ble flyttet ut av statsforvaltningen.

¹⁴ Fra Helsedirektoratet ble 15 medarbeidere i arkiv og forvaltningsstøtte overført 1.6.2018 til Norsk helsenett, og 3 medarbeidere overført til Helse Sør-Øst. 1.1.2018 kom Nasjonalt kompetansesenter for migrasjon og minoritetshelse inn i Folkehelseinstituttet fra Helse Sør-Øst/Oslo universitetssykehus, 5 årsverk ble også flyttet ut fra Folkehelseinstituttet til Norsk helsenett 1.1.2018.

2.1.2 Økningen i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen er lavere enn den generelle sysselsettingsveksten fra 2017-2018

I Tabell 4 er veksten i arbeidsforhold i statsforvaltningen sammenlignet med den generelle sysselsettingsveksten i Norge. Tallene viser at antall sysselsatte i Norge økte med 56 400, fra 2 625 555 til 2 681 955 sysselsatte fra 2017-2018. Dette tilsvarer en økning på 2,1 %.¹⁵

SSBs registerbaserte sysselsettingsstatistikk tar utgangspunkt i antall sysselsatte per tredje uke i november hvert år, mens statistikken som ligger til grunn for dette notatet baserer seg på utvikling i årsgjennomsnitt. Tallene er derfor ikke utarbeidet ved samme metode. Vi mener likevel at det er et nyttig mål å sammenligne den prosentvise veksten i henholdsvis antall sysselsatte og antall arbeidsforhold i statsforvaltningen.

Tabell 4: Vekst i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen, justert for omorganiseringer, sammenlignet med den generelle sysselsettingsveksten, 2016-2017 og 2017-2018.

	2016-2017	2017-2018
Vekst i arbeidsforhold i statsforvaltningen	0,5 %	1,2 %
Sysselsettingsvekst	1,3 %	2,1 %

Fra 2016 til 2017 økte den generelle sysselsettingsveksten også med mer enn økningen i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen (justert for omorganiseringer). Fra 2016 til 2017 økte sysselsettingen med 1,3 %¹⁶ og økningen i statsforvaltningen var på 0,5 % justert for omorganiseringer.

2.1.3 Endring i antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen



Som vist i Tabell 5 var det i sentralforvaltningen en økning på 301 arbeidsforhold fra 2017 til 2018. I departementene gikk antall arbeidsforhold ned med fem arbeidsforhold, mens det i direktoratene (uten ytre apparat) gikk opp med 306 arbeidsforhold.

¹⁵ Kilde: SSB, Sysselsetting, registerbasert, Artikkel datert 25. februar 2019. <https://www.ssb.no/regsys> Lest 09.08.2019

¹⁶ Kilde: SSB, Sysselsetting, registerbasert. Artikkel datert 8. mars 2018. <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/statistikker/regsys/aar> Lest 10.01.2019.

Tabell 5: Antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen, samt absolutt og prosentvis endring, 2017-2018.

	Antall arbeidsforhold 2017	Antall arbeidsforhold 2018	Endring 2017- 2018	Endring 2017- 2018 (%)
Departementene	4 536	4 531	-5	-0,1 %
Direktoratene	17 983	18 289	306	1,7 %
Totalt antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen	22 519	22 820	301	1,3 %

2.1.4 Økningen i antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen kan forklares av omorganiseringer

Endringen i antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen skyldes (blant annet) omorganiseringer som har ført til flytting av arbeidsforhold, både inn og ut av sentralforvaltningen. Tabell 6 viser at det justert for omorganiseringer var en nedgang på 251 arbeidsforhold i sentralforvaltningen. Dette tilsvarer en reduksjon på 1,1 %. Det vil si at av økningen på 301 arbeidsforhold i sentralforvaltningen i 2018, som vist i Tabell 5, er det mye av veksten som kan tilskrives omorganiseringer og flyttinger av ansatte mellom sentralforvaltningen og statsforvaltningen.

Tabell 6: Antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen, samt absolutt og prosentvis endring, 2017-2018. Justert for omorganiseringer.

	2017	2018	Omorganiseringer	Endring 2017-2018	Endring 2017- 2018 (%)
Antall arbeidsforhold	22 519	22 820	552	-251	-1,1 %

Det er særlig omorganiseringen i utdanningssektoren som utgjør mye av justeringen. Etableringen av Direktoratet for IKT og fellestjenester, som ble gjort ved en omorganisering av Bibsys, Ceres og deler av Uninett, flyttet mange arbeidsforhold inn i sentralforvaltningen uten at dette utgjør en reell økning av antall arbeidsforhold i staten.¹⁷ Det samme er tilfelle ved etableringen av Direktoratet for internasjonalisering og kvalitetsutvikling i høyere utdanning gjennom en omorganisering av ansatte i Senter for internasjonalisering av utdanning, Norgesuniversitetet og Program for kunstnerisk utviklingsarbeid. I tillegg har vi justert for flere andre omorganiseringer for eksempel i Husbanken, Utdanningsdirektoratet og Statens legemiddelverk. For en utdyping av dette se kapittel 3.2.

¹⁷ Unntaket er ansatte flyttet fra Uninett (som er et AS og ikke en del av staten) inn i statsforvaltningen.

3 Sentralforvaltningen og dens ytre apparat: endringer i antall arbeidsforhold

I det følgende vil vi beskrive utviklingen i antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen, herunder departementene og direktoratene samt deres ytre apparat. Vi vil sammenligne med utviklingen Difi har funnet i tidligere kartlegginger, og vi vil skille mellom periodene 2009-2013, 2013-2016, 2016-2017 og 2017-2018. Kartleggingene Difi gjorde for 2009-2016 tok utgangspunkt i en annen definisjon av ansatte, med telling på et gitt tidspunkt fremfor beregnet årsgjennomsnitt, slik som tallene vi har benyttet for denne kartleggingen. Dette gjør at vi ikke kan sammenligne direkte tall med kartleggingene fra før 2016; vi vil heller sammenligne den gjennomsnittlige årlige prosentvise utviklingen innenfor disse fire periodene. De to første periodene er henholdsvis fire og tre år, mens den forrige og herværende kartleggingen omfatter ett års utvikling. Det kan være at det er enkeltår i periodene 2009-2013 og 2013-2016 som har en utvikling med et annerledes fortegn enn det som gjelder for perioden sett under ett. Mulige variasjoner innenfor disse periodene fremkommer ikke i vår gjengivelse her, men kan konsulteres i Difis tidligere omtale av disse kartleggingene.¹⁸

3.1 Antall arbeidsforhold i departementene, direktoratene og deres ytre apparat økte fra 2017-2018



Som vist i Tabell 7 gikk antall arbeidsforhold i departementene, direktoratene, og deres ytre apparat opp med 563 fra 83 504 i 2017 til 84 067 i 2018.

Tabell 7: Antall arbeidsforhold og årsverk i departementene, direktoratene og deres ytre apparat, 2017 og 2018. Ikke justert for omorganiseringer.

	2017	2018	Endring 2017-2018	Endring 2017-2018 (%)
Antall arbeidsforhold	83 504	84 067	563	0,7 %
Antall avtalte årsverk	78 841	79 497	656	0,8 %
Antall årsverk justert ¹	73 961	74 478	517	0,7 %

¹ Justert for foreldrepermisjoner og legemeldt sykefravær

¹⁸ Se Difi notat 2019:1 og notat 2016:4.

Merk at denne tabellen inkluderer utenriksstasjonene, som her behandles i kategorien ytre apparat for Utenriksdepartementet. I utenriktjenesten var det 609 arbeidsforhold i 2017 og 607 arbeidsforhold i 2018.

Ved tidligere kartlegginger har Difi i hovedsak funnet at det har vært en økning i antall arbeidsforhold i departementene, direktoratene, og deres ytre apparat siden 2009. I perioden 2009-2013 var den gjennomsnittlige økningen på 0,9 % per år, og i perioden 2013-2016 var den gjennomsnittlige økningen på 1,1 % per år. Fra 2016-2017 var det imidlertid en nedgang i arbeidsforhold på 5,3 %.

Når vi justerer for omorganiseringer blir utviklingen for 2017-2018 som vist i Tabell 8.

Tabell 8: Antall arbeidsforhold i 2017 og 2018 i i departementene, direktoratene og deres ytre apparat. Samt absolutt og prosentvis endring justert for omorganiseringer.

	2017	2018	Omorganiseringer	Endring 2017-2018	Endring 2017-2018 (%)
Antall arbeidsforhold	83 504	84 067	438	125	0,1 %

Fra 2017 til 2018 kan 438 av økningen på 563 arbeidsforhold tilskrives omorganiseringer mellom sentralforvaltningen (og dens ytre apparat) på den ene siden, og øvrig statsforvaltning og andre deler av økonomien på andre siden. Særlig etableringen av de nye direktoratene innen kunnskapssektoren har flyttet mange ansatte fra øvrig statsforvaltning til sentralforvaltningen med ytre apparat. Direktoratet for internasjonalisering og kvalitetsutvikling i høyere utdanning (Diku) og Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning og forskning (Unit) står for rundt 300 av arbeidsforholdene i justeringen.¹⁹ Videre er det omorganiseringer i Kunnskapsdepartementet (19 arbeidsforhold), omorganiseringen av Forbrukertilsynet (29 arbeidsforhold) og omorganiseringen av Utdanningsdirektoratet (76 arbeidsforhold) som er de andre store omorganiseringene vi har justert for.

Den resterende økningen på 125 arbeidsforhold skyldes i hovedsak økningen i Arbeids og velferdsetatens ytre apparat, Politi- og lensmannsetaten og i Kriminalomsorgen.²⁰ En nærmere redegjørelse for endringer i antall arbeidsforhold i de ulike kategoriene vil gjennomgå mer detaljert i kapittel 4-5.

Tabell 9 viser den gjennomsnittlige årlige utviklingen i antall arbeidsforhold i departementene, direktoratene og deres ytre apparat siden 2009 og frem til 2018.

¹⁹ Virksomheter som avga ansatte til Diku var Senter for internasjonalisering av utdanningen, Norgesuniversitetet/Universitetet i Tromsø - Norges arktiske universitet) og Program for kunstnerisk utviklingsarbeid/Kunst- og designhøgskolen i Bergen/Universitetet i Bergen. Avgitte ansatte til Unit var fra Uninett, Cristin/Universitetet i Oslo og Bibsys/Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet.

²⁰ Økningen i Kriminalomsorgsdirektoratet skyldes i hovedsak en økning i antall studenter i Kriminalomsorgens utdanningscenter. Se kapittel 4.3 for mer informasjon.

Tabell 9: Den gjennomsnittlige årlige utviklingen i antall arbeidsforhold i departementene, direktoratene og deres ytre apparat.

	2009-2013	2013-2016	2016-2017	2017-2018
Ikke-justert	0,9 %	1,1 %	-5,3 %	0,7 %
Justert	1,0 %	1,2 %	-0,1 %	0,1 %

Sammenlignet med Difis tidligere kartlegginger for perioden 2009-2016, var den gjennomsnittlige økningen i antall arbeidsforhold i departementene, direktoratene og deres ytre apparat i perioden 2009-2013 på 1,0 % per år, justert for omorganiseringer, og i perioden 2013-2016 var den gjennomsnittlige økningen justert for omorganiseringer på 1,2 % per år. Fra 2016-2017 var det en nedgang i antall arbeidsforhold, justert for omorganiseringer, på 0,1 %.

3.2 Det var flere arbeidsforhold i sentralforvaltningen i 2018 enn i 2017



Fra 2017 til 2018 gikk antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen (uten dens ytre apparat) opp med 301, fra 22 519 til 22 820. Dette utgjør en økning på 1,3 %. Også antall avtalte årsverk, og antall avtalte årsverk justert for foreldrepermisjoner og legemeldt sykefravær økte fra 2017 til 2018. Dette er vist i Tabell 10.

Tabell 10: Antall arbeidsforhold og årsverk i sentralforvaltningen, 2017 og 2018. Ikke justert for omorganiseringer.

	2017	2018	Endring 2017-2018	Endring 2017- 2018 (%)
Antall arbeidsforhold	22 519	22 820	301	1,3 %
Antall avtalte årsverk	21 642	21 939	297	1,4 %
Antall årsverk justert ¹	20 539	20 818	279	1,4 %

¹ Justert for foreldrepermisjoner og legemeldt sykefravær

Ved forrige kartlegging i Difi-notat 2019:1, var det en nedgang i antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen med 446 arbeidsforhold, det tilsvarer en nedgang på 2,0 % i perioden 2016-2017. I periodene før dette, fra 2009-2016, har det vært en økning hvert år. I perioden

2009-2013 var den gjennomsnittlige økningen på 3,8 % per år, og i perioden 2013-2016 var den gjennomsnittlige økningen på 1,6 % per år.

Som vist i Tabell 11 var det en nedgang i antall arbeidsforhold justert for omorganiseringer på 251 arbeidsforhold i sentralforvaltningen. Dette tilsvarer en reduksjon i antall arbeidsforhold på 1,1 %. Det vil si at av økningen på 301 arbeidsforhold i sentralforvaltningen i 2018, som vist i Tabell 10 er det mye av veksten som kan tilskrives omorganiseringer og flyttinger av ansatte mellom sentralforvaltningen og statsforvaltningen. Når vi justerer for disse omorganiseringene, har antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen gått ned med 251 arbeidsforhold.

Tabell 11: Antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen, samt absolutt og prosentvis endring, 2017-2018. Justert for omorganiseringer.

	2017	2018	Omorganiseringer	Endring 2017-2018	Endring 2017- 2018 (%)
Antall arbeidsforhold	22 519	22 820	552	-251	-1,1 %

Det er særlig omorganiseringen i utdanningssektoren som utgjør mye av justeringen. Etableringen av Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning, som ble gjort ved en omorganisering av Bibsys, Ceres og deler av Uninett, flyttet flere (184 arbeidsforhold) arbeidsforhold inn i sentralforvaltningen uten at dette utgjør en reell økning av antall arbeidsforhold i staten.²¹ Det samme er tilfelle ved etableringen av Direktoratet for internasjonalisering og kvalitetsutvikling i høyere utdanning gjennom en omorganisering av ansatte i Senter for internasjonalisering av utdanning, Norgesuniversitetet og Program for kunstnerisk utviklingsarbeid (120 arbeidsforhold) .

I tillegg har vi justert for flere andre omorganiseringer i for eksempel i Husbanken (62 arbeidsforhold), fusjoneringen mellom Senter for IKT i Utdanning og Utdanningsdirektoratet (76 arbeidsforhold inn i sentralforvaltningen), Forbrukertilsynet (29 arbeidsforhold), Vegdirektoratet (23 arbeidsforhold), Skattedirektoratet (15 arbeidsforhold), Kunnskapsdepartementet (19 arbeidsforhold), Statens legemiddelverk (7 arbeidsforhold), Helsedirektoratet (-16 arbeidsforhold) og Barne- ungdoms og familiedirektoratet (14 arbeidsforhold).

Tabell 12 viser den gjennomsnittlige årlige utviklingen i antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen mellom 2009 og 2018. I perioden 2016-2017 var det også en nedgang på 1,1 % i antall arbeidsforhold justert for omorganiseringer. I de to tidsperiodene før dette, fra 2009-2013 var det en gjennomsnittlig økning på 1,8 % per år, og fra 2013-2016 var det en økning på 1,4 % justert for omorganiseringer per år.

²¹ Unntaket er ansatte flyttet fra Uninett (som er et AS og ikke en del av staten) inn i statsforvaltningen.

Tabell 12: Den gjennomsnittlige årlige utviklingen i antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen.

	2009-2013	2013-2016	2016-2017	2017-2018
Ikke-justert	3,8 %	1,6 %	-2,0 %	1,3 %
Justert	1,8 %	1,4 %	-1,1 %	-1,1 %

3.3 Det var færre arbeidsforhold i departementene i 2018 enn i 2017

Fra 2017 til 2018 gikk antall arbeidsforhold i departementene ned med fem, fra 4 536 til 4 531 i 2018, som vist i Tabell 13.²² Dette tilsvarer en nedgang på 0,1%.

Tabell 13: Antall arbeidsforhold og årsverk i departementene, 2017 og 2018. Ikke justert for omorganiseringer.

	2017	2018	Endring 2017-2018	Endring 2017- 2018 (%)
Antall arbeidsforhold	4 536	4 531	-5	-0,1 %
Antall avtalte årsverk	4 446	4 432	-14	-0,3 %
Antall årsverk justert ¹	4 235	4 203	-32	-0,8 %

¹ Justert for foreldrepermisjoner og legemeldt sykefravær

I likhet med de tidligere undersøkelsene til Difi viser dette at antall arbeidsforhold i departementene varierer lite. Sammenlignet med perioden 2009-2013 var den gjennomsnittlige økningen på 0,7 % per år. I perioden 2013-2016 var det en gjennomsnittlig nedgang på 0,2 % per år, og fra 2016-2017 var det en nedgang på 1,8 %.

Som vist i Tabell 14 er det imidlertid en nedgang på 0,6 % eller 28 arbeidsforhold hvis vi justerer for omorganiseringer.

²² I tillegg kommer de ansatte i utenriks tjenesten, som var 609 arbeidsforhold i gjennomsnitt i 2017 og 607 arbeidsforhold i gjennomsnitt i 2018. Disse har et ansettelsesforhold ved Utenriksdepartementet, men regnes ikke som en del av sentralforvaltningen og inngår i tallene for ytre apparat for Utenriksdepartementet.

Tabell 14: Antall arbeidsforhold i departementene, samt absolutt og prosentvis endring, 2017 og 2018. Justert for omorganiseringer.

	2017	2018	Omorganiseringer	Endring 2017-2018	Endring 2017-2018 (%)
Antall arbeidsforhold	4 536	4 531	23	-28	-0,6 %

Justeringene skyldes i hovedsak overføring av ansatte mellom Kunnskapsdepartementet til Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (19 arbeidsforhold), og at ansatte i Statens havarikommisjon for Forsvaret er flyttet fra Forsvaret til Forsvarsdepartementet (4 arbeidsforhold). Oppgaver og ansatte har også blitt flyttet mellom departementene, for eksempel overføringen av Integreringsavdelingen fra Justis- og beredskapsdepartementet til Kunnskapsdepartementet. Det har også vært flytting av ansatte mellom Olje- og energidepartementet til Klima- og miljødepartementet (2 arbeidsforhold), og fra Kunnskapsdepartementet til Klima og miljødepartementet (1 arbeidsforhold) i forbindelse med at departementet overtok styringsansvaret for Meteorologisk institutt og Enova SF.

Tabell 15 viser den gjennomsnittlige årlige utviklingen i antall arbeidsforhold i departementene siden 2009 frem til 2018. Sammenlignet med Difis tidligere gjennomganger så var den gjennomsnittlige økningen i antall arbeidsforhold i departementene i perioden 2009-2013 på 0,7 % per år, justert for omorganiseringer. I perioden 2013-2016 var den gjennomsnittlige nedgangen, justert for omorganiseringer, på 0,4 % per år. Fra 2016-2017 var nedgangen i antall ansatte, justert for omorganiseringer, på 2,2 %.

Tabell 15: Den gjennomsnittlige årlige utviklingen i antall arbeidsforhold i departementene.

	2009-2013	2013-2016	2016-2017	2017-2018
Ikke-justert	0,7 %	-0,2 %	-1,8 %	-0,1 %
Justert	0,7 %	-0,4 %	-2,2 %	-0,6 %

3.4 Det var flere arbeidsforhold i direktoratene i 2018 enn i 2017

Fra 2017 til 2018 gikk det gjennomsnittlige årlige antallet arbeidsforhold i direktoratene opp med 306. Dette tilsvarer en økning på 1,7 %, som vist i Tabell 16.

Ved tidligere kartlegginger har Difi funnet at antall arbeidsforhold i direktoratene økte i perioden 2009-2016. I perioden 2009-2013 var den gjennomsnittlige økningen på 4,8 % per år, og i perioden 2013-2016 var den gjennomsnittlige økningen på 2,1 % per år. Fra 2016-2017 var det imidlertid en nedgang i antall arbeidsforhold på 2,0 %.

Tabell 16: Antall arbeidsforhold og årsverk i direktoratene (uten ytre apparat), 2017 og 2018. Ikke justert for omorganiseringer.

	2017	2018	Endring 2017-2018	Endring 2017- 2018 (%)
Antall arbeidsforhold	17 983	18 289	306	1,7 %
Antall avtalte årsverk	17 196	17 507	311	1,8 %
Antall årsverk justert ¹	16 304	16 615	311	1,9 %

¹ Justert for foreldrepermisjoner og legemeldt sykefravær

Når vi justerer for omorganiseringer mellom direktoratene og andre virksomheter, og mellom direktoratenes sentralledd og ytre apparat, blir tallene som i Tabell 17. Justert for omorganiseringene er det en nedgang i antall arbeidsforhold på 1,2 % som tilsvarer 222 arbeidsforhold.

Tabell 17: Antall arbeidsforhold i direktoratene (uten ytre apparat), samt absolutt og prosentvis endring, 2017 og 2018. Justert for omorganiseringer.

	2017	2018	Omorganiseringer	Endring 2017-2018	Endring 2017- 2018 (%)
Antall arbeidsforhold	17 938	18 289	528	-222	-1,2 %

I perioden har det vært flere omorganiseringer som har påvirket antall arbeidsforhold i direktoratene. Det er særlig omorganiseringen i utdanningssektoren som utgjør mye av justeringen. Etableringen av Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning, som ble gjort ved en omorganisering av Bibsys, Ceres og deler av Uninett, flyttet flere (184 arbeidsforhold) arbeidsforhold inn i sentralforvaltningen uten at dette utgjør en reell økning av antall arbeidsforhold i staten.²³ Det samme er tilfelle ved etableringen av Direktoratet for internasjonalisering og kvalitetsutvikling i høyere utdanning gjennom en omorganisering av ansatte i Senter for internasjonalisering av utdanning, Norgesuniversitetet og Program for kunstnerisk utviklingsarbeid (120 arbeidsforhold) .

Videre har fusjoneringen mellom Senter for IKT i Utdanning og Utdanningsdirektoratet flyttet 76 arbeidsforhold inn i sentralforvaltningen. I tillegg har vi justert for flere andre omorganiseringer i for eksempel i Husbanken (62 arbeidsforhold), Forbrukertilsynet (29 arbeidsforhold), Vegdirektoratet (23 arbeidsforhold), Skattedirektoratet (15 arbeidsforhold),

²³ Unntaket er ansatte flyttet fra Uninett (som er et AS og ikke en del av staten) inn i statsforvaltningen.

Statens legemiddelverk (7 arbeidsforhold), Helsedirektoratet (-16 arbeidsforhold) og Barne- og ungdoms og familiedirektoratet (14 arbeidsforhold).

Tabell 18 viser den gjennomsnittlige årlige utviklingen i antall arbeidsforhold i direktoratene mellom 2009 og 2018. Sammenlignet med Difis kartlegginger for perioden 2009-2016, var den gjennomsnittlige økningen i antall arbeidsforhold i direktoratene i perioden 2009-2013 på 2,1 % per år, justert for omorganiseringer. I perioden 2013-2016 var den gjennomsnittlige økningen justert for omorganiseringer på 1,9 % per år. Fra 2016-2017 var nedgangen i antall arbeidsforhold, justert for omorganiseringer, på 0,9 %.

Tabell 18: Den gjennomsnittlige årlige utviklingen i antall arbeidsforhold i direktoratene (uten ytre apparat).

	2009-2013	2013-2016	2016-2017	2017-2018
Ikke-justert	4,8 %	2,1 %	-2,0 %	1,7 %
Justert	2,1 %	1,9 %	-0,9 %	-1,2 %

3.5 Det er en svak økning i antall arbeidsforhold i departementenes og direktoratenes ytre apparat fra 2017 til 2018, når vi justerer for omorganiseringer



Fra 2017 til 2018 gikk antall arbeidsforhold i direktoratenes og departementenes ytre apparat opp med 262 arbeidsforhold. Det tilsvarer en økning på 0,4 %, som vist i Tabell 19.

Tabell 19: Antall arbeidsforhold og årsverk i direktoratenes og departementenes²⁴ ytre apparat, 2017 og 2018. Ikke justert for omorganiseringer.

	2017	2018	Endring 2017-2018	Endring 2017-2018 (%)
Antall arbeidsforhold	60 985	61 247	262	0,4 %
Antall avtalte årsverk	57 199	57 558	359	0,6 %
Antall årsverk justert ¹	53 422	53 660	238	0,4 %

¹ Justert for foreldrepermisjoner og legemeldt sykefravær

²⁴ Utenriksdepartementet sine ansatte på utenriksstasjonene regnes som departementets ytre apparat.

Ved tidligere kartlegginger har Difi funnet at antall arbeidsforhold i direktoratenes ytre apparat har økt svakt siden 2009. I perioden 2009-2013 var den gjennomsnittlige utviklingen på 0,0 % per år, og i perioden 2013-2016 var den gjennomsnittlige økningen på 0,9 % per år. Fra 2016-2017 var det en nedgang i antall arbeidsforhold på 6,5 %, i stor grad påvirket av omgjøringen av Jernbaneverket til Bane NOR SF.

Når vi justerer for omorganiseringer mellom direktoratenes ytre apparat, de sentrale leddene og andre virksomheter, blir tallene som i Tabell 20.

Tabell 20: Antall arbeidsforhold i direktoratenes og departementenes ytre apparat, samt absolutt og prosentvis endring, 2017 og 2018. Justert for omorganiseringer.

	2017	2018	Omorganiseringer	Endring 2017-2018	Endring 2017- 2018 (%)
Antall arbeidsforhold	60 985	61 247	-114	376	0,6 %

I perioden har det vært noen omorganiseringer som ikke har endret antall ansatte i statsforvaltningen totalt, men som har flyttet ansatte inn eller ut av departementenes og direktoratenes ytre apparat. Husbanken har flyttet flere ansatte fra ytre apparat inn i direktoratsfunksjonen (-62 arbeidsforhold), Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet flyttet ansatte fra Bufetat sitt senter for administrasjon og utvikling til direktoratet (-14 arbeidsforhold), Vegdirektoratet har hatt en omorganisering som har flyttet -23 arbeidsforhold inn i direktoratet og Skattedirektoratet har flyttet -15 arbeidsforhold inn i direktoratet.

Tabell 21 viser den gjennomsnittlige årlige utviklingen i antall arbeidsforhold i departementenes og direktoratenes ytre apparat mellom 2009 og 2018. Sammenlignet med Difis tidligere kartlegginger for perioden 2009-2016, var den gjennomsnittlige økningen i antall arbeidsforhold i direktoratenes ytre apparat i perioden 2009-2013 på 0,8 % per år, justert for omorganiseringer, og i perioden 2013-2016 var den gjennomsnittlige økningen justert for omorganiseringer på 1,2 % per år. Fra 2016-2017 var økningen i antall arbeidsforhold, justert for omorganiseringer, på 0,3 %.

Tabell 21: Den gjennomsnittlige årlige utviklingen i antall arbeidsforhold i departementenes og direktoratenes ytre apparat.

	2009-2013	2013-2016	2016-2017	2017-2018
Ikke-justert	0,0 %	0,9 %	-6,5 %	0,4 %
Justert	0,8 %	1,2 %	0,3 %	0,6 %

4 Virksomheter med størst nedgang og økning i antall arbeidsforhold

I dette kapitlet viser vi de enkeltvirksomhetene som har størst endring i antall arbeidsforhold, både når det gjelder sentralforvaltningen, det ytre apparatet til sentralforvaltningen og for hele statsforvaltningen.

I sentralforvaltningen er det 40 virksomheter som har hatt en økning, 40 som har hatt en nedgang og seks som ikke har hatt en endring i antall arbeidsforhold justert for omorganiseringer.



Figur 3: Antall virksomheter med endring i antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen, justert for omorganiseringer.

4.1 Virksomheter med størst økning i sentralforvaltningen



Tabell 22 viser de fem virksomhetene i sentralforvaltningen som har hatt størst økning i antall arbeidsforhold fra 2017 til 2018 justert for omorganiseringer.

Tabell 22: Sentralforvaltningen. Størst økning i absolutt antall arbeidsforhold, justert for omorganiseringer, 2017-2018.

	Endring 2017-2018	Endring 2017-2018 (%)
Arbeids- og velferdsdirektoratet	93	7,6 %
Direktoratet og forvaltning og IKT	28	9,3 %
Forsvarsdepartementet	23	5,7 %
Direktoratet for utviklingssamarbeid	18	7,0 %
Nasjonalt sikkerhetsmyndighet	18	6,8 %

Det er 40 departementer og direktorater som har flere arbeidsforhold i 2018 enn i 2017, når vi justerer for omorganiseringer. Disse har samlet sett økt antallet arbeidsforhold med 383.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har hatt en økning på 93 arbeidsforhold fra 2017-2018. Direktoratet opplyser at de ansetter flere utviklere i IT-avdelingen, og oppgir dermed endringer i in- eller outsourcing som den viktigste årsaken til økningen.

Direktoratet for forvaltning og IKT har hatt en økning på 28 arbeidsforhold i perioden 2017-2018. Direktoratet peker på endring i oppgaveporteføljen, endring i arbeidsmengde innenfor nåværende portefølje og endret ambisjonsnivå som de viktigste årsakene til veksten. De trekker frem Opplæringskontoret for statlige virksomheter, tilsynet for universell utforming og program for digitale anskaffelser som noen av de nye oppgavene direktoratet har fått tilført.

Forsvarsdepartementet har hatt en økning på 23 arbeidsforhold. De peker på flere ulike årsaker til dette. Blant annet endring i in- eller outsourcing i forbindelse med nasjonalt begrenset nett, endring i oppgaveporteføljen i forbindelse med prosjektstillinger knyttet til ny sikkerhetslov, etterretningslov og forsterkning av ledelsen og sekretariatet. De peker også på vakanser/naturlige svingninger og oppgir at de ivaretar personell etter retur fra utlandet.

Direktoratet for utviklingssamarbeid (Norad) og Nasjonal sikkerhetsmyndighet har økt med 18 arbeidsforhold fra 2017 til 2018. Disse to har imidlertid ikke besvart Difi sin undersøkelse, og vi kjenner ikke årsakene til denne veksten. Ved kartlegging av perioden 2016-2017 hadde Nasjonal sikkerhetsmyndighet også en økning i antall arbeidsforhold. Den gangen oppga de at endring i oppgaveportefølje, endring i ambisjonsnivå, og endring i arbeidsmengde hadde hatt betydning for økningen i antall arbeidsforhold.

Videre er det en økning på 15 arbeidsforhold i Politidirektoratet, 15 arbeidsforhold i Jernbanedirektoratet, 12 arbeidsforhold i Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning, 10 arbeidsforhold i Mattilsynet og 10 arbeidsforhold i Sivil klareringsmyndighet. Videre fordeler resten av økningen seg på 30 andre direktorater og departementer, som har hatt en økning fra ni til ett arbeidsforhold.

I Tabell 23 vises de virksomhetene i sentralforvaltningen som har hatt størst prosentvis økning i antall arbeidsforhold fra 2017 til 2018 justert for omorganiseringer.

Tabell 23: Sentralforvaltningen. Størst økning i antall arbeidsforhold i prosent, justert for omorganiseringer, 2017-2018.

	Endring 2017-2018 (%)	Endring 2017-2018
Direktoratet for mineralforvaltning, med Bergmesteren for Svalbard	15,9 %	7
Jernbanedirektoratet	9,9 %	15
Direktoratet for forvaltning og IKT	9,3 %	28
Arbeids- og velferdsdirektoratet	7,6 %	93
Statens sivilrettsforvaltning	7,5 %	5

Det er Direktoratet for mineralforvaltning, Jernbanedirektoratet, Direktoratet for forvaltning og IKT, Arbeids- og velferdsdirektoratet og Statens sivilrettsforvaltning som har hatt størst prosentvis økning i antall arbeidsforhold, justert for omorganiseringer.

De oppgir flere årsaker til endringen. Virksomhetene peker blant annet på endring i oppgaveportefølje og endring i arbeidsmengde som årsaker. En virksomhet oppgir endring i oppgaveløsningen i administrasjonen, en oppgir endring i in- eller outsourcing som årsak og en oppgir vakanser/naturlig svinger som årsak.

4.2 Virksomheter med størst nedgang i sentralforvaltningen



Virksomhetene som har hatt størst nedgang i antall arbeidsforhold er Utlendingsdirektoratet, Statens vegvesen – vegdirektoratet, Folkehelseinstituttet, Statistisk sentralbyrå og Helsedirektoratet. Dette er vist i Tabell 24.

Tabell 24: Sentralforvaltningen. Størst nedgang i absolutt antall arbeidsforhold, justert for omorganiseringer, 2017-2018.

	Endring 2017-2018	Endring 2017-2018 (%)
Utlendingsdirektoratet	-187	-17,9 %
Statens vegvesen – vegdirektoratet	-103	-8,1 %
Folkehelseinstituttet	-43	-4,1 %
Statistisk sentralbyrå	-42	-4,0 %
Helsedirektoratet	-35	-5,2 %

Det er 40 departementer og direktorater som har færre arbeidsforhold i 2018 enn i 2017, justert for omorganiseringer. Disse har samlet sett en nedgang i antall arbeidsforhold på 627.

Utlendingsdirektoratet har hatt en nedgang på 187 arbeidsforhold i gjennomsnitt fra 2017-2018, justert for omorganiseringer. Direktoratet har over en periode hatt nedgang i antall arbeidsforhold etter at de har fått redusert arbeidsmengde, og var også ved forrige undersøkelse virksomheten i sentralforvaltningen med størst nedgang.²⁵

Statens vegvesen – vegdirektoratet har hatt en nedgang på 103 arbeidsforhold fra 2017-2018. Vegdirektoratet peker på effektivisering, endret oppgaveløsning i administrasjonen og endring i oppgaveporteføljen som de viktigste årsakene til reduksjon. Vegdirektoratet hadde også stor nedgang fra 2016-2017 og opplyste da at de har kontinuerlig oppmerksomhet på effektivisering, og at de bruker aktiv bemanningsstyring som et av flere tiltak.

²⁵ Se Difi notat 2019:1

Folkehelseinstituttet hadde en nedgang på 43 arbeidsforhold. De oppgir effektivisering, vakanser/naturlige svingninger og endring i oppgaveportefølje som de viktigste årsakene til reduksjonen i antall arbeidsforhold

Statistisk sentralbyrå har en nedgang på 42 arbeidsforhold fra 2017-2018. De oppgir imidlertid at mye av denne nedgangen skyldes at tallene inkluderer intervjuere. Antallet intervjuere varierer med antall spørreundersøkelser som gjennomføres. Hvis man hadde sett bort i fra denne gruppen ansatte hadde SSB hatt en nedgang på 5 arbeidsforhold kommenterer SSB. Årsaker som har betydning for reduksjon i antall arbeidsforhold er effektivisering, vakanser/naturlig svingninger og endring i arbeidsmengde.

Helsedirektoratet har hatt en nedgang i antall arbeidsforhold på 35. De oppgir effektivisering, endring i oppgaveløsning i administrasjonen og endring i oppgaveporteføljen som de viktigste årsakene til reduksjonen. De har blant annet overført oppgaver til Norsk helsenett.

Videre er det en reduksjon på 32 arbeidsforhold i Statens kartverk, -21 arbeidsforhold i direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, -17 arbeidsforhold i Skattedirektoratet, -16 arbeidsforhold i Justis- og beredskapsdepartementet, -14 arbeidsforhold i Landbruksdirektoratet, -13 arbeidsforhold i Kommunal- og moderniseringsdepartementet og -11 arbeidsforhold i Barne- ungdoms- og familiedepartementet. Den resterende nedgangen er fordelt på 27 departementer og direktorater med en reduksjon fra -9 til -1 arbeidsforhold.

De virksomhetene som har hatt størst prosentvis nedgang i antall arbeidsforhold justert for omorganiseringer er Utlendingsdirektoratet, Medietilsynet, Datatilsynet, Statens vegvesen – vegdirektoratet og Lotteri- og stiftelsestilsynet, som vist i Tabell 25.

Tabell 25: Sentralforvaltningen. Størst nedgang i antall arbeidsforhold i prosent, justert for omorganiseringer, 2017-2018.

	Endring 2017-2018 (%)	Endring 2017-2018
Utlendingsdirektoratet	-17,9 %	-187
Medietilsynet	-10,2 %	-5
Datatilsynet	-8,3 %	-4
Statens vegvesen – vegdirektoratet	-8,1 %	-103
Lotteri- og stiftelsestilsynet	-6,8 %	-5

Ser vi på den prosentvise nedgang til virksomhetene i sentralforvaltningen er det fortsatt Utlendingsdirektoratet som har hatt størst nedgang i antall arbeidsforhold, med 17,9 %. Som tidligere nevnt har direktoratet over en periode hatt nedgang i antall arbeidsforhold etter at de har fått redusert arbeidsmengde.

Videre er det Medietilsynet med en nedgang i antall arbeidsforhold på 10 %. Det er bare en nedgang på fem arbeidsforhold, men fordi Medietilsynet er en mindre virksomhet (44 arbeidsforhold i gjennomsnitt i 2018) utgjør det en endring på 10 %. Medietilsynet oppgir

effektivisering, endret oppgaveløsning i administrasjonen og endring i in- eller outsourcing som viktigste årsakene til reduksjonen.

Deretter er det Datatilsynet, Statens vegvesen – vegdirektoratet og Lotteri- og stiftelsestilsynet som har hatt størst prosentvis nedgang i antall arbeidsforhold. Datatilsynet opplyser at dette skyldes naturlige svingninger. Vegdirektoratet peker på effektivisering, endret oppgaveløsning i administrasjonen og endring i oppgaveporteføljen som de viktigste årsakene til reduksjon. Vegdirektoratet hadde også stor nedgang fra 2016-2017 og opplyste da at de har kontinuerlig oppmerksomhet på effektivisering, og at de bruker aktiv bemanningsstyring som et av flere tiltak. Lotteri- og stiftelsestilsynet opplyser at naturlige svingninger kan forklare reduksjonen i antall arbeidsforhold.

4.3 Virksomheter med størst økning i sentralforvaltningens direkte tilknyttede ytre apparat



I sentralforvaltningens direkte tilknyttede ytre apparat er det Politi- og lensmannsetaten, Kriminalomsorgsdirektoratet, Mattilsynet, Direktoratet for økonomistyring og Jernbanedirektoratet som har hatt størst økning i antall arbeidsforhold fra 2017-2018, som vist i Tabell 26.

Tabell 26: Ytre apparat. Størst økning i absolutt antall arbeidsforhold, 2017-2018, justert for omorganiseringer.

	Endring 2017-2018	Endring 2017-2018 (%)
Politi- og lensmannsetaten	650	3,9 %
Kriminalomsorgen	75	1,3 %
Mattilsynet	32	3,2 %
Direktoratet for økonomistyring	15	5,5 %
Jernbanedirektoratet	5	6,4 %

Det er Politi- og lensmannsetaten som står for den største veksten i sentralforvaltningens direkte tilknyttede ytre apparat. De har hatt en økning på 650 arbeidsforhold fra 2017 til 2018. Fra politiets årsrapport fremkommer det at de har hatt en størst økning i ansatte i politistillinger, så sivile og til slutt jurister.²⁶ Kriminalomsorgen har hatt en økning på 75 arbeidsforhold. Dette kan i stor grad tilskrives økninger i antall studenter som er tatt opp på Kriminalomsorgens utdanningssteder (71 arbeidsforhold).

Videre har Mattilsynet hatt en økning i ytre apparat på 32 arbeidsforhold. De peker blant annet på vakanser/naturlig svingninger, flere midlertidige ansettelser for å få ned antall

²⁶ Politiets årsrapport 2018, s.7. Lest 28.08.2019

<https://www.regjeringen.no/contentassets/80197702ddb144e8a016a040e656751f/arsrport-2018-politidirektoratet.pdf>

ubehandlede klagesaker og endring i in- eller outsourcing som mulige årsaker. Til sist er det Direktoratet for økonomistyring og Jernbanedirektoratet (ved Norsk jernbaneskole og Jernbanemuseet) som har hatt en økning på 15 og fem arbeidsforhold mellom 2017-2018.

I prosentvis økning er det Jernbanedirektoratet, Direktoratet for økonomistyring, Justervesnet, Politi- og lensmannsetaten og Mattilsynet som har hatt størst vekst fra 2017-2018, som vist i Tabell 27.

Tabell 27: Ytre apparat. Størst økning i antall arbeidsforhold i prosent, 2017-2018, justert for omorganiseringer.

	Endring 2017-2018 (%)	Endring 2017-2018
Jernbanedirektoratet	6,4 %	5
Direktoratet for økonomistyring	5,5 %	15
Justervesnet	5,0 %	2
Politi- og lensmannsetaten	3,9 %	650
Mattilsynet	3,2 %	32

Flere av de virksomhetene som har størst økning i antall arbeidsforhold i ytre apparat er også de som har den prosentvis største økningen. Jernbanedirektoratet har hatt en vekst i antall arbeidsforhold på 6,4 %, Direktoratet for økonomistyring på 5,5 %, Politi- og lensmannsetaten på 3,8 % og Mattilsynet på 3,2 % økning.

Kriminalomsorgen er imidlertid ikke på listen over virksomheter med størst prosentvis økning, mens Justervesnet har kommet inn på oversikten med en økning på 5 %. Justervesnet har imidlertid bare en økning på 2 arbeidsforhold fra 40 til 42 i ytre apparat. Justervesnet oppgir naturlige svingninger/vakanser som den viktigste årsaken til økningen.

4.4 Virksomheter med størst nedgang i sentralforvaltningens direkte tilknyttede ytre apparat



I departementenes og direktoratenes ytre apparat er det Statens vegvesen, Skatteetaten, Tolletaten, Utlendingsdirektoratet og Helsedirektoratet som har hatt størst nedgang i antall arbeidsforhold fra 2017-2018, som vist i Tabell 28.

Tabell 28: Ytre apparat. Størst nedgang i absolutt antall arbeidsforhold, 2017-2018, justert for omorganiseringer.

	Endring 2017-2018	Endring 2017-2018 (%)
Statens vegvesen	-164	-2,6 %
Skatteetaten	-73	-1,2 %
Tolletaten	-45	-3,3 %
Utlendingsdirektoratet	-41	-35,7 %
Helsedirektoratet	-37	-5,7 %

Statens vegvesen har hatt den største reduksjonen i antall arbeidsforhold. De har hatt en reduksjon på 164 arbeidsforhold fra 2017-2018. Vegdirektoratet oppgir effektivisering, endret oppgaveløsning i administrasjonen og endring i oppgaveporteføljen som de viktigste årsakene til dette. Vegdirektoratet opplyser også at de har flyttet om lag 20 medarbeidere fra ytre apparat til direktoratet i forbindelse med en omorganisering i HR-avdelingen.

Skatteetaten har hatt en reduksjon i antall arbeidsforhold på 73 i ytre apparat. De oppgir at de er i en omstillingsprosess i forbindelse med ny organisasjon som ble iverksatt 1.1.2019. Dette har medført omdisponeringer i etaten i både 2017 og 2018. I skatteetatens ytre apparat var det 6142 arbeidsforhold i 2018, og 6215 i 2017.

Tolletaten har hatt en reduksjon på 45 arbeidsforhold. De opplyser at dette skyldes restriktiv rekruttering i 2018 og en omorganisering.

Videre er det en reduksjon på 41 arbeidsforhold i Utlendingsdirektoratet. Dette skyldes i hovedsak redusert arbeidsmengde. Til slutt er det Helsedirektoratet som har hatt en reduksjon på 37 arbeidsforhold i ytre apparat. Helsedirektoratet sitt ytre apparat er definert som HELFO og Pasient- og brukerombudene. Disse er egne virksomheter, men Helsedirektoratet har delegert etatsstyring for dem. Det er i HELFO den største reduksjonen i antall arbeidsforhold er, fra 576 til 540 arbeidsforhold.

Ser vi på prosentvis nedgang i antall arbeidsforhold i ytre apparat, slik det fremkommer av Tabell 29, finner vi igjen en av virksomhetene. Utlendingsdirektoratet er blant virksomhetene med størst nedgang, både i absolutte tall og i prosent.

Tabell 29: Ytre apparat. Størst nedgang i antall arbeidsforhold i prosent. 2017-2018, justert for omorganiseringer.

	Endring 2017-2018 (%)	Endring 2017-2018
Utlendingsdirektoratet	-35,7 %	-41
Statens sivilrettsforvaltning	-30,2 %	-13
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet	-11,8 %	-9
Miljødirektoratet	-6,7 %	-3
Nasjonal kommunikasjonsmyndighet	- 6,7 %	-1

Videre er det en reduksjon i 30 % hos Statens sivilrettsforvaltning. Denne reduksjonen er det Kontoret for voldsoffererstatning som står for. Statens sivilrettsforvaltning har etatsstyringsansvaret for Kontoret for voldsoffererstatning som dermed regnes som Statens sivilrettsforvaltnings ytre apparat. I Kontoret for voldsoffererstatning er det en reduksjon på 13 arbeidsforhold fra 2017 til 2018.

I Integrerings- og mangfoldsdirektoratet er det en reduksjon på 11,8 % arbeidsforhold i ytre apparat. Det utgjør en reduksjon på 9 arbeidsforhold. Miljødirektoratet har en reduksjon på 6,7 % arbeidsforhold i ytre apparat. Det tilsvarer en reduksjon på 3 arbeidsforhold i 2018 sammenlignet med 2017. Til sist er det i det ytre apparatet til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet som har en nedgang på 6,7 %, men som bare utgjør ett arbeidsforhold.

4.5 Nedgang og økning i øvrig statsforvaltning



I resten av statsforvaltningen er det størst økninger i antall ansatte i universitets- og høyskolesektoren. De fem virksomhetene i øvrig statsforvaltning som har økt mest er vist i Tabell 30. Vi har imidlertid ikke gjennomført en kartleggingsundersøkelse blant disse og kan derfor ikke si noe om årsakene til økningen.

Tabell 30: Øvrig statsforvaltning. Størst økning i antall arbeidsforhold, 2017-2018, ikke justert for omorganiseringer.

	Endring 2017-2018	Endring 2017-2018 (%)
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet	426	4,6 %
Universitetet i Bergen	179	3,8 %
Universitetet i Sørøst Norge	161	8,4 %

Universitetet i Agder	143	9,7 %
Nord Universitet	120	8,3 %

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet hadde en økning på 426 arbeidsforhold fra 2017 til 2018. Universitetet i Bergen økte med 179 arbeidsforhold. Universitetet i Sørøst-Norge med 161 arbeidsforhold, Universitetet i Agder med 143 og Nord Universitet med 120 arbeidsforhold.

Videre var det en økning på 117 arbeidsforhold i Universitetet i Stavanger, 97 arbeidsforhold i Høgskulen på Vestlandet, 96 arbeidsforhold i OsloMet, 88 arbeidsforhold i Havforskningsinstituttet (på grunn av en sammenslåing med Nasjonalt institutt for ernærings- og sjømatforskning), 78 arbeidsforhold i Universitetet i Oslo, 64 arbeidsforhold i Universitetet i Tromsø, 61 arbeidsforhold i Norges Miljø- og Biovitenskapelige universitet. De resterende økningen er fordelt utover mange statlige virksomheter med en endring fra 35 til 1 arbeidsforhold fra 2017-2018.

Den største nedgangen i antall arbeidsforhold i øvrig statsforvaltning er vist i Tabell 31.

Tabell 31: Øvrig statsforvaltning, størst nedgang i antall arbeidsforhold, 2017-2018, ikke justert for omorganiseringer

	Endring 2017-2018	Endring 2017-2018 (%)
Meteorologisk institutt	-51	-9,6 %
Utlendingsnemnda	-47	-13,5 %
Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon	-32	-4,6 %
Fylkesmannen i Trøndelag	-25	-8,1 %
Norges forskningsråd	-21	-4,0 %

Den virksomheten som hadde størst nedgang i antall arbeidsforhold i øvrig statsforvaltning fra 2017 til 2018 er Meteorologisk institutt med 51 arbeidsforhold. De skriver i sin årsrapport at de har gjennomført en betydelig nedbemanning de senere årene for å effektivisere driften og skapet et større økonomisk handlingsrom.²⁷

²⁷Metrologisk intitutt (2018) Årsrapport 2018, side 46, lest 28.08.2019 Fra: https://www.met.no/sokeresultat/_/attachment/inline/9eb2535f-5b2a-405c-8bad-384bb9138830:ca4bcf836239092579a8cfb49d2431acf33af586/%C3%85rsrapport%20for%20Meteorologisk%20institutt%202018-med-regnskap.pdf

Videre er det Utlendingsnemnda som har hatt en reduksjon på 47 arbeidsforhold. De opplyser i sin årsrapport at året har vært preget av nedbemanning for å effektivisere driften.²⁸

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon har hatt en reduksjon på 32 arbeidsforhold fra 2017-2018. Fylkesmannen i Trøndelag har hatt en reduksjon på 25 (fra de to sammenslåtte fylkene Sør- og Nord Trøndelag²⁹), mens Norges forskningsråd har hatt en reduksjon på 21 arbeidsforhold fra 2017-2018.

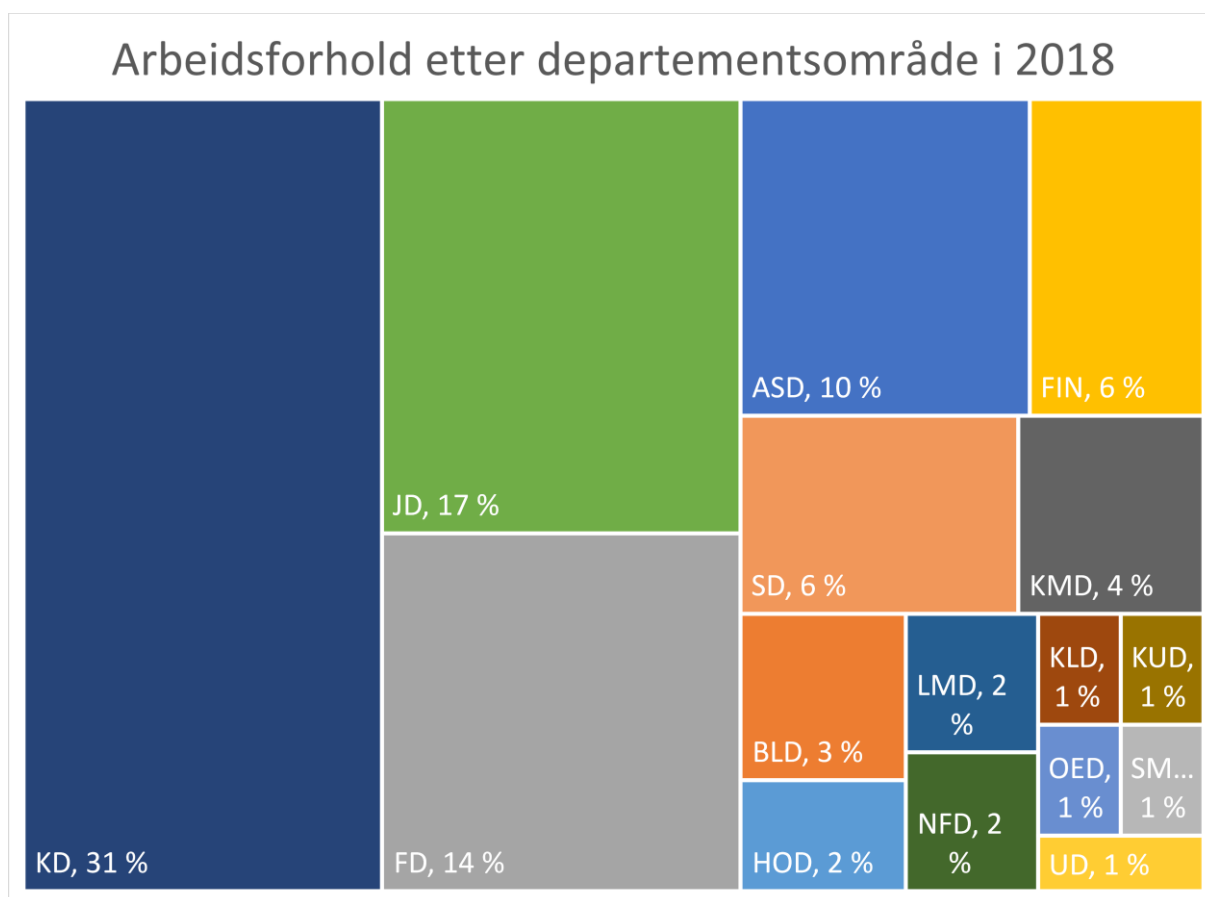
Videre er det en reduksjon på 17 arbeidsforhold i Statsbygg, en reduksjon på 13 arbeidsforhold i Forsvarsbygg, en reduksjon på 13 i Kommunal- og moderniseringsdepartementet, en reduksjon på 12 i Norges geologiske undersøkelse og en reduksjon på 12 arbeidsforhold i diskrimineringsombudet. Den øvrige reduksjonen er fordelt på en rekke andre statlige virksomheter som har redusert antall arbeidsforhold mellom 1 og 11.

²⁸ Utlendingsnemnda (2018) Årsrapport, side 21. Lest 19.08.2019 Fra: <https://www.une.no/globalassets/om-une/arsrapporter-etc/arsrapport-2018.pdf>

²⁹ Fylkesmannen i Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag hadde til sammen 310 arbeidsforhold i 2017, etter sammenslåingen hadde de totalt 285.

5 Utvikling i antall arbeidsforhold, etter departementsområder

Figur 4 viser prosentfordelingen av alle arbeidsforhold i statsforvaltningen fordelt på departementsområde i 2018. Departementsområde vil si departementet med alle underliggende virksomheter.



Figur 4: Prosent arbeidsforhold i statsforvaltningen fordelt på departementsområde i 2018.

Figuren viser at 31 % av alle arbeidsforhold i statsforvaltningen i 2018 var under Kunnskapsdepartementet sitt område. 31 % av arbeidsforholdene i statsforvaltningen tilsvarer 50 082 arbeidsforhold, og av disse er det 46 244 arbeidsforhold som er knyttet til høyskolene eller universitetene. Videre er det Justis- og beredskapsdepartementet og underliggende virksomheter, med 17 % av arbeidsforholdene og Forsvarsdepartementet med underliggende virksomheter, med 14 % av arbeidsforholdene, som er de største departementsområdene målt i antall arbeidsforhold. Fordi denne undersøkelsen ikke omfatter statlige selskaper, foretak og andre selvstendige rettssubjekter, er for eksempel ikke Helseforetakene med. Hadde disse vært med ville fordelingen, særlig under Helse- og omsorgsdepartementet sett ulik ut. Figuren viser bare fordelingen i arbeidsforhold i statsforvaltningen etter departementsområdet.

5.1 Utviklingen i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen etter departementsområder

Tabell 32 viser utviklingen i antall arbeidsforhold for hvert departementsområde fra 2017 til 2018 i statsforvaltningen.

Tabell 32: Antall arbeidsforhold (2018) og utvikling i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen etter departementsområde fra 2017-2018, justert for omorganiseringer.

Departementsområde	Antall arbeidsforhold 2018	Endring 2017-2018
Arbeids- og sosialdepartementet	16 272	96
Barne- og likestillingsdepartementet	5832	-14
Forsvarsdepartementet	22 194	133
Finansdepartementet	10 146	-132
Helse- og omsorgsdepartementet	3590	-66
Justis- og beredskapsdepartementet	27 271	467
Kunnskapsdepartementet	50 082	1574
Klima- og miljødepartementet	1379	25
Kommunal- og moderniseringsdepartementet	6484	-98
Kulturdepartementet	1674	-18
Landbruks- og matdepartementet	2744	32
Nærings- og fiskeridepartementet	3623	83
Olje- og energidepartementet	1004	9
Samferdselsdepartementet	9144	-227
Statsministerens kontor	166	1
Utenriksdepartementet	1758	9
SUM	163 362	1875

Det er seks departementsområder som totalt sett har hatt en nedgang i antall arbeidsforhold og ti som har hatt en økning. Kunnskapsdepartementet sitt område er der det har økt mest med 1574 arbeidsforhold av totalt 1875. Det er størst nedgang i antall arbeidsforhold under Samferdselsdepartementet, Finansdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet.

5.2 Utviklingen i antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen, etter departementsområde

Tabell 33 viser en oversikt over antall arbeidsforhold knyttet til det enkelte departementsområdet. Tabellen inkluderer tall for departementet og alle underliggende virksomheter, delt inn i sentralforvaltningen, sentralforvaltningens ytre apparat og sentralforvaltningen pluss det ytre apparatet.

Tabell 33: Antall arbeidsforhold (2018) og utvikling i antall arbeidsforhold, justert for omorganiseringer (2017-2018), etter departementsområder.

Departementsområde	Sentralforvaltningen		Sentralforvaltningens direkte tilknyttede ytre apparat		Sentralforvaltningen inkludert direkte tilknyttet ytre apparat	
	Antall	Utvikling	Antall	Utvikling	Antall	Utvikling
Arbeids- og sosialdepartementet	1842	95	13832	-10	15674	85
Barne- og likestillingsdepartementet	466	-14	5003	0	5469	-14
Forsvarsdepartementet	711	41	0	0	711	41
Finansdepartementet	2406	-44	7740	-88	10146	-132
Helse- og omsorgsdepartementet	2845	-54	608	-37	3453	-91
Justis- og beredskapsdepartementet	2299	-191	23658	657	25957	467
Kunnskapsdepartementet	1515	38	1025	-18	2540	20
Klima- og miljødepartementet	1289	-6	42	-3	1331	-9
Kommunal- og moderniseringsdepartementet	1951	-33	143	0	2094	-33
Kulturdepartementet	841	-26	0	0	841	-26
Landbruks- og matdepartementet	655	-8	1024	32	1679	24
Nærings- og fiskeridepartementet	1860	11	357	-7	2217	4
Olje- og energidepartementet	820	3	185	4	1005	7
Samferdselsdepartementet	2117	-78	7024	-151	9141	-229
Statsministerens kontor	89	0	0	0	89	0
Utenriksdepartementet	1114	14	606	-3	1720	11
Sum	22820	-252	61247	376	84067	124

Det er virksomhetene under Justis- og beredskapsdepartementet som i størst grad står for nedgangen i antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen. Dette forklares i stor grad av nedgangen på 187 arbeidsforhold i Utlendingsdirektoratet. Videre så har Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap hatt en reduksjon på 21 arbeidsforhold, mens Justis- og beredskapsdepartementet har hatt en reduksjon på 16 arbeidsforhold justert for omorganiseringer.

Virksomheter knyttet til Samferdselsdepartementet, Helse og omsorgsdepartementet og Finansdepartementet har også hatt en nedgang i antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen.

Den største økningen i antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen har skjedd i Arbeids- og sosialdepartementets portefølje. Arbeids- og velferdsdirektoratet står for hovedtyngden av denne økningen. Videre har det også vært en økning i Forsvarsdepartementet og underliggende virksomheter, samt i Kunnskapsdepartementet og underliggende virksomheter.

Når det gjelder departementenes og direktoratenes ytre apparat, er det en økning i antall arbeidsforhold for virksomhetene under Justis- og beredskapsdepartementet. Dette representerer i all hovedsak økningen i antall arbeidsforhold i Politi- og lensmannsetaten. I virksomhetene under Landbruksdepartementet er det i Mattilsynets ytre apparat en økning på 32 arbeidsforhold.

Departementenes og direktoratenes ytre apparat har hovedsakelig blitt redusert i virksomheter underlagt Samferdselsdepartementet, Finansdepartementet og Helse og omsorgsdepartementet. Nedgangen er særlig drevet av endringene i Statens vegvesen, Skatteetaten, Tolletaten, Helsedirektoratet (bestående av HELFO og pasient- og brukerombudene). I tillegg er det en stor nedgang i Utlendingsdirektoratet sitt ytre apparat under Justis- og beredskapsdepartementet.

6 Årsaker til økning og nedgang i antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen



I kartleggingen Difi har gjort overfor departementene og direktoratene ba vi om at disse rangerte et sett med forklaringsfaktorer til utviklingen i antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen, justert for omorganiseringer, i perioden 2017-2018. Det var åtte forskjellige forklaringsfaktorer som kunne rangeres fra 1 til 8, der 1 indikerte stor betydning og 8 indikerte liten betydning. Forklaringsfaktorene kunne bidra til både økning og nedgang i antall arbeidsforhold.

Totalt i sentralforvaltningen er det 40 virksomheter som har flere arbeidsforhold, 40 som har færre og seks som har uendret antall arbeidsforhold i gjennomsnitt. Av de 83 departementene og direktoratene som besvarte Difis undersøkelse var det syv som ikke oppga noen årsak til endring av antall arbeidsforhold. Av disse syv var det fem som hadde 0 i endring i antall arbeidsforhold justert for omorganiseringer, og to som var nyopprettede direktorater.³⁰

6.1 Årsaker til økning i antall arbeidsforhold

Det er 40 virksomheter som har hatt en økning i antall arbeidsforhold fra 2017-2018, justert for omorganiseringer. Tabell 34 viser deres rangering av ulike forklaringsfaktorerens betydning for deres økning i antall arbeidsforhold.

Departementene og direktoratene oppgir at forklaringsfaktorene vakanser/naturlige svingninger, endring i oppgaveportefølje og endring i arbeidsmengde har stor betydning for økning i antall arbeidsforhold. Det er 15 virksomheter som oppgir endring i oppgaveportefølje som den viktigste årsaken til økningen, og totalt 24 virksomheter som oppgir endring i oppgaveportefølje som en av de tre viktigste årsakene til veksten i antall arbeidsforhold.

Det er 14 virksomheter som oppgir vakanser/naturlige svingninger som den viktigste årsaken til økning i antall arbeidsforhold, og totalt 24 som oppgir dette som en av de tre viktigste årsakene til økning. Effektivisering, endret ambisjonsnivå og endringer i in-/outsourcing oppgir de som mindre viktige årsaker.

³⁰ Flere av departementene og direktoratene valgte å ikke bruke hele skalaen når de skulle rangere årsaker. Derfor vil ikke antallene summeres opp til N i tabell 35 og 35. N=83.

Tabell 34: Rangering av ulike forklaringsfaktorerens betydning for økning i antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen, justert for omorganiseringer, 2017-2018.

	Betydning for økning i antall arbeidsforhold		
	Rangering 1-3	Rangering 4-5	Rangering 6-8
Endring i oppgaveportefølje	24	1	0
Endring i arbeidsmengde	18	4	2
Endret ambisjonsnivå	9	8	2
Endret oppgaveløsning i administrasjonen	0	7	9
Effektivisering	3	5	8
Vakanser/naturlige svingninger	24	7	1
Endring i in-/outsourcing	7	2	12
Andre årsaker	6	2	9

6.2 Årsaker til nedgang i antall arbeidsforhold

Det er 40 departementer og direktorater som har færre arbeidsforhold i 2018 enn i 2017, justert for omorganiseringer. Tabell 35 viser deres rangering av ulike forklaringsfaktorerens betydning for deres nedgang i antall arbeidsforhold.

For de departementene og direktoratene som har hatt nedgang i antall arbeidsforhold oppgir 28 virksomheter at vakanser/naturlige svingninger er blant de tre viktigste årsakene til at det er en reduksjon. Videre er det effektivisering, endring i oppgaveportefølje og endring i oppgaveløsning i administrasjonen som departementene og direktoratene rangerer som en av de fire viktigste forklaringsfaktorene. Videre oppgir virksomhetene at endringer i in-/outsourcing, endret ambisjonsnivå og endret arbeidsmengde er mindre viktige årsaker til reduksjon i antall arbeidsforhold.

Det er 18 virksomheter som oppgir vakanser/naturlige svingninger som den viktigste årsaken til reduksjon i antall arbeidsforhold og det er 8 som oppgir at effektivisering er den viktigste årsaken til reduksjon i antall arbeidsforhold.

Tabell 35: Rangering av ulike forklaringsfaktorerens betydning for nedgang i antall arbeidsforhold i sentralforvaltningen, justert for omorganiseringer, 2017-2018.

	Betydning for nedgang i antall arbeidsforhold		
	Rangering 1-3	Rangering 4-5	Rangering 6-8
Endring i oppgaveportefølje	9	2	7
Endring i arbeidsmengde	7	6	5
Endret ambisjonsnivå	3	8	6
Endret oppgaveløsning i administrasjonen	9	5	6
Effektivisering	12	6	2
Vakanser/naturlige svingninger	28	5	3
Endring i in-/outsourcing	5	1	12
Andre årsaker	6	1	12

Alt i alt er det vakanser/naturlig svingninger som flest virksomheter oppgir er den viktigste forklaringsfaktoren for både økning og reduksjon i antall arbeidsforhold. Så følger endring i oppgaveportefølje og endring i arbeidsmengde som de andre viktigste forklaringsfaktoren på tvers av nedgang eller økning i antall arbeidsforhold. Videre er det 15 virksomheter som har sagt at effektivisering er en av de tre viktigste årsakene på tvers av nedgang eller økning i antall arbeidsforhold justert for omorganiseringer.

6.3 Betraktninger om årsaker til endringer i antall arbeidsforhold

Det er altså flere årsaker til at antallet arbeidsforhold i sentralforvaltningen varierer fra år til år. Disse kan også indikere årsaker til endring i statsforvaltningen. I tillegg til de overnevnte årsaker vil vi peke på at populasjonen i undersøkelsen er stor (flere enn 160 000 arbeidsforhold og over 200 virksomheter i staten). Av det følger det at en naturlig årlig variasjon må forventes. Difi gjennomførte høsten 2018 samtaler med direktorater for å få innspill til hvilke årsaker som kan være med å forklare endringene i antall arbeidsforhold.³¹ Innspillene pekte på flere ulike årsaker som fortsatt er aktuelle.

³¹ Se Difi-notat 2019:1 kapittel 1.3. Denne gjennomgangen er basert på disse drøftingene.

6.3.1 Effektivisering

Virksomhetene fremhevet spesielt at en ikke kan vurdere effektivisering i staten ved å se på utviklingen i antall ansatte isolert. Utviklingen må sees i lys av øvrige utgifter som påløper statsforvaltningen. Utviklingen i antall ansatte ble av flere oppfattet som en lite god indikator på den enkelte virksomhets eller statens samlede måloppnåelse, hva gjelder effektiviseringsmålene fremsatt av regjeringen. Hovedargumentet er at det ikke nødvendigvis er en sammenheng mellom antall ansatte i sentralforvaltningen og statens samlede utgifter/ressursbruk. Dersom man for eksempel har en nullvekst i antall ansatte samtidig som utgiftsveksten knyttet til kjøp av tjenester i markedet er tiltakende, kan det bety at samme omfang av tjenester leveres til en høyere pris nettopp fordi det er færre ansatte i sentral- og statsforvaltningen. Kategorien effektivisering skal fange opp utslag av endringer i arbeidsmåter og prosesser med videre som fører til en endring arbeidsforhold, og ikke generelle effektiviseringstiltak.

6.3.2 Endret oppgaveløsning i administrasjonen

Til kategorien endret oppgaveløsning i administrasjonen hadde virksomhetene også noen innspill. Denne kategorien er ment å fange opp en mer spesifikk side av effektivisering. Endret oppgaveløsning i administrasjonen kan fange opp for eksempel endringer som følge av avbyråkratiserings- og effektiviseringsreformen og andre tiltak rettet inn mot mer effektiv administrasjon i statsforvaltningen. Hvis vi ser på de som svarte at dette var en viktig årsak til reduksjon i antall ansatte, ser vi at for eksempel Helsedirektoratet oppgir dette som grunn. De har overført oppgaver og/eller medarbeidere til Norsk helsenet og Direktoratet for økonomistyring. Det har altså blitt færre ansatte i Helsedirektoratet som følge av endret oppgaveløsning i administrasjonen, men det vanskelig å si om staten har blitt mer effektiv totalt sett.

6.3.3 Endring i oppgaveportefølje, arbeidsmengde og ambisjonsnivå

Endring i oppgaveportefølje, arbeidsmengde og ambisjonsnivå: Disse kategoriene ble presentert for departementene og direktoratene som tre separate kategorier, men det er en nær sammenheng mellom dem. For å forstå hva som kan føre til endringer i oppgaveportefølje, arbeidsmengde og ambisjonsnivå for departementene og direktoratene, kan det være nyttig å teoretisere vekst i forvaltningen. Teoriene som er kort beskrevet under, baserer seg primært på et notat om anslag på antall ansatte i regjeringskvartalet 2020-2060, fra Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet. Det er behov for å understreke at teoriene er tilrettelagt for å forklare utgiftsutviklingen i offentlig sektor; ikke utviklingen i antall statsansatte isolert. Slik sett ville teoriene være enda mer relevante for en analyse der vi i tillegg til å vurdere utviklingen i antall ansatte i sentralforvaltningen og statsforvaltningen, også kunne sett på utgifter knyttet til konsulentkjøp med videre. Ifølge Garrett and Rhine (2006) faller teoriene for offentlig sektors størrelse (og betydning) i to kategorier: vekst drevet av innbyggers etterspørsel og vekst initiert og tilbudt av staten selv.

I teorier av typen innbyggerdrevet vekst (citizen-over-state) er det innbyggernes etterspørsel etter offentlige tjenester som forårsaker veksten. Til denne gruppen hører blant annet

Baumol (1967) som forklarte veksten i offentlig sektor ut fra at offentlig tjenester er et nødvendighetsgode (etterspørselen er uelastisk) og at prisene på offentlige tjenester øker relativt til andre produkter (produktivitetstøknningen er større i privat sektor). Denne typen perspektiver omfatter også det at politikere vedtar å heve ambisjonsnivået for kvaliteten i offentlig myndighetsutøvelse og tjenesteyting.

I teorier av typen som fremhever vekst initiert og tilbudt av staten selv (state-over-citizen), vektlegges det at offentlig sektor vokser på grunn av en iboende ineffektivitet i offentlig sektor og insentivene til offentlige byråkrater. Her faller eksempelvis Niskanens (1971) byråkratiteorier og Buchanans (1967) teori om fiskal illusjon inn, der det er en informasjonsasymmetri mellom byråkratene på den ene siden, og politikere og den øvrige offentligheten på den andre siden.

Dette notatet gir ikke noe svar på om endret oppgaveportefølje, arbeidsmengde eller ambisjonsnivå er byråkratdrevet eller innbyggerdrevet. Det er nærliggende å tenke seg at endringer i antall ansatte kan være knyttet til både innbyggerdrevne og byråkratdrevne forklaringsfaktorer. De siste årene med fallende inntekter fra oljebransjen, har imidlertid aktualisert behovet for å redusere utgiftene i norsk offentlig sektor. Virksomhetene som har en økning i antall ansatte peker i årets undersøkelse på at endring i oppgaveportefølje og endring i arbeidsmengde, sammen med naturlige svingninger, er de viktigste årsakene til veksten i antall arbeidsforhold.

I denne undersøkelsen ser vi kun på utviklingen i arbeidsforhold og årsverk. Eksempelvis har vi ikke kartlagt bruken av konsulenttjenester i staten. Det kan være hensiktsmessig å se utviklingen i antall statsansatte i sammenheng med konsulentbruk og kjøp av andre tjenester ved en senere anledning. Dette for å gi et mer helhetlig bilde av statens samlede utgifter/ressursbruk. Arbeidet med å inkludere statens utgifter/ressursbruk på ulike områder, for eksempel hva gjelder ressursbruk på konsulenttjenester, vil dessuten være lettere lesbart ut av statsregnskapet ettersom standard kontoplan for 2019 revideres.³²

6.3.4 Endring i in- eller outsourcing

Kategorien «endring i in- eller outsourcing» fanger imidlertid opp økning eller nedgang i antall ansatte som følge av endret praksis for kjøp av konsulenttjenester. Mesteparten av veksten i Arbeids- og velferdsdirektoratet kan tilskrives en endret sourcingstrategi der NAV i større grad ønsker å ha ansatte med tilstrekkelig IT-kompetanse til å kunne digitalisere uten tjenestekjøp i markedet. Dette oppfatter de selv som et effektiviserende valg både med tanke på digitaliseringstakt, men også hva gjelder ressursbruken. Dette var en av de viktigste årsakene til økningen i antall ansatte i NAV både i 2017 og 2018. For andre direktorater, eksempelvis Helsedirektoratet, har en nedgang i antall ansatte forekommet som en følge av at ansatte har blitt flyttet til andre enheter i det ytre apparatet eller andre enheter, som for eksempel Norsk helsenett. I slike tilfeller har antallet ansatte i sentralforvaltningen gått ned selv om dette ifølge Helsedirektoratet ikke nødvendigvis har medført at de bruker mindre ressurser, samlet sett.

³² Se rundskriv R-102/2018.

6.3.5 Naturlig svingninger og vakanser

I denne undersøkelsen var det også mange, både blant de som hadde økning og de som hadde en nedgang i antall arbeidsforhold, som oppga naturlig svingninger/vakanser som en av de viktigste årsakene til endringen i antall arbeidsforhold. Av de virksomhetene som hadde en økning i antall arbeidsforhold var det 14 som sa at dette var den viktigste årsaken, mens 18 av de som hadde en nedgang oppga dette som den viktigste årsaken. Dette kan tyde på at man i dette materialet, som vi skrev innledningsvis i dette kapitlet, må forvente en variasjon fra år til år, som skyldes en naturlig variasjon i populasjonen.

7 Geografisk fordeling av ansatte i stats- og sentralforvaltningen

I dette kapitlet beskriver vi den geografiske fordelingen av ansatte i stats- og sentralforvaltningen.

I 2018 var det om lag 200 virksomheter i statsforvaltningen, og disse virksomhetene hadde ansatte med arbeidssted i 414 av landets kommuner. Som en del av sentralforvaltningen inngår 86 virksomheter. Disse er fordelt på 59 av landets kommuner.

Vi beskriver ikke fordelingen av ansatte blant virksomheter i forsvarssektoren (foruten Forsvarsdepartementet), og bemerker at det er ansatte med arbeidssted eksempelvis til sjøs og på Svalbard. Disse vil inngå i kategorien «annet».

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. Eksempelvis inngår de ansatte ved Statens naturoppsyn, som har arbeidssted ved om lag 55 lokalkontorer rundt i landet, som ansatte ved Miljødirektoratet i Trondheim; det samme gjelder rovviltkontaktene i Miljødirektoratet. I enkelte tilfeller forekommer det feilrapporteringer i a-ordningen. En indikasjon på feilrapporteringer kan være at det er store forflytninger innad i virksomheten fra år til år. Eksempelvis rapporterer NTNU til a-ordningen at de har 497 ansatte fordelt mellom Gjøvik og Ålesund, selv om det anslagsvis er 730. Difi har korrigert for feilrapporteringer etter å ha vært i kontakt med den enkelte virksomhet. Vi har også korrigert fordelingen av ansatte mellom Gjøvik og Oslo for Direktoratet for byggkvalitet. Det kan også være andre slike tilfeller av rapportering som ikke svarer til den faktiske fordelingen av ansatte som vi ikke har oppdaget.

Tallene for antall arbeidsforhold fordelt etter kommunen der vedkommende har sitt registrerte arbeidssted summerer opp til andre tall enn de vi presenterer i foregående kapitler i dette notatet. Dette skyldes avrundinger. Dataene Difi har fått fra SSB er gjennomsnittstall for hele året sett under ett, og antall arbeidsforhold oppgis derfor med desimaler. Vi har valgt å presentere hele ansatte, og avrundinger gjør eksempelvis at summen for antall arbeidsforhold i statsforvaltningen som helhet fremkommer som 163 364 i stedet for 163 362. Det er her en samlet forskjell på 2 arbeidsforhold, fordelt på om lag 2 700 arbeidssteder hvor Difi har avrundet antall arbeidsforhold. Vi mener at tallene i dette kapitlet gir en god beskrivelse av lokaliseringen av arbeidsplasser i statsforvaltningen.

Tallene i dette kapitlet presenteres etter fylkesfordelingen i 2018 og etter SSBs sentralitetsnivå. Sentralitetsnivået er basert på SSBs sentralitetsindeks for landets kommuner som 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): 930-1000. Skille Oslo og Oslos nære omegn fra de øvrige storbyene
- Nivå 2 (Nest-mest sentrale kommuner): 870-929. Øvrige storbyer – Stavanger, Bergen og Trondheim – i samme gruppe. Hamar på neste nivå (Nivå 3).
- Nivå 3 (Mellomsentrale kommuner 1): 770-869. Intervall på 100 til siste kommune på nivå 2. Og samtidig ikke for mange folk i denne gruppen, slik at Molde, Kristiansund og Karmøy mfl. kommer på neste nivå
- Nivå 4 (Mellomsentrale kommuner 2): 650-769. Nedre grense på 650, da dette gir et rimelig antall personer i gruppen
- Nivå 5 (Nest-minst sentrale kommuner): 550-649. Intervall på 100
- Nivå 6 (Minst sentrale kommuner): 295-549. Resten. Tilstrekkelig mange kommuner i denne gruppen til at antall innbyggere ikke blir for lavt.

SSB sin sentralitetsindeks har blitt oppdatert siden forrige undersøkelse Difi gjorde av antall ansatte i staten. Det er derfor ikke mulig å sammenligne fordelingen av ansatte på sentralitetsindeksen fra Difi-notat 2019:1 med fordelingen i dette notatet.

7.1 Sju av ti ansatte i statsforvaltningen har arbeidssted utenfor Oslo



I Tabell 36 ser vi at om lag 72 % av de ansatte i statsforvaltningen har arbeidssted utenfor Oslo. Dette er en noe lavere andel enn fordelingen av sysselsatte, der 82 % har arbeidssted utenfor Oslo.

10 % av de ansatte i statsforvaltningen har arbeidssted i Trøndelag og 8,6 % i Hordaland. Om lag 5 % av de ansatte har arbeidssted i Rogaland og Akershus, mens rundt 4 % har arbeidssted i Nordland og Troms. Andelen ansatte i statsforvaltningen er lavest i Aust-Agder, Sogn og Fjordane og Finnmark med om lag 1 %.

For 13,9 % av de ansatte har vi enten ikke informasjon om arbeidssted (eksempelvis hele Forsvaret), eller så er ikke arbeidsstedet i en norsk kommune (eksempelvis Utenriksdepartementets utenriktjeneste). Dette har betydning for fordelingen av antall ansatte; for eksempel har Forsvarets og Sivilforsvarets ansatte arbeidssteder spredt rundt i landet uten at dette fremkommer av Tabell 36.

Tabell 36: Fordeling av antall arbeidsforhold i statsforvaltningen og totalt antall sysselsatte etter fylke, 2018.

Fylke	Arbeidsforhold, antall	Arbeidsforhold, prosent	Sysselsatte, antall	Sysselsatte, prosent
Østfold	4 165	2,5 %	120 673	4,5 %
Akershus	7 581	4,6 %	279 481	10,4 %
Oslo	45 410	27,8 %	482 567	18,0 %
Hedmark	3 866	2,4 %	88 134	3,3 %
Oppland	3 101	1,9 %	88 945	3,3 %
Buskerud	3 903	2,4 %	127 538	4,8 %
Vestfold	4 398	2,7 %	108 821	4,1 %
Telemark	2 941	1,8 %	75 669	2,8 %
Aust-Agder	1 935	1,2 %	49 160	1,8 %
Vest-Agder	3 505	2,1 %	89 159	3,3 %
Rogaland	8 177	5,0 %	244 154	9,1 %
Hordaland	14 033	8,6 %	259 879	9,7 %
Sogn og Fjordane	2 074	1,3 %	55 044	2,1 %
Møre og Romsdal	4 044	2,5 %	129 245	4,8 %
Trøndelag	16 337	10,0 %	232 129	8,7 %
Nordland	6 130	3,8 %	117 287	4,4 %
Troms	6 742	4,1 %	86 443	3,2 %
Finmark	2 329	1,4 %	37 835	1,4 %
Annet	22 690	13,9 %	9 792	0,4 %
Sum	163 361	100 %	2 681 955	100,0 %

Tabell 37 viser antall ansatte i statsforvaltningen og det totale antallet sysselsatte, fordelt etter SSBs sentralitetsmål. Nesten hver tredje ansatt i statsforvaltningen har arbeidssted i en av de mest sentrale kommunene. Disse kommunene omfatter blant annet Oslo, Bærum, Lørenskog og Drammen. I overkant av en fjerdedel har arbeidssted i en av de nest-mest sentrale kommunene, som for eksempel Fredrikstad, Trondheim, Bergen, Stavanger og Horten. Nærmere hver sjette statsansatt har arbeidssted i en av de mellomsentrale kommunene på tredje nivå, eksempelvis Lillehammer, Ålesund og Tromsø. Rundt 10 % har arbeidssted i kommunene med lavest sentralitet (nivå 4, 5 eller 6). Dette omfatter kommuner som Tvedestrand, Karmøy og Levanger; Trysil, Årdal og Vadsø; og Stor-Elvdal, Lierne og Kåfjord.

For 14 % av de ansatte har vi enten ikke informasjon om arbeidssted, eller så er ikke arbeidsstedet i en norsk kommune.

Tabell 37: Fordeling av antall ansatte i statsforvaltningen og totalt antall sysselsatte etter sentralitet, 2018.³³

Sentralitet	Ansatte, antall	Ansatte, prosent	Sysselsatte, antall	Sysselsatte, prosent
1 Mest sentrale kommuner	50 993	31,2 %	690 136	26 %
2 Nest-mest sentrale kommuner	44 521	27,3 %	707 063	26 %
3 Mellomsentrale kommuner 1	28 159	17,2 %	594 576	22 %
4 Mellomsentrale kommuner 2	11 324	6,9 %	397 730	15 %
5 Nest-minst sentrale kommuner	4 363	2,7 %	207 744	8 %
6 Minst sentrale kommuner	1 311	0,8 %	74 914	3 %
Annet	22 690	13,9 %	9 792	0 %
Sum	163 361	100 %	2 681 955	100 %

7.2 Størstedelen av de ansatte i sentralforvaltningen arbeider i sentrale strøk



Tabell 38 viser fordelingen av antall ansatte i sentralforvaltningen, departementene og direktoratene fordelt etter fylker. Nær 71 % av de som arbeider i sentralforvaltningen har sitt arbeidssted i Oslo. Dette gjelder alle som jobber i departementene og om lag 64 % av de som jobber i direktoratene. Samlet sett har mer enn hver tredje direktoratansatt arbeidssted utenfor Oslo. Rogaland, Hordaland,

³³ For en utdyping av de ulike sentralitetsklassene, se innledningen i kapittel 7.

Trøndelag og Nordland har alle mellom fire og fem prosent av de ansatte i direktoratene. Østfold, Oppland, Telemark, Aust-Agder, Vest-Agder, Møre og Romsdal og Finnmark har alle én prosent eller færre ansatte i direktoratene.

Samtlige 16 departementer holder til i Oslo, i tillegg har 47 av 70 direktorater et kontorsted i Oslo.

Tabell 38: Fordeling av antall ansatte i sentralforvaltningen, departementene, direktoratene, og totalt antall sysselsatte etter fylke, 2018.

Fylke	Sentralforvaltningen		Departementene		Direktoratene		Sysselsatte totalt	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Østfold	67	0,3 %	0	0,0 %	67	0,4 %	120 673	4,5 %
Akershus	360	1,6 %	0	0,0 %	360	2,0 %	279 481	10,4 %
Oslo	16 140	70,7 %	4 532	100,0 %	11 608	63,5 %	482 567	18,0 %
Hedmark	446	2,0 %	0	0,0 %	446	2,4 %	88 134	3,3 %
Oppland	127	0,6 %	0	0,0 %	127	0,7 %	88 945	3,3 %
Buskerud	711	3,1 %	0	0,0 %	711	3,9 %	127 538	4,8 %
Vestfold	427	1,9 %	0	0,0 %	427	2,3 %	108 821	4,1 %
Telemark	61	0,3 %	0	0,0 %	61	0,3 %	75 669	2,8 %
Aust-Agder	173	0,8 %	0	0,0 %	173	0,9 %	49 160	1,8 %
Vest-Agder	35	0,2 %	0	0,0 %	35	0,2 %	89 159	3,3 %
Rogaland	802	3,5 %	0	0,0 %	802	4,4 %	244 154	9,1 %
Hordaland	725	3,2 %	0	0,0 %	725	4,0 %	259 879	9,7 %
Sogn og Fjordane	206	0,9 %	0	0,0 %	206	1,1 %	55 044	2,1 %
Møre og Romsdal	131	0,6 %	0	0,0 %	131	0,7 %	129 245	4,8 %
Trøndelag	956	4,2 %	0	0,0 %	956	5,2 %	232 129	8,7 %
Nordland	803	3,5 %	0	0,0 %	803	4,4 %	117 287	4,4 %

Troms	271	1,2 %	0	0,0 %	271	1,5 %	86 443	3,2 %
Finnmark	57	0,2 %	0	0,0 %	57	0,3 %	37 835	1,4 %
Annet	323	1,4 %	0	0,0 %	323	1,8 %	9 792	0,4 %
Sum	22 820	0,3 %	4 532	100 %	18 288	100 %	2 681 955	100 %

I Rogaland er det i hovedsak Sjøfartsdirektoratet, Oljedirektoratet, Petroleumstilsynet og Statens kartverk som har ansatte, men også Mattilsynet, Vegdirektoratet, Arkivverket og Kystverket har direktoratsfunksjoner i fylket.

I Hordaland er Fiskeridirektoratet, Direktoratet for internasjonalisering og kvalitetsutvikling i høyere utdanning og Konkurransetilsynet virksomhetene med flest direktoratsansatte, men Folkehelseinstituttet, Statens kartverk, Mattilsynet, Vegdirektoratet, Sjøfartsdirektoratet, Arkivverket, Vegtilsynet, Jernbanedirektoratet, Husbanken og Skattedirektoratet har også ansatte her.

Miljødirektoratet er det største direktoratet i Trøndelag, men også Direktoratet for arbeidstilsynet, Vegdirektoratet og Helsedirektoratet har ansatte her. Det samme har Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning og Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard. Blant direktoratene med færre ansatte i Trøndelag er Arkivverket, Direktoratet for e-helse, Jernbanedirektoratet, Statens kartverk, Statens jernbanetilsyn, Husbanken, Skattedirektoratet og Mattilsynet.

I Nordland er Registerenheten i Brønnøysund det største direktoratet, men Luffartstilsynet har også ansatte her. Husbanken, Vegdirektoratet, Mattilsynet, Statens kartverk, Kystverket og Skattedirektoratet har også ansatte i Nordland.

Blant fylkene med færrest ansatte i direktoratene er Østfold hvor Medietilsynet, Sivil klareringsmyndighet, Vegdirektoratet, Mattilsynet og Norsk nukleær dekommisjonering har arbeidssted; Oppland med Vegdirektoratet, Direktoratet for byggkvalitet, Skattedirektoratet og Mattilsynet; Telemark med Vegdirektoratet, Statens kartverk og Mattilsynet; Aust-Agder med Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, Vegdirektoratet, Kystverket og Husbanken; Vest-Agder med Arkivverket, Statens kartverk, Vegdirektoratet og Mattilsynet; Møre og Romsdal med Kystverket, Vegdirektoratet, Utdanningsdirektoratet, Statens kartverk og Mattilsynet; og Finnmark med Landbruksdirektoratet, Vegdirektoratet, Statens kartverk, Arkivverket, Kystverket, Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet og Husbanken.

Tabell 39 viser fordelingen av antall ansatte i sentralforvaltningen, departementene og direktoratene fordelt etter SSBs standard for sentralitet. Vi ser at om lag 73 % av de ansatte i sentralforvaltningen har sitt arbeidssted i de mest sentrale kommunene. Dette gjelder for alle som arbeider i departementene, men også to av tre direktoratsansatte har sitt arbeidssted i en av de mest sentrale kommunene. 14,5 % av direktoratsansatte har arbeidssted i de nest mest sentrale kommunene, mens 12 % har arbeidssted i de tredje mest sentrale

kommunene. 5,5 % av de ansatte i direktoratene har arbeidssted i kommuner som er klassifisert på de tre laveste sentralitetsnivåene.

I kommunene med de to laveste sentralitetsnivåene finner vi blant annet Brønnøy og Leikanger på sentralitetsnivå 5, og i disse kommunene har Registerenheten i Brønnøysund, Direktoratet for forvaltning og IKT, samt Vegdirektoratet direktoratsansatte. Tre kommuner på sentralitetsnivå 6 har ansatte i direktoratene: Ullensvang, Kautokeino og Nordkapp. Statens kartverk, Arkivverket, Kystverket og Landbruksdirektoratet har alle ansatte i disse kommunene.

Tabell 39: Fordeling av antall ansatte i sentralforvaltningen, departementene, direktoratene, og totalt antall sysselsatte etter sentralitet, 2018.³⁴

Sentralitet	Sentral- forvaltningen		Departementene		Direktoratene		Sysselsatte totalt	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
1 Mest sentrale kommuner	16 632	72,9 %	4 532	100 %	12 100	66,2 %	690 136	25,7 %
2 Nest-mest sentrale kommuner	2 657	11,6 %	0	0,0 %	2 657	14,5 %	707 063	26,4 %
3 Mellom-sentrale kommuner 1	2 195	9,6 %	0	0,0 %	2 195	12,0 %	594 576	22,2 %
4 Mellom-sentrale kommuner 2	265	1,2 %	0	0,0 %	265	1,4 %	397 730	14,8 %
5 Nest-minst sentrale kommuner	682	3,0 %	0	0,0 %	682	3,7 %	207 744	7,7 %
6 Minst sentrale kommuner	67	0,3 %	0	0,0 %	67	0,4 %	74 914	2,8 %
Annet	323	1,4 %	0	0,0 %	323	1,8 %	9 792	0,4 %
Sum	22 820	100 %	4 532	100 %	18 288	100 %	2 681 955	100 %

³⁴ For en utdyping av de ulike sentralitetsklassene, se innledningen i kap. 7

7.3 Departementenes og direktoratenes ytre apparat er hovedsakelig lokalisert utenfor Oslo



Tabell 40 viser fordelingen av de ansatte i departementenes og direktoratenes ytre apparat fordelt etter fylke. 17,6 % av de ansatte i det ytre apparatet har arbeidssted i Oslo, mens de øvrige fylkene har om lag 8 % eller lavere andel av de ansatte i disse ytre apparatene.

Tabell 40: Fordeling av antall ansatte i departementenes og direktoratenes ytre apparat, og totalt antall sysselsatte etter fylke, 2018.

Fylke	Ansatte, antall	Ansatte, prosent	Sysselsatte, antall	Sysselsatte, prosent
Østfold	3 310	5,4 %	120 673	4,5 %
Akershus	5 065	8,3 %	279 481	10,4 %
Oslo	10 785	17,6 %	482 567	18,0 %
Hedmark	2 437	4,0 %	88 134	3,3 %
Oppland	1 851	3,0 %	88 945	3,3 %
Buskerud	2 459	4,0 %	127 538	4,8 %
Vestfold	3 208	5,2 %	108 821	4,1 %
Telemark	1 781	2,9 %	75 669	2,8 %
Aust-Agder	1 388	2,3 %	49 160	1,8 %
Vest-Agder	1 920	3,1 %	89 159	3,3 %
Rogaland	4 777	7,8 %	244 154	9,1 %
Hordaland	5 030	8,2 %	259 879	9,7 %
Sogn og Fjordane	1 248	2,0 %	55 044	2,1 %
Møre og Romsdal	2 789	4,6 %	129 245	4,8 %
Trøndelag	4 979	8,1 %	232 129	8,7 %
Nordland	3 521	5,7 %	117 287	4,4 %
Troms	2 214	3,6 %	86 443	3,2 %
Finnmark	1 676	2,7 %	37 835	1,4 %

Annet	808	1,3 %	9 792	0,4 %
Sum	61 246	100 %	2 681 955	100 %

I Tabell 41 ser vi de samme ansatte fordelt etter SSBs sentralitetsmål. Tilnærmet en fjerdedel av de ansatte i departementenes og direktoratenes ytre apparat har arbeidssted i de mest sentrale kommunene, mens over halvparten har arbeidssted i de nest-mest eller mellomsentrale kommunene (2 og 3). Om lag 12 % har arbeidssted i kommunene på nivå 4. I overkant av 6 % av de ansatte i departementenes og direktoratenes ytre apparat har arbeidssted i nest-minst sentrale kommunene og de minst sentrale kommunene.

For i overkant av 1 % av de ansatte i departementenes og direktoratenes ytre apparat har vi enten ikke informasjon om arbeidssted, eller så er arbeidsstedet eksempelvis ved en ambassade i utlandet (som for eksempel for utenriktjenesten).

Tabell 41: Fordeling av antall ansatte i departementenes og direktoratenes ytre apparat, og totalt antall sysselsatte etter sentralitet, 2018.³⁵

Sentralitet	Ansatte, antall	Ansatte, prosent	Sysselsatte, antall	Sysselsatte, prosent
1 Mest sentrale kommuner	15 076	24,6 %	690 136	25,7 %
2 Nest-mest sentrale kommuner	18 540	30,3 %	707 063	26,4 %
3 Mellomsentrale kommuner 1	15 381	25,1 %	594 576	22,2 %
4 Mellomsentrale kommuner 2	7 501	12,2 %	397 730	14,8 %
5 Nest-minst sentrale kommuner	3 028	4,9 %	207 744	7,7 %
6 Minst sentrale kommuner	911	1,5 %	74 914	2,8 %
Annet	808	1,3 %	9 792	0,4 %
Sum	61 246	100 %	2 681 955	100 %

³⁵ For en utdyping av de ulike sentralitetsklassene, se innledningen i kap. 7

Referanser

- Arbeidsdepartementet (1993). Direktorsboka. Oslo: Arbeidsdepartementet.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/direktorsboka/id464830/#>
- Baumol, William J. (1967) The Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis. American Economic Review. 57(3) Juni. Ss. 415-426.
- Buchanan, James (1967). Public Finance in Democratic Processes. Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press.
- Difi (2013). Merverdi eller unødig omvei? Om direktoratenes rolle i gjennomføringen av nasjonal politikk. Difi-rapport 2013:11. Oslo: Direktoratet for forvaltning og IKT.
- Difi (2014). Både styring og ledelse? Om ledergrupper i direktorater med regionalt apparat. Difi-rapport 2014:4. Oslo: Direktoratet for forvaltning og IKT
- Difi (2016). Utvikling i antall ansatte i sentral statsforvaltning. En kartlegging av årsaker. Difi-notat 2016:4. Oslo: Direktoratet for forvaltning og IKT
- Difi (2019). Utvikling i antall ansatte i stats- og sentralforvaltningen 2016-2017. Difi notat 2019:1. Oslo: Direktoratet for forvaltning og IKT
- Finansdepartementet (2018) Rundskriv R 102-2018 Standard kontoplan for statlige virksomheter ble obligatorisk fra 1. januar 2014.
http://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fin/vedlegg/okstyring/rundskriv/faste/r_102_2018.pdf
- Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet (udatert). Notat om Anslag på antall ansatte i regjeringskvartalet 2020-2060. Oslo.
- Garrett, Thomas A. og Russell M. Rhine (2006). On the Size and Growth of Government, Federal Reserve Bank of St. Louis Review, January/February 2006. Ss. 13-30.
- Meteorologisk institutt (2018) Årsrapport.
https://www.met.no/sokeresultat/_/attachment/inline/9eb2535f-5b2a-405c-8bad-384bb9138830:ca4bcf836239092579a8cfb49d2431acf33af586/%C3%85rsrapport%20for%20Meteorologisk%20institutt%202018-med-regnskap.pdf
- Niskanen, William (1971). Bureaucracy and Representative Government. Chicago: Aldine-Atherton.
- Politiet (2018) Politiets årsrapport 2018, s.7
<https://www.regjeringen.no/contentassets/80197702ddb144e8a016a040e656751f/arsrapport-2018-politidirektoratet.pdf> Lest 28.08.2019
- Skatteetaten (udatert) Om a-ordningen. Artikkel. <https://www.skatteetaten.no/bedrift-og-organisasjon/arbeidsgiver/a-meldingen/om-a-ordningen/om-a-ordningen/> Lest 19.09.2019
- SSB (2018). Sentralitetsindeks for kommunene.
[baurhttps://www.ssb.no/klass/klassifikasjoner/128](https://www.ssb.no/klass/klassifikasjoner/128), Lest 02.08.2019
- SSB (2018). Kartlegging av brukerbehov og muligheter Statistikk over ansatte i staten. SSB-notat 2018/36. <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/statistikk-over-ansatte-i-staten>, Lest 10.01.2019

- SSB (2018). Sysselsetting, registerbasert. Artikkel datert 8. mars 2018.
<https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/statistikker/regsys/aar>, Lest 10.01.2019.
- SSB (udatert). Sysselsetting, registerbasert. 11615: Sysselsatte, etter bosted, arbeidssted, kjønn, alder, fagfelt og utdanningsnivå. 4. kvartal (K) 2000 – 2018.
<https://www.ssb.no/statbank/table/11615/>, Lest 09.08.2019.
- SSB (2019) Sysselsetting, registerbasert, Artikkel datert 25. februar 2019.
<https://www.ssb.no/regsys> Lest 09.08.2019, Lest 09.08.2019
- Utlendingsnemnda (2018) Årsrapport 2018.
<https://www.une.no/globalassets/om-une/arsrapporteretc/arsrapport-2018.pdf>

Referanseark for Difi

Tittel på notat:	Utvikling i antall arbeidsforhold i stats- og sentralforvaltningen
Difis notatnummer:	2019:4
Forfatter(e):	Lars-Hugo Andersen og Anniken Grønli Foss
Evt. eksterne samarbeidspartnere:	Med bidrag fra: Jens Christian Haatvedt, Kristian Kjøllesdal Eide (ved PwC) og Lise Rødland
Saksnummer:	19/00774
Prosjektnummer:	
Prosjektnavn:	
Prosjektleder:	Anniken Grønli Foss
Prosjektansvarlig avdeling:	Avdeling for utredning og analyse
Oppdragsgiver(e):	Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Resymé/omtale:	
Emneord: Organisering	
Totalt antall sider til trykking:	58
Dato for utgivelse:	30.08.2019
Utgiver:	Difi Postboks 1382 Vika 0114 OSLO www.difi.no