

Kommunal- og regionaldepartementet

Kompetanseutfordringer i kommunene

Strukturelle forskjeller og lokale opplevelser

Kommunal- og regionaldepartementet

Kompetanseutfordringer i kommunene

Strukturelle forskjeller og lokale opplevelser

AGENDA Utredning & Utvikling AS
Malmskrivervn 35 • Postboks 542 • 1302 Sandvika
Tlf 67 57 57 00 • Fax 67 57 57 01
Ref: R5472

AGENDA Utredning & Utvikling AS

Postboks 542 • 1301 Sandvika • Tlf 67 57 57 00 • Fax 67 57 57 01

Oppdragsgiver: Kommunal- og regionaldepartementet

Rapportnr.: R5472

Rapportens tittel: Kompetanseutfordringer i kommunene

Spesifikasjon:

Tidsfrist: iflg

Ansvarlig: Tor Dølvik

Kvalitetssikring: Geir Vinsand

Verifisert:

(dato) (sign)

Forord

I denne rapporten beskrives kompetansesituasjonen i kommunene, basert på analyse av registeropplysninger om 346 000 kommunalt ansatte (PAI-registeret) og intervjuer med ledere i 40 kommuner.

Rapporten er skrevet på oppdrag for Kommunal- og regionaldepartementet (KRD). Hensikten med prosjektet er å kartlegge kompetansecforskjeller mellom kommunene, som ledd i departementets arbeid med å etablere sikrere kunnskap om hvordan tilgangen på fagkompetanse varierer mellom kommunene.

Vi takker rådmennene som har satt av tid til intervjuer i en travel kommunehverdag.

I KRD har underdirektør Erna Øren og rådgiver Hans Petter Gravdahl vært kontaktpersoner. De har bistått med gode råd og kommentarer underveis i arbeidet.

Arbeidet er utført av et prosjektteam bestående av Per Shanche og Tor Dølvik i AGENDA og Knut Arild Larsen i ECON. Tor Dølvik har vært prosjektleder.

Sandvika, 6. juli 2006

AGENDA Utredning & Utvikling AS

Innhold

SAMMENDRAG	7		
1	INNLEDNING	11	
	1.1	Bakgrunn og problemstillinger	11
	1.2	Analysemodell, data og metoder	11
	1.3	Kompetansebegrepet og avgrensninger	15
2	HOVEDOVERSIKT – ANSATTE I KOMMUNESEKTOREN	16	
	2.1	Hvor mange arbeider i norske kommuner?	16
	2.2	Hvor mange har høy utdanning?	18
	2.3	Hvilken utdanning har de kommuneansatte?	21
	2.4	Fagkompetansens fordeling mellom kommuner	22
	2.5	Kommuner med kompetanseknapphet	25
	2.6	De ansattes alder	27
	2.7	Konklusjon	28
3	SENTRALADMINISTRASJON OG PLANLEGGING	30	
	3.1	Innledning	30
	3.2	Kompetansesituasjonen	32
	3.2.1	Hvor store er fagmiljøene?	32
	3.2.2	Utdanningsnivå og fagbakgrunn	34
	3.2.3	Alder	36
	3.2.4	Utdanningsgrupper spesielt rettet mot administrasjon	38
	3.3	Er mangel på fagkompetanse et problem?	38
	3.3.1	Fagkompetanse og arbeidsmåter	39
	3.3.2	Styring og utvikling	42
	3.3.3	Sentraladministrasjonens fellesfunksjoner	46
	3.4	Nærmere om kommuneplanlegging	47
	3.5	Konklusjon	49
4	PLEIE OG OMSORG	52	
	4.1	Omfang og innhold	52
	4.2	Kompetansesituasjonen	53
	4.2.1	Hvor store er fagmiljøene?	53

4.2.2	Utdanningsnivå og fagbakgrunn	54
4.3	De ansattes alder	58
4.4	Er mangel på fagkompetanse et problem?	60
4.4.1	Kapasitet, kvalifikasjon og fagmiljø	60
4.4.2	Oppgaveløsningen	63
4.5	Konklusjon	67
5	PSYKISK HELSE	70
5.1	Omfang og innhold	70
5.2	Kompetansesituasjonen	71
5.2.1	Hvor store er fagmiljøene?	71
5.2.2	Utdanningsnivå og fagbakgrunn	73
5.2.3	Rekruttering og fagmiljø	75
5.3	Er mangel på fagkompetanse et problem?	75
5.3.1	Kapasitet, kvalifikasjoner og fagmiljø	76
5.3.2	Oppgaveløsningen	80
5.4	Konklusjon	82
6	KOMPETANSEUTFORDRINGER OG STRATEGIER	85
6.1	Hva er kompetansekravene?	85
6.2	Sammenfatning av hovedutfordringer	86
6.3	Kompetanseknapphet, årsaker og strategier	87
6.3.1	Opplevd kompetansemangel	87
6.3.2	Årsaker til kompetansemangel	88
6.3.3	Strategier	90
6.4	Konklusjon og avsluttende refleksjon	92
	REFERANSER	94

VEDLEGG:

Sammendrag

De sentrale spørsmålene som belyses i denne rapporten er:

- Hvilken fagkompetanse har de kommunalt ansatte innenfor ulike funksjoner?
- Hvordan varierer fagkompetansen mellom kommuner av ulike type (først og fremst kommunestørrelse)
- Hvilken betydning har kommunens kompetansebeholdning for muligheten til å ivareta sentrale kommunale oppgaver og roller?

Rapporten tar i hovedsak for seg hvordan formell kompetanse varierer mellom kommunene, målt i form av antall ansatte med ulike type formell kompetanse.

Et gjennomgående tema i rapporten er hvordan kapasitet, kvalifikasjoner og tilgangen på fagmiljøer varierer mellom de norske kommunene. Kildene har vært registreringsdata om alle kommunalt ansatte, KOSTRA, andre rapporteringsdata fra kommunene samt intervjuer med et utvalg rådmenn i snaut 40 kommuner. Fordelingen av personell med høy utdanning er et gjennomgående tema, og i denne rapporten er høy utdanning definert som alle med høyskole og universitetsutdanning.

Det er lagt vekt på å beskrive variasjoner for kommunene som helhet, i tillegg til at kompetansesituasjonen innenfor kommunenes sentraladministrasjon, pleie- og omsorgstjenestene og psykisk helsearbeid er kartlagt nærmere.

Kommunene som helhet

Utdanningsnivået for de ansatte i kommune har økt. I 2005 hadde omtrent 42 prosent av de ansatte i norske kommuner høyere utdanning og det var store forskjeller mellom kommunene i denne andelen. Men det ser ikke ut til at forskjellene varierer systematisk med kommunestørrelse. Det er noe større forskjeller i andelen ansatte mellom kommuner med spredt bosetting og kommunene i storbyregionene. Andelen er høyest i de sentralt beliggende kommunene.

Blant de ansatte med høy utdanning er adjunkter, sykepleiere, førskolelærere og lærere de mest vanlige, med over 10 000 ansatte i hver av gruppene. Alle kommunene har ansatte innenfor disse utdanningsgruppene. De tre siste av disse utdanningsgruppene er overrepresentert i distriktskommuner.

Arkitekter, psykologer, pedagoger, jurister, siviløkonomer og sivilingeniører er eksempler på andre yrkesgrupper som mangler i mer enn

halvparten av landets kommuner. Disse yrkesgruppene er underrepresentert i distriktskommuner og i kommuner med få innbyggere. For disse yrkesgruppene er det mellom 350 og 750 ansatte i alt i norske kommuner.

Sentraladministrasjon

I gjennomsnitt består administrasjonen i norske kommuner av 49 personer, men det er store forskjeller mellom kommuner av ulik størrelse. I et relativt stort antall kommuner er administrasjon på færre enn 10 ansatte.

De ansatte i administrasjonen har jevnt over en noe lavere utdanning enn de som arbeider i kommunen for øvrig. Det er store forskjeller mellom kommunene i andelen som har høyere utdanning, men andelen ser ikke ut til å variere systematisk med kommunestørrelse.

De ansatte i sentraladministrasjonen har jevnt over høyere alder enn de som ellers arbeider i kommunen. Særlig høy alder har ansatte med grunnskoleutdanning som arbeider i mindre kommuner.

Gjennom intervjuer med rådmenn i et utvalg kommuner kommer det fram at de ansatte i stor grad vurderes å ha den utdanningsbakgrunn som er ønsket, men administrasjonens kapasitet og størrelsen på fagmiljøene oppleves i større grad som et problem, særlig de små kommunene.

Store kommuner har i langt større grad enn mindre kommuner tilstrekkelig kompetanse til å ivareta styrings- og utviklingsoppgavene. For de minste kommunene ser det ut til at det er betydelig kompetansemangler på dette området.

Pleie og omsorg

Det er 114 000 ansatte innenfor pleie og omsorg, og den største utdanningsgruppen med høyere utdanning utgjøres av 19 000 sykepleiere. Alle kommunene har sykepleiere ansatt innenfor pleie og omsorg. Den største enkeltgruppen er hjelpepleierne.

I gjennomsnitt har 24 prosent av de ansatte innenfor pleie og omsorgstjenestene høyere utdanning, og andelen varierer lite mellom kommuner av ulik størrelse eller sentralitet. Uavhengig av kommunestørrelse er det likevel store forskjeller mellom kommunene i andelen som har høy utdanning, det vil si at det er store forskjeller mellom kommuner av samme størrelse.

Bemanningen for utvalgte faggrupper innenfor pleie og omsorg viser at det er mer krevende å etablere fagmiljøer med bredde i fagkompetansen i de minste kommunene. Dette henger sammen med at disse faggruppene er en knapphetsfaktor på nasjonalt plan, og følgelig vil små og perifere kommuner møte større utfordringer i konkurransen om disse

ressurspersonene. På landsbasis er det færre enn 1000 årsverk for følgende utdanningsgrupper i pleie og omsorg: Ergoterapeuter, barnvernspedagoger, psykiatriske sykepleiere, geriatriske sykepleiere og sosionomer. Stillingsbrøkene for disse faggruppene blir følgelig svært små i de minste kommunene.

Rådmennene som er intervjuet om kompetansesituasjonen innenfor pleie- og omsorgstjenestene gir uttrykk at kapasitet, kvalifikasjoner og fagmiljø i pleie og omsorg i stor eller noen grad er tilstrekkelig. Størrelsen på fagmiljøene oppleves i større grad som et problem i de minste kommunene, mens det er de største kommunene som gir uttrykk for at de ansatte i liten grad har den ønskede utdanningsbakgrunnen. Rådmennene vurderer at kompetansen innenfor pleie og omsorgstjenesten sikrer gode tjenester til alle brukergruppene som de fikk spørsmål om.

I følge intervjudataene ser det ut til at kompetanseutfordringen er størst for avanserte hjemmebasert tjenester, ressurskrevende brukere og for personer med sammensatte problemer. Rådmennene i de minste kommunene tilkjenner i større grad disse kompetanseutfordringene enn rådmenn i større kommuner.

Rettsikkerhet framheves som en utfordring. Et flertall av rådmennene som har besvart spørsmålet i vårt utvalg, uttrykker at kommunen i liten eller ingen grad har kompetanse som kan sikre at brukernes rettsikkerhet blir ivaretatt.

Psykisk helse

Psykisk helse er en tverrfaglig tjeneste under oppbygging i kommunene, og den ivaretas særlig ved hjelp av personell innenfor pleie og omsorgstjenestene og helsetjenesten. Også andre deler av kommunenes virksomhet er involvert. Gjennom opptrappingsplanen er det finansiert nærmere 3900 årsverk, noe som gir en gjennomsnittlig kapasitet på ni årsverk per kommune.

Sett i forhold til innbyggertallet er det flest årsverk i de minste kommunene, men målt i faktisk utførte årsverk per kommune utgjør dette under ett årsverk per kommune med færre enn 1000 innbygger. Om lag 1/3 av landets kommuner, med til sammen 280 000 innbyggere hadde færre en tre årsverk per kommune finansiert over opptrappingsplanens øremerkede midler.

Det er lite grunnlag for å etablere fagmiljøer med faglig bredde i kompetansen i de minste kommunene. På landsbasis utføres det 1556 årsverk av psykiatriske sykepleiere. I kommuner med færre enn 1000 innbyggere utgjør dette 0,3 årsverk mens personer med annen relevant videregående eller høyere utdanning utgjør 0,1 årsverk hver.

Gjennomsnittstallene for årsverk og bemanning skjuler betydelige forskjeller innenfor kommunegruppene.

Flertallet av rådmennene gir uttrykk for at kommunen har kapasitet til å ivareta oppgavene, men hver femte rådmann gir uttrykk for at kommunen i liten grad ha kapasitet til å ivareta oppavene. Rådmennene gir uttrykk for at ansatte har den fagbakgrunn som er ønsket, men det ser særlig ut til å være en utfordring å etablere fagmiljøer i de minste kommunene, noe som også er i samsvar med funn som er gjort i evalueringen av opptrappingsplanen for psykisk helse. I rådmennenes kvalitative vurderinger framheves sårbarhet som en kritisk side ved tjenesten.

Kompetanseutfordringer og strategier

Rådmennene trekker fram følgende forklaringer på kompetanseutfordringene i kommunene:

- Konkurransen med privat og statlig sektor
- Kommunens økonomi
- Mangel på søkere og gjennomtrekk
- Beliggenhet og kommunens attraktivitet

De sentrale kommunale strategiene som trekkes fram, er følgende:

- Kjøp av tjenester
- Interkommunalt samarbeid
- Opplæring og etterutdanning
- Rekruttere ved å gjøre seg lekker

I vår avsluttende kommentar i rapporten peker vi på at de kommunale strategiene bør suppleres med statlig oppfølging, for at kompetanseutfordringene knyttet til å løse sentrale oppgaver over hele landet skal kunne besvares. Det dreier seg blant annet om utdanningskapasitet for smale grupper, men også medvirkning for å stimulere fram nye organisatoriske løsninger i deler av landet der kompetanseknapphet, kapasitet og fagmiljø oppleves som en utfordring.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn og problemstillinger

I diskusjonen om framtidige utfordringer i kommunesektoren, er kompetansesituasjonen et sentralt tema. Også i utredninger og analyser av kommuneinndelingens betydning er det pekt på at kommunestørrelse påvirker muligheten til å etablere kompetansemiljøer og å rekruttere folk med spisskompetanse. Temaet inngår i en bredere debatt om kommunenes rolle og handlingsevne som fordelingsenheter, lokale stifinnere og oppgaveløserne i den nasjonale velferdspolitikken og som forvaltningsmyndighet med ansvar for å ivareta rettsikkerhet.

Kunnskapsinnholdet i produksjon og tjenesteyting øker, også innenfor kommunal virksomhet. Kommunenes oppgaver vokser, dels som følge av befolkningsmessige endringer, økende ambisjoner om kvalitet og omfang for offentlige tjenester, og som følge av økt kompleksitet i de kommunale oppgavene. Kravene til kommunale prestasjoner øker også gjennom krav og forventninger fra brukere, i form av en kritisk offentlighet og gjennom nasjonale krav og standarder.

Kommunenes evne og forutsetninger for å løse oppgavene avhenger dels av økonomiske ressurser, men tilgangen på kompetent arbeidskraft kan være en like kritisk betingelse. De sentrale spørsmålene som belyses i denne rapporten er dermed:

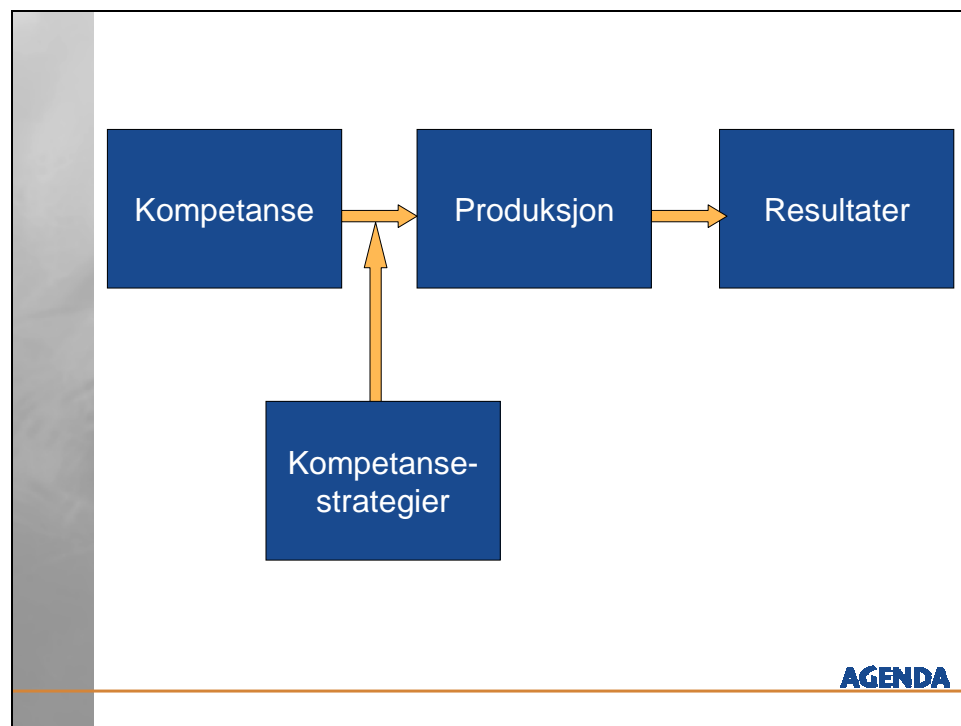
- Hvilken fagkompetanse har de kommunalt ansatte innenfor ulike funksjoner?
- Hvordan varierer fagkompetansen mellom kommuner av ulike type (først og fremst kommunestørrelse)
- Hvilken betydning har kommunens kompetansebeholdning for muligheten til å ivareta sentrale kommunale oppgaver og roller?

Bakgrunnen for oppdraget er at Kommunal- og regionaldepartementet ønsker sikrere kunnskap om hvorvidt manglende fagkompetanse i kommunene er et problem.

1.2 Analysemodell, data og metoder

I vår til nærmere legger vi til grunn at de ansattes kompetansen er en av flere innsatsfaktorer som anvendes i kommunenes produksjon av tjenester og som gir seg utslag i resultater for brukerne av tjenestene (jf. figur 1.1). Et eksempel er at lærernes kompetanse har betydning for kvaliteten av undervisningen, som igjen har betydning for elevenes prestasjoner. Manglende kompetanse kan være et problem hvis den fører til at elevenes prestasjoner blir svakere enn de ellers ville ha vært. For å

bøte på manglende kompetanse kan kommunene velge strategier som blant annet rekruttering, kompetanseheving, interkommunalt samarbeid, kjøp av ekstern kompetanse og dialog med fylkesmann, fylkeskommune og nabokommuner.



Figur 1.1 Analysemodell

I prosjektet har vi vært opptatt av å beskrive hovedelementene innenfor analysemodellen, og drøfte sammenhengen mellom kompetanse, produksjonen og resultater.

For å kartlegge kompetansesituasjonen i kommunene presenterer vi beskrivende statistikk for alle landets kommuner, etter strukturelle kjennetegn. Her bygger vi i hovedsak på PAI-registeret, som omfatter alle fast ansatte i norske kommuner. Datagrunnlagets innhold og tekniske tilrettelegging er nærmere beskrevet i rapportens vedlegg. Videre har vi på enkelte områder supplert med data fra KOSTRA og rapporteringsdata fra opptrappingsplanen for psykisk helse, for å illustrere strukturelle variasjoner i årsverksinnsats og utdanningsbakgrunn for ansatte innenfor deler av kommunenes apparat.

Prosjektet dreier seg om å analysere variasjoner i kompetanse, som en ressurs for kommunens oppgaveløsning. Vanligvis presenteres strukturelle variasjoner i slike ressursfaktorer i form av årsverk, inntekt eller utgifter per innbygger eller bruker. Siden formålet i dette prosjektet er å kartlegge kompetanse i kommunene, velger vi i større grad å

presentere personell- og kompetansedata per kommune. Innenfor smale funksjoner eller høyspesialiserte funksjoner gir dette en mer direkte og umiddelbart forståelig presentasjon av betingelsene for å ivareta kompetansekrevende funksjoner eller å etablere kompetansemiljøer i kommunene.

I samråd med oppdragsgiver har vi prioritert å kartlegge følgende sektorer eller funksjoner særskilt:

- Sentraladministrasjonen, inkludert kommuneplanlegging
- Pleie og omsorg
- Psykisk helse

Videre presenteres sektorovergrepene data og utfordringer for kommunene som helhet.

Rådmannsundersøkelse

Helheten i analysemodellen er belyst ved data som er innhentet gjennom en semistrukturert intervjuundersøkelse blant rådmenn i nærmere 40 kommuner, fordelt på fylkene Troms, Buskerud og Hordaland. Siktemålet har vært å innhente informasjon som kan belyse hvordan de kommunale lederne opplever at kompetansen i kommunen påvirker oppgaveløsningen, arbeidsmåter innenfor ulike deler av kommunens virksomhet, samt hva som er sentrale kompetansestrategier.

Utvalget besto i utgangspunktet av 13 rådmenn fra hvert fylke hvor det ble trukket et gitt antall kommuner fra ulike kommunegrupper som vist i tabell 1.1. Tanken har vært å sikre god representasjon fra de minste kommunene der vi har antatt at utfordringene med å sikre tilstrekkelig kompetanse er størst. Samtidig har det vært viktig å få et grunnlag for å sammenligne situasjonen i disse kommunene med situasjonen i større kommuner.

Tabell 1.1 Antall kommuner i landet og i utvalget, fordelt etter kommunenes innbyggertall 2005.

Befolkning	Alle kommuner		Utvalg rådmenn		Spurte rådmenn	
	Antall	Prosent	Antall	prosent	Antall	Prosent
50.000-	12	3 %		0 %		0 %
10.000-50.000	91	21 %	6	15 %	5	15 %
5.000-10.000	90	21 %	6	15 %	6	18 %
3.000-5.000	78	18 %	12	31 %	11	32 %
Mindre enn 3.000	162	37 %	15	38 %	12	35 %
I alt	433	100 %	39	100 %	34	100 %

Vi har valgt tre fylker som både har relativt store byer og som har et utvalg små kommuner. Ved å konsentrere undersøkelsen til tre fylker har tanken vært å få et utvalg fra kommuner som er i noenlunde samme situasjon. Og ved å velge fylker i ulike landsdeler er sjansen større for at vi fanger opp eventuelle forskjeller i ulike deler av landet.

Avtalen om intervju ble i første omgang gjort per e-post. For rådmennene som ikke svarte fulgte vi opp med en henvendelse per telefon. Vi endte opp med intervjuavtaler med 34 av de 39 rådmennene. Det er med andre ord 87 prosent av rådmennene i det opprinnelige utvalget som har svart.

Fordelingen av kommunene i utvalget er vist i tabell 1.1 og viser at vårt utvalg har omtrent en like stor andel kommuner i den minste gruppen. Ellers er vårt utvalg noe underrepresentert i gruppene av større kommuner.

Før intervjuet fikk rådmennene tilsendt en tabell som viste fordelingen av de ansatte i 12 sektorer på ulike yrkesgrupper, utarbeidet på grunnlag av dataene fra PAI-registeret. Slike data er ellers ikke offentlig tilgjengelig på kommunenivå, og de danner grunnlag for spørsmål om kapasitet og utdanning innenfor ulike sektorer. Hovedinntrykket er at rådmennene kjente seg igjen i det bildet som denne statistikken ga. Samtidig ble det også påpekt enkelte opplagte feil. I slike tilfelle ble rådmennene bedt om å svare på grunnlag av sin egen vurdering av bemanningen.

Slike feilkilder kan ha oppstått fordi PAI-registeret i liten grad er kvalitetssikret med tanke på å anvendes til denne typen analyseformål. Vår vurdering er at disse feilene har hatt liten betydning for kvaliteten av intervjuene som er foretatt.

Intervjuene fulgte et skjema med faste svarkategorier. Det ble spurt om kompetansesituasjonen i sentraladministrasjonen, pleie og omsorg, psykisk helse og kommunen som helhet. Det ble også spurt om årsakene til eventuell manglende fagkompetanse og hvilke strategier kommunene fulgte for å kompensere for mangler.

Spørsmålene på de ulike områdene begynte med ”I hvilken grad....” og svarene ble gitt på en skala med følgende kategorier: Stor grad, noen grad, liten grad og ingen grad. I rapporten er svarene oppsummert kvantitativt. I tillegg åpnet intervjuene for at rådmennene kunne utdype og begrunne de kvantitative svarene. Avslutningsvis ble rådmennene for hvert tema bedt om å oppsummere hva de anså som viktigste utfordringer som følge av eventuell manglende kompetanse. Svarene fra disse åpne og utdypende delene av intervjuene har dannet grunnlag for å oppsummere en rekke kvalitative forhold som er gjengitt i rapporten.

De fleste intervjuene varte mellom 30 og 40 minutter.

1.3 Kompetansebegrepet og avgrensninger

Kompetanse kan forstås og beskrives på mange måter. I NOU 1997:25 *Ny kompetanse* pekes det på at kompetanse brukes som en generell betegnelse på produktive og skapende evner hos individer og organisasjoner. Hos individer består kompetansen av de kunnskaper, ferdigheter og evner som kan bidra til å løse problemer og/eller utføre arbeidsoppgaver. Felleskompetanse kan betegne den samlede kompetansen som utvikles i grupper eller organisasjoner og er mer enn summen av individenes kompetanse. Videre er det vanlig å skille mellom formalkompetanse og realkompetanse, der den første kategorien dreier seg om formelle kvalifikasjoner og kunnskaper som er ervervet gjennom utdanning og opplæring og kan dokumenteres gjennom eksamener og vitnemål. Realkompetanse favner videre og omfatter all kunnskap, ferdigheter, holdninger og innsikt som individene har.

Når departementet i bestillingen etterspør dokumentasjon på hvordan "fagkompetanse" varierer mellom kommuner, oppfatter vi at det primært dreier seg om formalkompetanse, noe som er belyst ved hjelp av PAI-data om de ansattes utdanningsbakgrunn. Gjennom intervjuundersøkelsen har vi også innhentet informasjon som belyser sider ved realkompetansen til de ansatte. Vi har også jaktet etter indikatorer på felleskompetanse, i form av spørsmål om størrelsen og egenskapene til fagmiljøene.

I våre analyser har vi prioritert å kartlegge hvordan ansatte med forskjellige typer utdanning fra høyskoler og universitet er fordelt mellom kommunene. Det innebærer at vi ikke har gjennomført særskilte analyser av formell fagkompetanse i form av fagbrev eller annen formell utdanning fra videregående opplæring

Vi har vært opptatt av å belyse følgende aspekter ved kompetansen i kommunene:

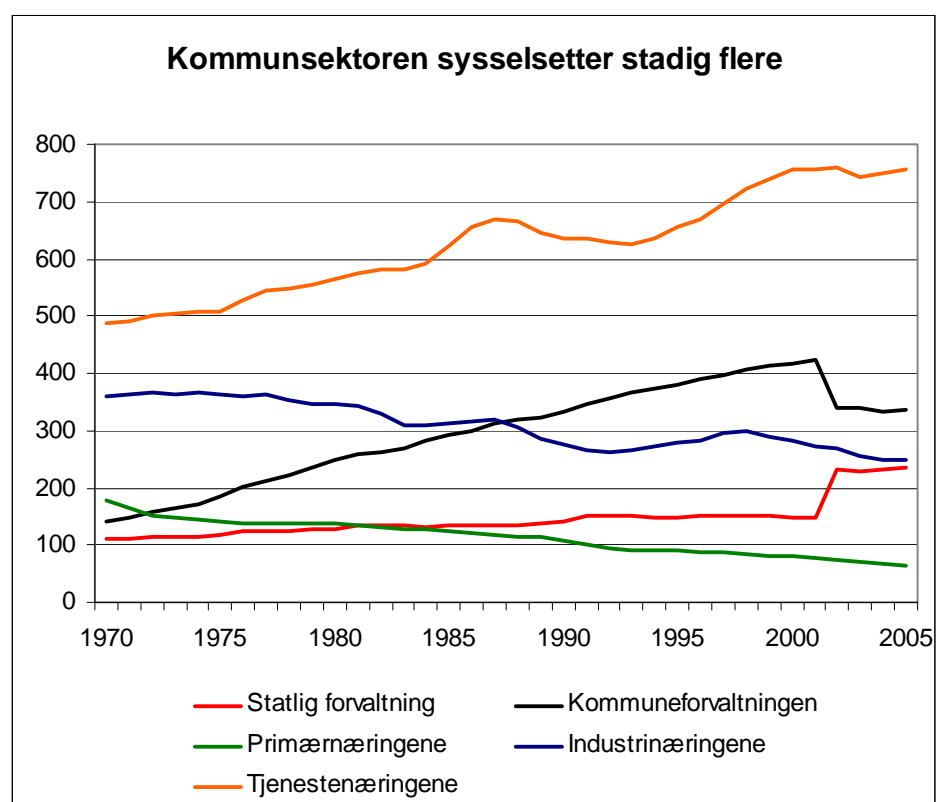
- Kapasiteten innenfor ulike funksjoner, ut fra en forståelse av at antall ansatte er en viktig indikator på omfanget av den kompetansen kommunene disponerer
- Kvalifikasjonene til de ansatte, i form av formell utdanningsbakgrunn
- Fagmiljøer, som både er viktig for å kunne utvikle felleskompetanse og som anses sentralt for å drive faglig utviklingsarbeid, etablere arbeidsdeling, drive spesialisering samt å etablere attraktive fagmiljøer som gjør det mulig både å beholde og rekruttere kompetent arbeidskraft.

2 Hovedoversikt – ansatte i kommunesektoren

2.1 Hvor mange arbeider i norske kommuner?

Antall årsverk i kommuneforvaltningen er mer enn doblet fra 1970 og det er i dag knapt 350 000 årsverk i sektoren, jf figur 2.1. Årsverkene omfatter både kommuner og fylkeskommuner. I henhold til nasjonalregnskapet blir disse årsverkene utført av 457 000 sysselsatte. Sektoren er med andre ord preget av stort omfang av ansatte som arbeider deltid.

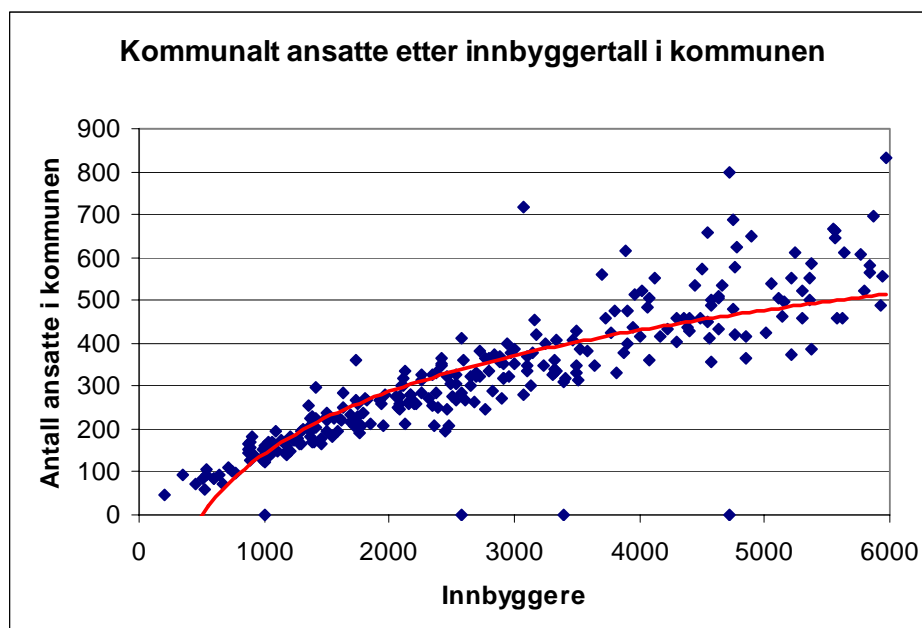
Utenom kommuneforvaltningen har veksten i sysselsettingen de siste 35 årene skjedd innenfor tjenesteytende næringer. Utviklingen er preget av at staten overtok ansvaret for sykehusene i 2002. Statlig sysselsetting har ellers bare økt i beskjeden grad.



Figur 2.1 Antall normalårsverk i hovednæringene 1970-2005. Kilde: Nasjonalregnskapet, SSB

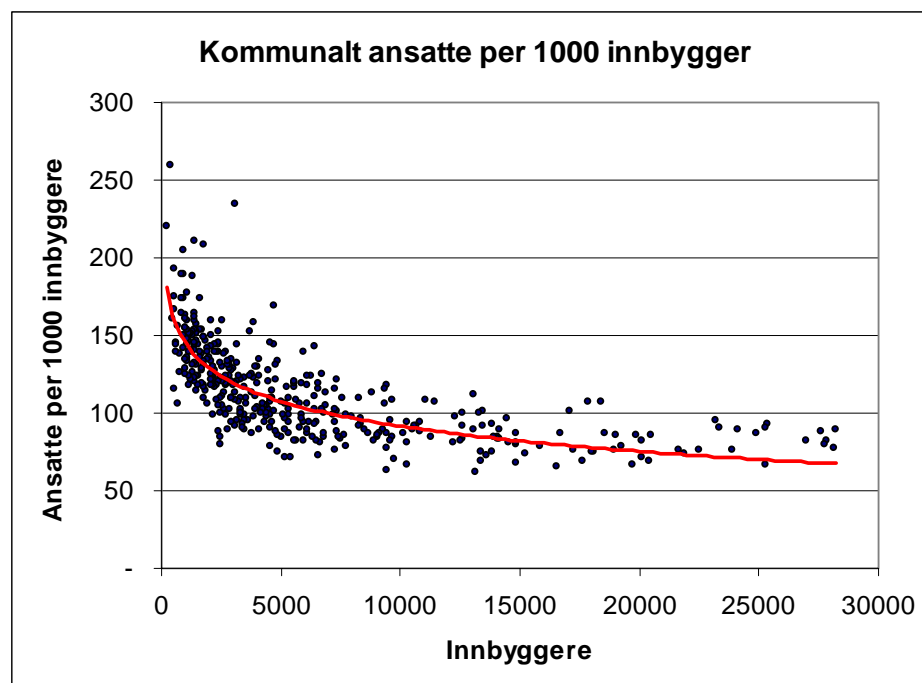
I henhold til den registerbaserte statistikken til Statistisk sentralbyrå var det i 2005 rundt 400 000 ansatte i norske kommuner. I denne rapporten er PAI-registeret en viktig kilde, og det omfatter rundt 345 000 ansatte. Avviket kan bl.a. skyldes at PAI-registeret ikke registrerer ansatte som arbeider mindre enn 14 timer per uke.

Antall ansatte som arbeider i den enkelte kommune øker naturlig nok med antall innbyggere, jf figur 2.2. I de minste kommunene er det færre enn 100 ansatte. De fleste av kommunene med 6.000 innbyggere har flere enn 500 ansatte.



Figur 2.2 Sysselsatte fordelt etter arbeidssted 4. kvartal 2005 og antall innbyggere i kommunen. Kilde: Statistisk sentralbyrå

De minste kommunene har flest ansatte sett i forhold til antall innbyggere i kommunen, jf figur 2.3. En viktig grunn er at smådriftsulemper gjør det nødvendig med flere ansatte i forhold til størrelsen på befolkningen. Det høye nivået er mulig som følge av at inntektssystemet tilfører disse kommunene inntekter som kompenserer for smådriftsulempene.



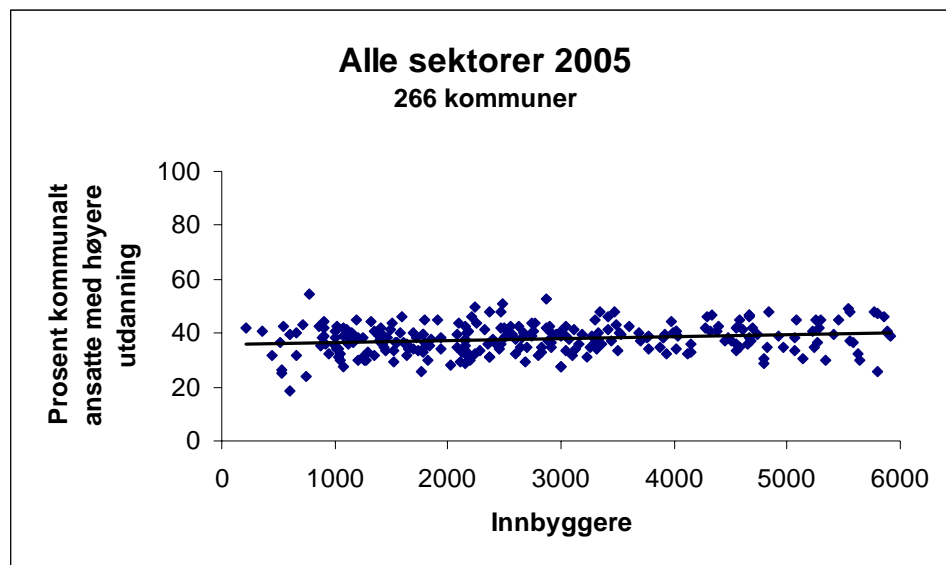
Figur 2.3 Sysselsatte fordelt etter arbeidssted 4. kvartal 2005 per 1000 innbyggere i kommunen. Kilde: Statistisk sentralbyrå

2.2 Hvor mange har høy utdanning?

I 2005 hadde om lag 42 prosent av de kommuneansatte høyere utdanning.¹ Andelen var høyere i kommuner med mer enn 10 000 innbyggere, når Oslo holdes utenfor (43,8 %). Den gjennomsnittlige andelen høyt utdannede i kommunene i de øvrige størrelseskategoriene, er nokså lik (37,3 – 39,9 %). Det er likevel en svak tendens til at andelen med høy utdanning øker med befolkningstallet i kommunene.

I figur 2.3 vises det hvordan andelen ansatte med høyere utdanning varierer mellom kommuner med færre enn 6 000 innbyggere. Figuren viser en andel på i underkant av 40 prosent, nesten uavhengig av kommunestørrelse. Andelen med høyere utdanning lå for de fleste av kommunene mellom 30 og 50 prosent, noe som kan sies å være en betydelig spredning.

¹ Høyere utdanning er i denne rapporten definert som utdanning fra høyskole eller med høyere eller lavere universitetsgrad.



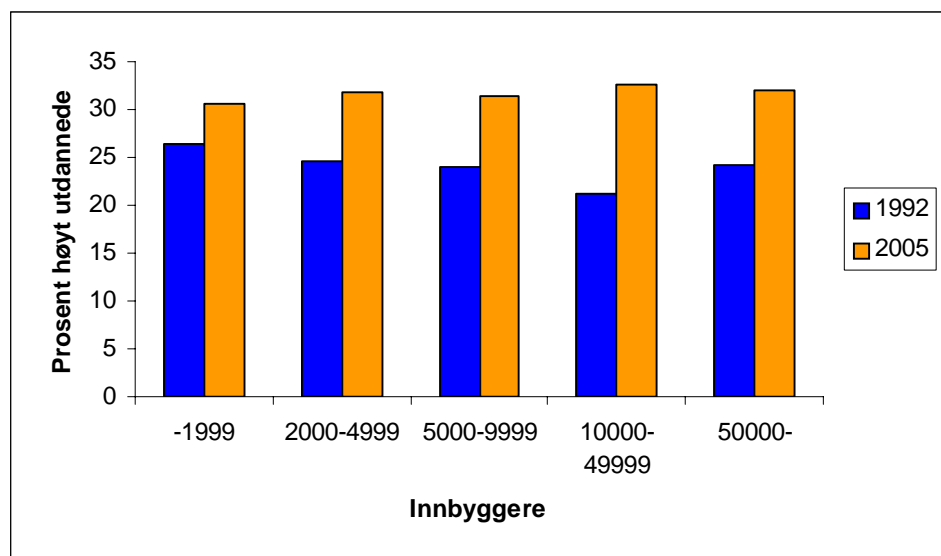
Figur 2.4 Prosent kommunalt ansatte med høyere utdanning 2005. Kommuner med færre enn 6000 innbyggere. Kilde: PAI.

Endringer i utdanningsnivå siden 1992

Det økende utdanningsnivået i arbeidsstyrken i Norge har kommet både små og store kommuner til gode. Økningen har dels gått til å dekke behovet for flere kvalifiserte arbeidstakere i kommunene når aktivitetsnivået har økt (jf figur 2.1), dels til å heve utdanningsnivået. Spørsmålet er så hvordan økningen i de kommuneansattes utdanningsnivå har fordelt seg mellom kommunene.

ECON gjennomførte i 1995 en tilsvarende analyse basert på data fra PAI-registeret for 1992 (Larsen 1995). For kommunen som helhet gir ikke dataene fra 1992 grunnlag for gode kommunevise sammenligninger med utdanningsnivået i 2005. Men dataene for sentraladministrasjonen er sammenlignbare og kan illustrere endringene i løpet av denne 13-årsperioden. Her har andelen ansatte med høyere utdanning økt fra 24 prosent i 1992 til 32 prosent i 2005. Det har vært sterkest økning blant kommuner med mellom 10 000 og 50 000 innbyggere, mens økningen har vært minst for kommuner med færre enn 2000 innbyggere, fra 27 til 31 prosent.

I 1992 var andelen med høyt utdannede i sentraladministrasjonen fallende med økende kommunestørrelse opp til kommuner med mellom 10 000 og 50 000 innbyggere. I størrelsesgruppen 50 000 innbyggere eller flere økte andelen. I 2005 er det blitt mindre forskjeller mellom størrelsesgruppene i andelen høyt utdannede i sentraladministrasjonen.



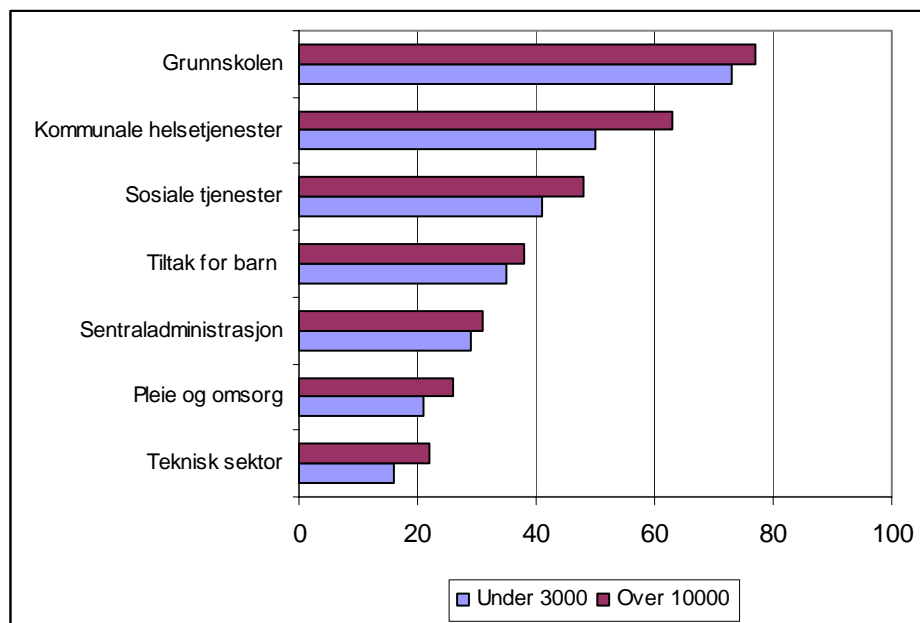
Figur 2.5 Andel ansatte med høyere utdanning i sentraladministrasjonen, 1992 og 2005² Kilde: PAI-registeret 1992, 2005

Forskjell mellom tjenesteområder

I rapportens vedlegg vises utdanningsstruktur for flere kommunale sektorer. Her vises også spredningsdiagrammer for andel ansatte med høy utdanning i kommuner med færre enn 6000 innbyggere. Innenfor sentraladministrasjon, grunnskole, kommunale helsetjenester, pleie og omsorg, sosiale tjenester og tiltak for barn er det i disse kommunene stor spredning i andelen med høy utdanning, men det ser ikke ut til at andelen varierer systematisk med folketallet i kommunene. Innenfor teknisk sektor er det en svak tendens til at andelen med høy utdanning stiger med folketallet, men også her er det den store spredningen som er mest slående.

Utdanningsnivået innenfor kommunene varierer mellom de forskjellige tjenestestedene og sektorene, jf figur 2.6.

² Oslo og Bærum er holdt utenom begge år



Figur 2.6 Andel ansatte med høy utdanning i ulike sektorer. Prosent.

Andelen med høy utdanning er naturlig nok høyest innenfor skolesektoren og den er lavest innenfor teknisk sektor. Innenfor alle tjenesteområdene er andelen med høy utdanning større i de større kommunene, her illustrert som forskjellen mellom kommuner med færre enn 3000 og flere enn 10 000 innbyggere (unntatt Oslo). Det er en entydig tendens til at kommuner med flere enn 10 000 innbyggere har høyere andel med høy utdanning, men dokumentasjonen i vedlegget viser at det ikke er en entydig sammenheng mellom kommunestørrelse og utdanningsnivå innenfor disse sektorene blant kommuner med færre enn 10 000 innbyggere.

Den største forskjellen i utdanningsnivå ser ut til å være innenfor kommunehelsetjenesten (prosentdifferanse på 13) mens den største relative forskjellen er innenfor teknisk sektor, der andelen med høy utdanning er nesten 40 prosent høyere i de største kommunene enn i de minste.

2.3 Hvilken utdanning har de kommuneansatte?

I 2005 var det rundt 145 000 ansatte med høyere utdanning i kommunene, jf tabell 2.1. Disse var fordelt på 30 ulike utdanningsgrupper med adjunktkompetanse som den mest vanlige med rundt 43 000 ansatte. Adjunktene utgjorde noe under 30 prosent av alle ansatte med høyere utdanning og rundt 12 prosent av alle ansatte i kommunene. Andre yrkesgrupper med mer enn 10 000 ansatte var sykepleiere, førskolelærere og lærere.

I den andre enden av skalaen finner vi 12 yrkesgrupper med færre enn 1000 ansatte. Dette gjelder for eksempel sivilingeniører (ca 700), pedagoger og psykologer (ca 700), jurister (ca 600), siviløkonomer (ca 450) og arkitekter (ca 350). For alle disse 12 yrkesgruppene gir dette i gjennomsnitt færre enn to ansatte per kommune.

Tabell 2.1 Kommunalt ansatte 2005 etter høyeste fullførte utdanning.

Yrke	Prosent	Antall	Yrke	Prosent	Antall
Grunnskole (inkl. folkehøgsk)	18,8	65073	Yrkesfaglærer	0,6	2085
Videregående utdanning	31,7	109768	Fysioterapeut	0,5	1893
Høyere utdanning	41,7	144326	Annen øk-adm utdanning	0,4	1451
Uklart utdanningsnivå	0,4	1249	Realister	0,4	1421
Uoppgitt	7,3	25399	Ergoterapeut	0,3	1183
Sum	100,0	345815	Annen utdanning med uklart nivå	0,3	1080
			Administrativ ellers	0,2	839
<i>Personer med høyere utanning fordelt på yrke</i>			Annen omsorgsutdanning	0,2	813
Adjunktkompetanse	12,3	42576	Landbruk, fiske, miljø	0,2	811
Sykepleier	7,5	25885	Lektorkompetanse	0,2	717
Førskolelærer	4,9	17017	Sivilingeniør	0,2	715
Lærer	3,0	10450	Psykolog, pedagog	0,2	708
Sosialfaglig	2,3	8021	Jurist	0,2	639
Annen høyere utdanning	1,7	6043	Siviløkonom	0,1	452
Annen kulturutdanning	1,7	5900	Arkitekt	0,1	353
Vernepleier	1,4	4828	Annen naturvit. eller teknisk utdanning	0,1	283
Ingeniør	1,1	3805	Militær utdanning	0,0	169
Lege	0,8	2904	Politi	0,0	15
Samfunnsviter	0,7	2514	Tannlege	0,0	5

Kilde: PAI-registeret

2.4 Fagkompetansens fordeling mellom kommuner

Hvordan er så de ansatte med ulike typer utdanning fordelt mellom kommunene? For å besvare dette har vi beregnet hvordan ulike yrkesgrupper er over- og underrepresentert i kommuner av ulik type, jf tabell 2.2. Verdien 100 representerer gjennomsnittet for alle kommunene, mens verdier over innebærer en overrepresentasjon. Det er en klar tendens til at utdanningsnivået øker med kommunens sentralitet.

Sentralitet er definert på følgende måte:

- Storbyregion: Over 50 000 innbyggere i største sentra (96 kommuner)

- Mellomstor byregion: Mellom 15 000 og 50 000 innbyggere i største sentra (73 kommuner)
- Småbyregion: Mellom 5 000 og 15 000 innbyggere i største sentra (87 kommuner)
- Småsenterregion: Mellom 1 000 og 5 000 innbyggere i største sentra (112 kommuner)
- Område med spredt bosetting: Under 1 000 innbyggere i største sentra (65 kommuner).

De høyeste verdiene for personer med høy utdanning har kommunene i storbyregionene og lavest verdier har kommuner med spredt bosetting. Tilsvarende er grunnskoleutdanning overrepresentert i kommuner med spredt bosetting.

Lærere og leger er eksempler på yrkesgrupper som er overrepresentert både i kommuner med spredt bosetting og småsenterregioner. Litt populært kan disse yrkesgruppene sies å være distriktenes akademikere.

Tabell 2.2 Over- og underrepresentativitet³ for ulike utdanningsgrupper etter kommunenes sentralitet.

	Spredt bosetting	Småsenter-region	Småby-region	Mellomstor byregion	Storby-region
Grunnskole (inkl. folkehøgskole)	109	101	99	100	99
Videregående utdanning	104	108	109	104	93
Høyere utdanning	85	93	97	100	104
Landbruk, fiske, miljø	171	140	129	91	78
Annen omsorgsutdanning (inkl. c. mag.)	150	152	191	52	76
Annen utdanning med uklart nivå	126	112	107	78	102
Lærer	126	121	101	102	91
Lege	126	113	105	103	92
Sykepleier	102	104	107	115	90
Realister (inkl. c. mag.)	99	95	83	76	116
Ingeniør	95	109	103	109	94
Førskolelærer	89	97	98	92	106
Siviløkonom	86	83	69	91	118
Annen øk-adm utdanning	85	76	72	96	117
Adjunktkompetanse	81	92	104	103	101
Annen høyere utdanning (inkl. c. mag.)	78	82	86	84	117
Lektorkompetanse	75	98	105	65	116
Fysioterapeut	73	91	82	85	116
Samfunnsviter (inkl. c. mag.)	73	73	72	78	127
Yrkesfaglærer	72	64	83	89	121
Administrativ ellers	64	83	71	112	111
Annen naturvit. eller teknisk utdanning	52	101	86	97	109
Vernepleier	51	74	84	121	107
Sosialfaglig	48	66	77	92	123
Annen kulturutdanning (inkl. c. mag. Og uoppg type)	48	62	68	78	133

³ Over- og underrepresentasjon er beregnet som forholdet mellom andelen kommunegruppen har av alle i den aktuelle yrkesgruppen og andelen ansatte kommunegruppen har av alle ansatte

	Spredt bosetting	Småsenter-region	Småby-region	Mellomstor-byregion	Storby-region
Sivilingeniør	48	80	74	79	126
Psykolog, pedagog	38	30	34	67	156
Ergoterapeut	37	74	67	91	125
Jurist	30	24	44	65	157
Arkitekt	7	17	32	94	152
Sum	100	100	100	100	100
Antall kommuner	65	112	87	73	96

Eksempler på yrkesgrupper som er lite representert i distriktene er arkitekter, jurister, ergoterapeuter, psykologer, pedagoger, sivilingeniører og vernepleiere. For alle disse yrkesgruppene utenom vernepleiere er det rundt 1000 eller færre som arbeider i alt i kommunene. Det innebærer at disse yrkesgruppene i liten grad er representert i distriktene, noe som dokumenteres ytterligere i avsnitt 2.5. Fordelingen i etter kommunestørrelse viser i hovedsak et tilsvarende mønster, jf tabell 2.3.

Tabell 2.3 Over- og underrepresentativitet for ulike utdanningsgrupper etter kommunenes innbyggertall.

	Færre enn 3000	3000 - 5000	5000 - 10000	10000 eller mer ekskl Oslo
Grunnskole (inkl. folkehøgsk)	101	100	96	106
Videregående utdanning	107	109	106	100
Høyere utdanning	89	92	96	105
Landbruk, fiske, miljø	190	169	97	83
Annen omsorgsutdanning (inkl. c. mag.)	152	130	126	91
Lærer	131	116	111	99
Lege	117	106	104	106
Annen utdanning med uklart nivå	109	94	117	93
Ingeniør	109	101	107	103
Sykepleier	106	107	102	104
Realister (inkl. c. mag.)	93	89	92	100
Annen øk-adm utdanning	92	74	75	106
Førskolelærer	92	94	98	100
Annen høyere utdanning (inkl. c. mag.)	92	72	72	108
Fysioterapeut	85	81	84	106
Adjunktkompetanse	84	94	102	106
Samfunnsviter (inkl. c. mag.)	84	77	78	96
Militær utdanning	83	136	79	101
Lektorkompetanse	78	98	88	102
Siviløkonom	76	76	84	107
Annen naturvit. eller teknisk utdanning	76	89	78	104
Administrativ ellers	72	104	90	110
Yrkesfaglærer	70	80	77	111
Sosialfaglig	53	66	76	108
Annen kulturutdanning (inkl. c. mag. Og uopp type)	53	64	80	104
Vernepleier	53	72	85	126
Sivilingeniør	53	61	70	125

	Færre enn 3000	3000 - 5000	5000 - 10000	10000 eller mer ekskl Oslo
Ergoterapeut	40	66	77	114
Jurist	30	36	36	102
Psykolog, pedagog	20	31	52	116
Arkitekt	9	16	34	134
Sum	100	100	100	100
Antall kommuner	162	78	90	102

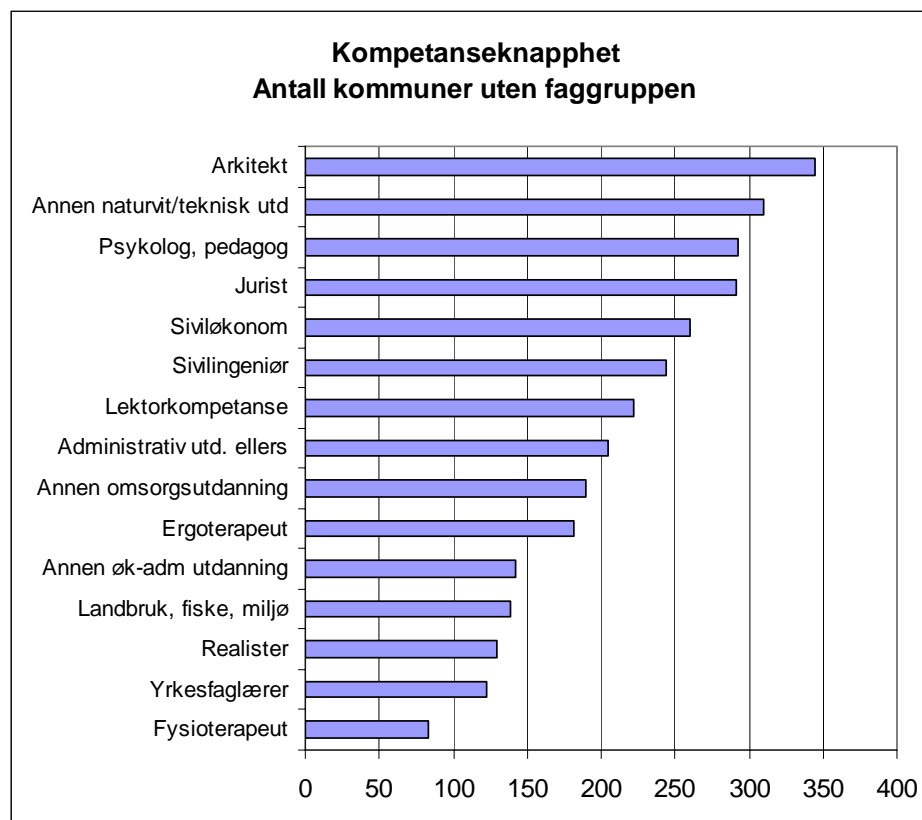
2.5 Kommuner med kompetanseknapphet

Andelen ansatte med høy utdanning varierer lite mellom kommunegruppene (jf kap 2.2), noe som imidlertid kan gi et lite representativt uttrykk for hvordan tilgangen på kompetanse i kommunene varierer. Det kritiske spørsmålet er ofte om kommunen overhodet har ansatte med en bestemt type kompetanse.

Antall ansatte innenfor en faggruppe er også av selvstendig betydning for kompetansen i en kommune fordi utvikling av høy kompetanse på et område innen en kommune kan være avhengig av et fagmiljø, altså at det er flere ansatte med samme fagområde og utdanning.

For den enkelte kan det også være mer fristende å arbeide i et fagmiljø enn å være den eneste eller en blant få med en bestemt utdanning, slik at størrelsen på fagmiljøene både kan stimulere søkingen til arbeidsplassen og stabiliteten til personalet.

Enkelte av utdanningsgruppene er overhodet ikke representert i mange av kommunene, jf figur 2.7. Det var 345 kommuner eller 78 prosent av kommunene som ikke hadde arkitekt i 2005. Psykologer, pedagoger, jurister, siviløkonomer og sivilingeniører er eksempler på andre yrkesgrupper som mangler i mer enn halvparten av landets kommuner.



Figur 2.7 Antall kommuner 2005 uten ulike type fagfolk. Kilde: PAI-registeret

For å illustrere hvordan forekomsten av fagkompetanse varierer mellom ulike typer kommuner, har vi undersøkt hvor mange av kommunene som faktisk har ansatte innenfor de ulike utdanningsgruppene, jf tabell 2.4. Enkelte av yrkesgruppene er svært lite representert i distriktskommunene. Hver femte kommune i landet har ansatte med arkitektkompetanse, men det er bare to prosent av kommunene med spredt bosetting som har ansatte med arkitektkompetanse. Psykologer, pedagoger, jurister, ergoterapeuter, siviløkonomer og realister er andre grupper som i liten grad er representert i distriktskommunene.

Alle kommuner har ansatt sykepleiere, førskolelærere og personer med adjunktkompetanse. Det er også en høy andel av kommunene som har ansatt leger, ingeniører og lærere.

Tabell 2.4 Andelen av kommuner 2005 som har ansatt med ulik utdanningsbakgrunn fordelt på kommuner av ulik sentralitet.

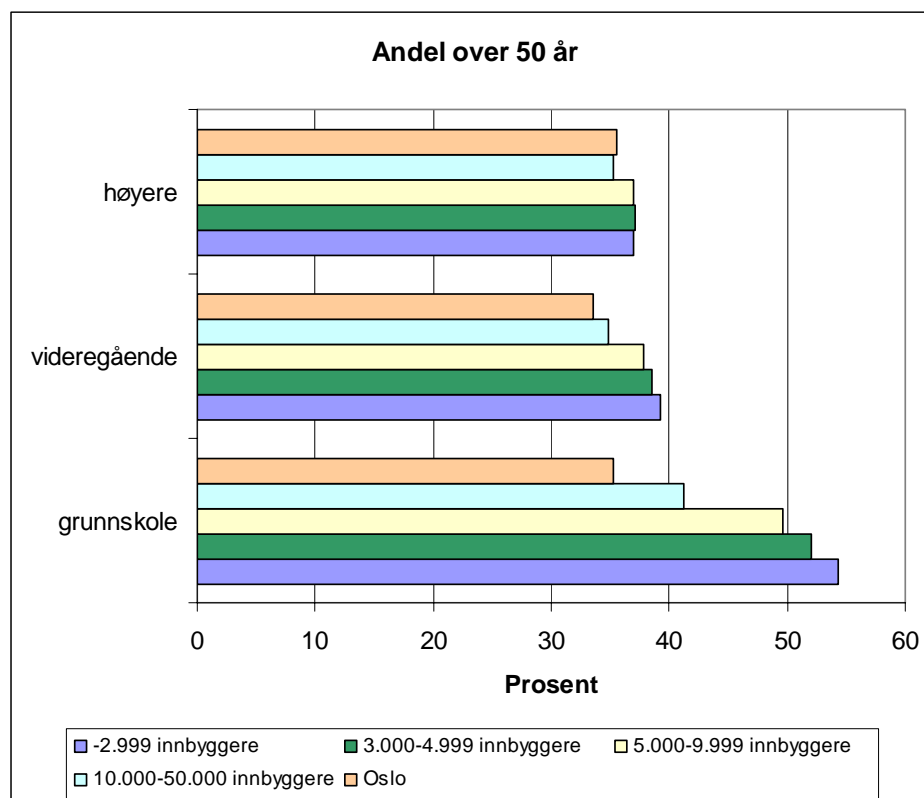
Utdanning	Spredt bosetting	Små-senter	Små-byregion	Mellomstor byregion	Storby-region	Total
Arkitekt	2	5	11	41	43	20
Annen naturvit. Eller teknisk utdanning	6	21	28	40	45	28
Psykolog, pedagog	9	18	22	47	65	33
Jurist	12	13	32	47	60	33
Ergoterapeut	18	54	61	71	77	58
Sivilingeniør	18	39	39	52	64	44
Lektorkompetanse	20	44	52	56	66	49
Siviløkonom	20	31	33	47	65	40
Administrativ ellers	28	46	41	68	76	53
Annen omsorgsutdanning	40	55	56	58	67	56
Annen øk-adm utdanning	40	63	64	78	84	67
Realister	43	66	70	78	88	70
Landbruk, fiske, miljø	45	63	70	74	82	68
Yrkesfaglærer	52	68	71	79	84	72
Fysioterapeut	54	79	82	89	95	81
Annen kulturutdanning	62	88	92	95	97	88
Vernepleier	63	81	85	90	95	84
Samfunnsviter	65	81	84	88	96	84
Lege	82	90	94	96	96	92
Annen høyere utdanning	83	96	91	92	100	93
Ingeniør	85	96	95	99	98	95
Sosialfaglig	86	94	98	99	98	95
Lærer	98	100	99	100	100	100
Førskolelærer	100	100	100	100	100	100
Adjunktkompetanse	100	100	100	100	100	100
Sykepleier	100	100	100	100	100	100
Antall kommuner	65	112	87	73	96	433

Mønsteret er tilsvarende for kommunestørrelse, der de samme utdanningsgruppene i økende grad er representert når kommunestørrelsen øker.

2.6 De ansattes alder

Den demografiske utfordringen i kommunesektoren berører ikke bare veksten i oppgaver og tjenesteomfang. I likhet med arbeidslivet for øvrig øker gjennomsnittsalderen blant de kommunalt ansatte. Spørsmålet er så hvordan dette påvirker kompetansebeholdningen og -fordelingen mellom kommunene. Blant de kommuneansatte med høyere utdanning var rundt 35 prosent eldre enn 50 år i 2005, men det synes ikke å være særlig forskjell mellom kommuner av ulik størrelse, jf figur 2.8. I Oslo var

andelen over 50 år omtrent den samme for alle utdanningsgrupper, mens det i de andre kommunegruppene er en klar tendens til at de ansatte med høyest utdanning er de yngste. Høyest var andelen over 50 år blant ansatte med grunnskole som høyeste fullførte utdanning i kommuner med færre enn 3000 innbyggere.



Figur 2.8 Andelen ansatte i kommunene over 50 år i 2005, fordelt etter utdanningsgrupper og kommunestørrelse. Kilde: PAI-registeret

2.7 Konklusjon

- Utdanningsnivået for de ansatte i kommune har økt. I 2005 hadde omtrent 42 prosent av de ansatte i norske kommuner høyere utdanning. Det var store forskjeller mellom kommunene i andelen ansatte med høy utdanning, men det ser ikke ut til at disse forskjellene varierer systematisk med kommunestørrelsen. Det er noe større forskjeller i andelen høy utdanning mellom kommuner av ulike sentralitetsgrad. Kommuner med spredt bosetting har høyest andel med lav utdanning og kommunene i storbyregionene har høyest andel med høy utdanning.
- Blant de ansatte som har høy utdanning er adjunktkompetanse, sykepleiere, førskolelærere og lærere de mest vanlige, med over 10

000 ansatte i hver av gruppene. De tre siste av disse utdanningsgruppene er overrepresentert i distriktskommuner.

- Arkitekter, psykologer, pedagoger, jurister, siviløkonomer og sivilingeniører er eksempler på andre yrkesgrupper som mangler i mer enn halvparten av landets kommuner. Disse yrkesgruppene er underrepresentert i distriktskommuner og i små kommuner. For disse yrkesgruppene er det mellom 350 og 750 ansatte i alt i norske kommuner. Mange kommuner har dermed små fagmiljøer for disse gruppene.
- Ansatte med høyest utdanning er også yngst. De eldste er ansatte med grunnskoleutdanning i små kommuner.

3 Sentraladministrasjon og planlegging

3.1 Innledning

Tema for kapitlet

I dette kapitlet blir to ulike forholdt belyst. For det beskrives kompetansen i sentraladministrasjonen på grunnlag av statistikk fra PAI-registeret. Statistikken gir en oversikt over fagmiljøenes størrelse og sammensetning med variasjoner for kommuner med ulik størrelse og sentralitet.

For det andre forsøker vi å besvare spørsmålet om mangel på fagkompetanse er et problem. Kilden for denne delen er telefonintervjuene med rådmennene i et utvalg kommuner i tre fylker. Rådmennene ble i intervjuene bedt om å vurdere kompetansen i administrasjonen, betydningen av kompetanse for utføringen av ulike type oppgaver og for resultatet av arbeidet til administrasjonen.

Hvilke funksjoner ivaretar sentraladministrasjonen?

Vi har definert sentraladministrasjonen ut fra de såkalte tjenestestedskodene brukt i PAI - registeret. PAI-registeret har vært i bruk i mange år og noen av kodene bærer preg av nokså arkaiske betegnelser. Et eksempel er betegnelsen "sentraladministrasjonens sjefskontor". Med utgangspunkt i disse kodene har vi foretatt en aggregering som grovt sett omfatter KOSTRA-funksjonene "administrasjon" og "politisk styring og kontrollorganer". Vi kan ikke utelukke at kommunenes klassifisering av ulike type stillinger i registeret kan føre til unøyaktigheter. Denne typen feilkilder kan oppstå, siden registeret i liten grad er kvalitetssikret gjennom bruk til denne typen statistiske analyseformål. Vi antar at slike feilkilder er størst på enkeltkommunenivå. I vår dialog med enkeltkommuner har vi også fått bekreftet at det er visse avvik. Men vi har også fått bekreftet at dataene i hovedsak er representative. Vi antar videre at mulige feilkilder er av mindre betydning for den overordnede bruken som er gjort i dette kapitlet.

Sentraladministrasjonen omfatter som navnet sier ulike funksjoner som er nødvendig i den sentrale administreringen av kommunen. KOSTRA har følgende tredeling av disse funksjonene:

- Administrativ ledelse
 - Støtte og stabsfunksjoner
 - Fellesfunksjoner som post, regnskap, lønn, ikt etc
-

Grovt sett kan man si at den viktigste oppgaven til både den *administrative ledelsen* og til *støtte- og stabsfunksjonene* er å stå for styring og utvikling av hele kommunen. Denne innebærer dels å stå for styring og kommunikasjon internt i organisasjonen og dels å legge frem grunnlaget for politisk styring. For å gjøre dette utarbeider administrasjonen budsjett- og styringsdokumenter og den har ansvar for å utvikle systemer for styring og utvikling som binder organisasjonen sammen.

Definisjonen til KOSTRA fanger ikke opp ledelse og støttefunksjoner som utføres på den enkelte skole, barnehage eller andre av kommunens virksomheter. Dette kan også sies å være en nødvendig del av administrasjonen av en kommune. Det innebærer at de administrative miljøene er større enn det som er fanget opp i dataene fra PAI-registeret. En annen konsekvens er at organisering i den enkelte kommune kan få betydning for hva som blir klassifisert som administrasjon. Dette er en mulig feilkilde.

Fellesfunksjonene som post, regnskap, lønn, arkiv og IKT er i større grad av driftsmessig karakter. Det kan derfor tenkes at det ikke er like høye krav som stilles kompetansen for å gjennomføre denne typen oppgaver som til oppgavene av mer strategisk karakter. På den annen side er disse tjenestene også under utvikling og kravene til kompetanse endres. En fellesnevner er for eksempel at flere av disse tjenestene er effektivisert gjennom bruken av IKT. Det er derfor nærliggende å anta etterspørselen etter IKT- kompetanse for disse funksjonene vil øke.

Kommuneplan

I KOSTRA er arbeidet med kommuneplan gruppert sammen med annet planarbeid under plan- og bygningsloven. I sin karakter har imidlertid arbeidet med kommuneplan klare fellestrekk med øvrig overordnet planarbeid i kommunen.

Vi har undersøkt mulighetene for å presentere statistikk om de ansatte som arbeider med kommuneplan. Slik informasjon finnes verken i KOSTRA eller PAI-registeret. Kodene som er brukt i registeret gjør det ikke mulig å skille arbeidet med kommuneplan fra annet arbeid i teknisk sektor.

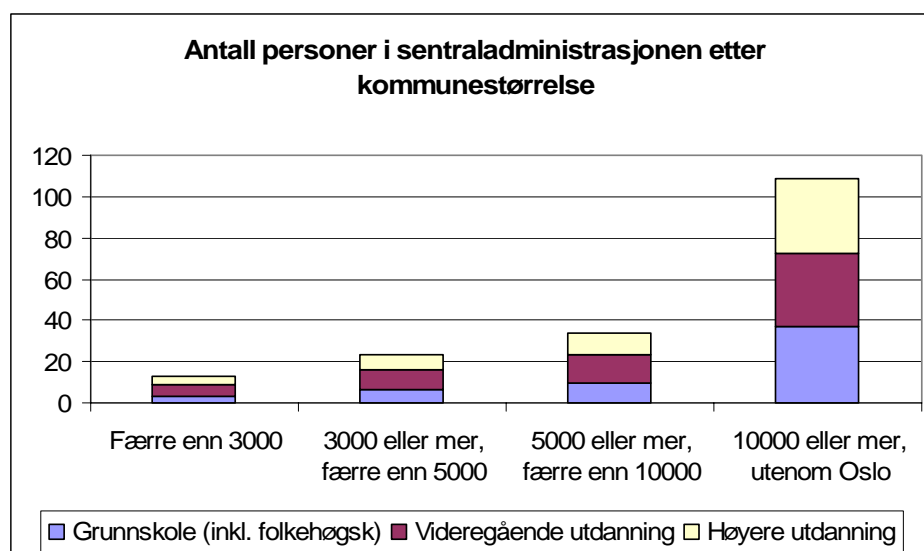
Vi har derfor endt opp med å spørre rådmennene om hvor mange som arbeider med kommuneplan og hvilken utdanningsbakgrunn de har. Dette har gitt en oversikt over situasjonen i de 35 kommunene vi har fått svar fra, men utgjør ikke en representativ oversikt over situasjonen i landet som helhet. For å få en slik oversikt er det trolig nødvendig med en egen innsamling av informasjon om denne funksjonen.

3.2 Kompetansesituasjonen

3.2.1 Hvor store er fagmiljøene?

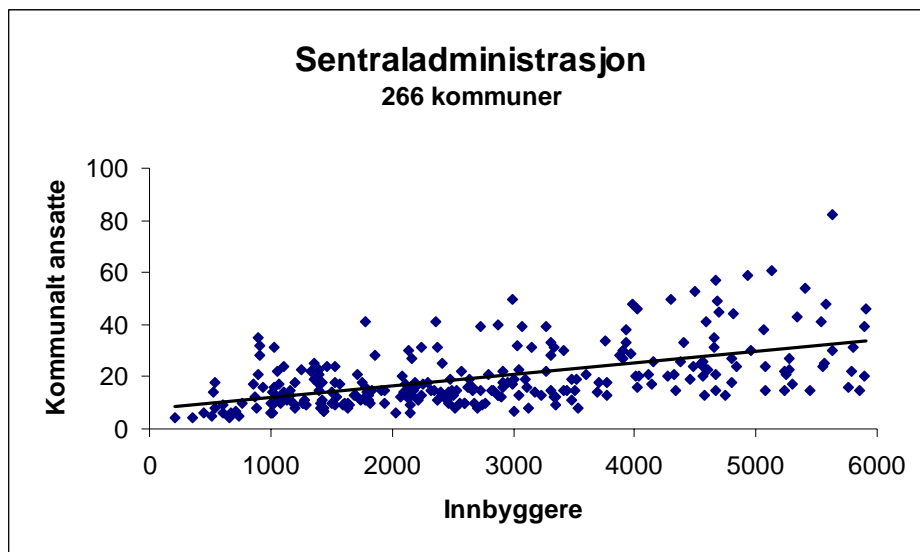
Det er registrert i alt drøyt 21 000 personer i sentraladministrasjonen, noe som gir en andel på 6,2 prosent av alle ansatte i kommunesektoren. I gjennomsnitt besto administrasjonen i 2005 av 49 personer. Men et slikt gjennomsnitt skjuler svært store forskjeller som vi vil belyse mer i det følgende.

For kommuner med over 10 000 innbyggere var administrasjonen i gjennomsnitt på rundt 115 personer hvor 36 personer hadde høyere utdanning, jf figur 3.1. I de minste kommunene var administrasjonen på 15 personer med 4 som hadde høyere utdanning.



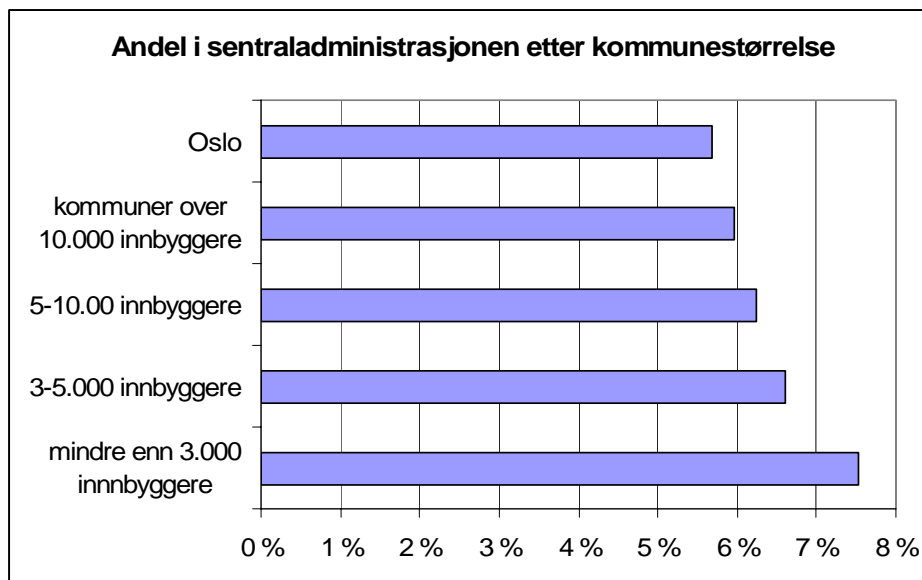
Figur 3.1 Antall personer ansatt i sentraladministrasjonen 2005 fordelt på utdanningsgrupper for ulike kommunegrupper av ulik størrelse. Kilde: PAI-registeret

Men også innenfor hver av disse gruppene var det store variasjoner. I figur 3.2 er det vist hvor mange ansatte det er i alle kommuner som hadde færre enn 6 000 innbyggere. Det kommer her frem store variasjoner i antall ansatte i kommuner med like mange innbyggere. For eksempel varierte antall ansatte administrasjonen fra færre enn 10 ansatte til rundt 50 i kommuner med rundt 3000 innbyggere. Et annet trekk er at mange kommuner hadde færre enn 10 ansatte i administrasjonen. Selv for de største kommunene i utvalget var det en god del kommuner som bare hadde rundt 10 ansatte.



Figur 3.2 Antall ansatte i administrasjonen 2005 sett i forhold til antall innbyggere i kommunen for alle kommuner med færre enn 6000 innbyggere. Kilde: PAI-registeret

Selv om det var få ansatte i administrasjonen i de små kommunene, utgjorde likevel administrasjonen en relativt stor andel av alle ansatte i kommunen. I de minste kommunene var denne andelen på 7,5 prosent mens den for Oslo utgjør 5,7 prosent, jf figur 3.3.



Figur 3.3 Andelen sysselsatte i sentraladministrasjonen 2005 i forhold til totalt ansatte for ulike kommunegrupper. Kilde: PAI-registeret

Den nærliggende forklaringen er at størrelse har betydning for muligheten til å høste stordriftsfordeler. Samtidig er det relativt stor

spredning også for disse andelene. Det er med andre ord også små kommuner som har en relativt liten administrasjon.

3.2.2 Utdanningsnivå og fagbakgrunn

Innen administrasjon var de ansatte noenlunde likt fordelt mellom grunnskole, videregående utdanning og høyskole, jf tabell 3.1. I forhold til resten av kommunen gir dette en noe lavere andel med høyere utdanning og en noe høyere med grunnskole.

Tabell 3.1 Antall ansatte i sentraladministrasjonen fordelt på ulike yrkesgrupper og prosentandelen av den enkelte yrkesgruppe som arbeider i sentraladministrasjonen. Kilde: PAI-registeret

Utdanning	Antall Ansatte	Andel av yrkesgrupp
Grunnskole (inkl. folkehøgsk)	5851	9,0 %
Videregående utdanning	7055	6,4 %
Høyere utdanning	6516	4,5 %
- Siviløkonom	336	74,3 %
- Annen naturvit. eller teknisk utdanning	178	62,9 %
- Jurist	390	61,0 %
- Annen øk-adm utdanning	734	50,6 %
- Militær utdanning	57	33,7 %
- Administrativ ellers	273	32,5 %
- Samfunnsviter (inkl. c. mag.)	802	31,9 %
- Annen høyere utdanning (inkl. c. mag.)	1352	22,4 %
- Sivilingeniør	125	17,5 %
- Landbruk, fiske, miljø	121	14,9 %
- Annen utdanning med uklart nivå	121	11,2 %
- Ingeniør	406	10,7 %
- Arkitekt	35	9,9 %
- Realister (inkl. c. mag.)	129	9,1 %
- Sosialfaglig	243	3,0 %
- Psykolog, pedagog	21	3,0 %
- Annen kulturutdanning (inkl. c. mag. Og uoppq)	154	2,6 %
- Fysioterapeut	43	2,3 %
- Ergoterapeut	25	2,1 %
- Annen omsorgsutdanning (inkl. c. mag.)	17	2,1 %
- Lærer	159	1,5 %
- Lege	40	1,4 %
- Vernepleier	57	1,2 %
- Sykepleier	305	1,2 %
- Yrkesfaglærer	24	1,2 %
- Førskolelærer	190	1,1 %
- Lektorkompetanse	8	1,1 %
- Adjunktkompetanse	344	0,8 %
- Tannlege	2	
- Politi	3	
Uklart utdanningsnivå	178	14,3 %
Uoppgitt	1784	7,0 %
Sum	21384	6,2 %

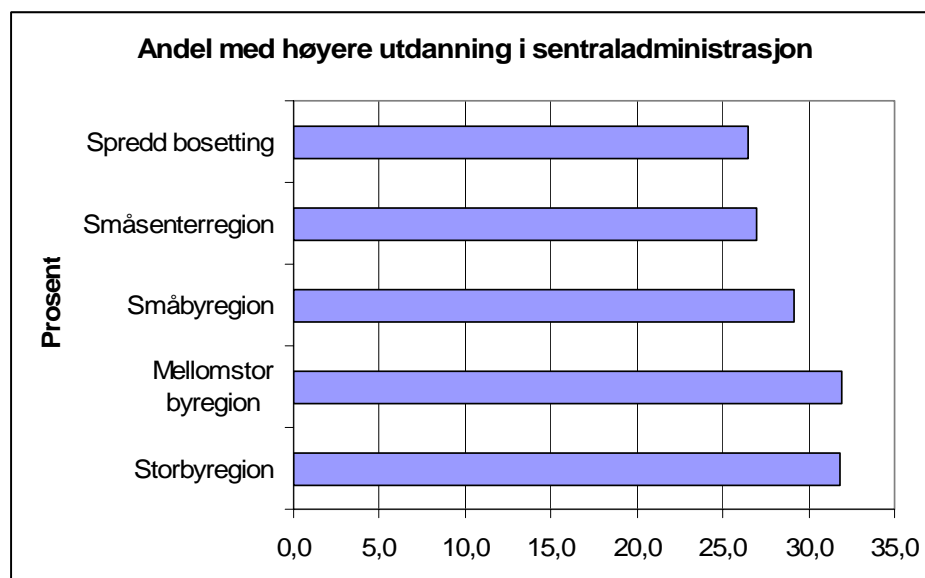
Av de rundt 6 500 ansatte med høyere utdanning var det flest med ”annen høyere utdanning”, men også ”samfunnsviter” og ”annen økonomisk utdanning” er godt representert. Hovedbildet er imidlertid at høyere utdanning er spredt på en lang rekke yrkesgrupper. Arbeidet i de ulike tjenesteytende sektorene krever i langt større grad en spesiell fagbakgrunn.

Blant siviløkonomene var det rundt tre fjerdedeler som arbeidet i administrasjonen. I ytterligere tre yrkesgrupper arbeider mer enn 50 prosent av yrkesgruppen i administrasjonen.

Ut fra dette er det nærliggende å anta at fagmiljøene i sentraladministrasjonen i stor grad dannes på tvers av den enkeltes utdanningsbakgrunn. I de minste kommunene hadde det ellers knapt nok vært fagmiljøer i det hele tatt. Samtidig vil slike tverrfaglige miljøer bety en begrensning i hvor langt miljøene kan gå i drøfting av fagspesifikke spørsmål. Det vil for eksempel være vanskelig å tenke seg at slike miljøer kan gå dypt inn i juridiske eller fagøkonomiske spørsmål.

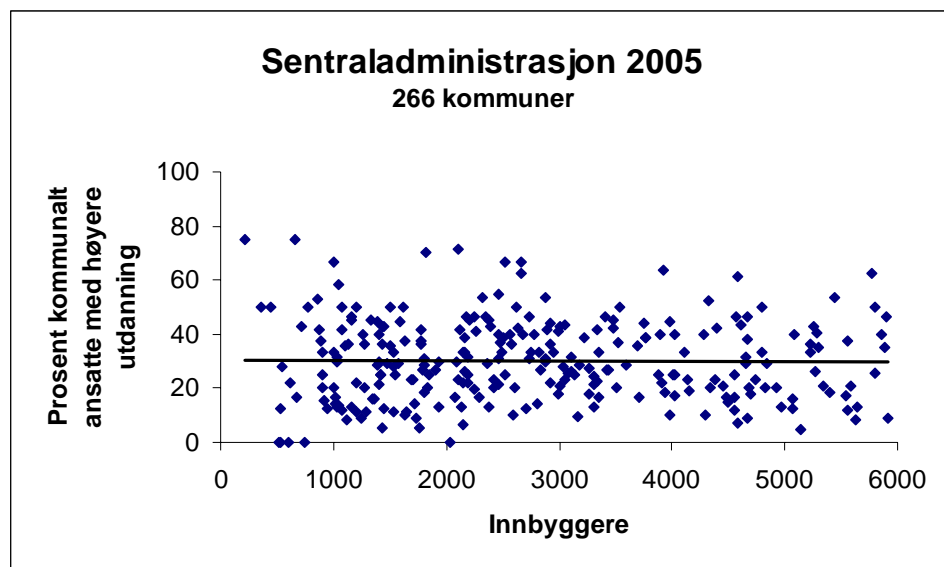
Andelen med høyere utdanning

I sentraladministrasjonen har 30,5 prosent av de ansatte høyere utdanning. Det er en tendens til at kommuner med spredt bosetting har en noe lavere andel med høy utdanning, jf figur 3.4. Imidlertid er forskjellene mellom de ulike kommunetypene relativt små.



Figur 3.4 Andelen ansatte i sentraladministrasjonen med høyere utdanning for fire kommunegrupper fordelt etter sentralitet

Tilvarende er det heller ikke noen klar tendens i hvordan andelen ansatte med høyere utdanning varierer mellom kommuner av ulik størrelse, jf figur 3.5. Det kommer til uttrykk ved at regresjonslinjen er omtrent flat og i nærheten av den gjennomsnittlige andelen personer med høyere utdanning. Det som imidlertid er slående er at det er svært stor spredning mellom kommunene. For de 266 kommunene som vises i figuren er det for spredning fra godt under 10 prosent til andeler på over 60 prosent, uansett kommunestørrelse.

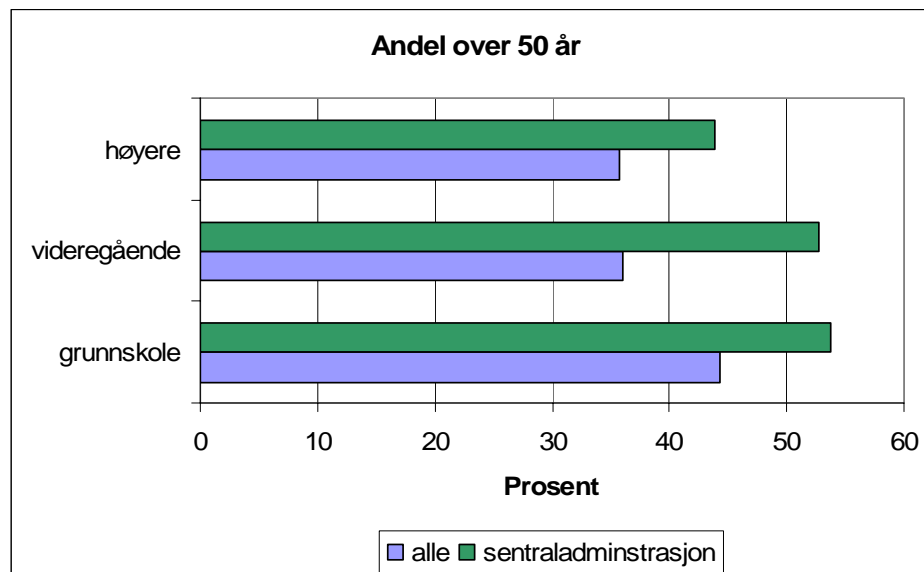


Figur 3.5 Prosent kommunalt ansatte med høyere utdanning i sentraladministrasjon. Kommuner med færre enn 6.000 innbyggere. 2005

3.2.3 Alder

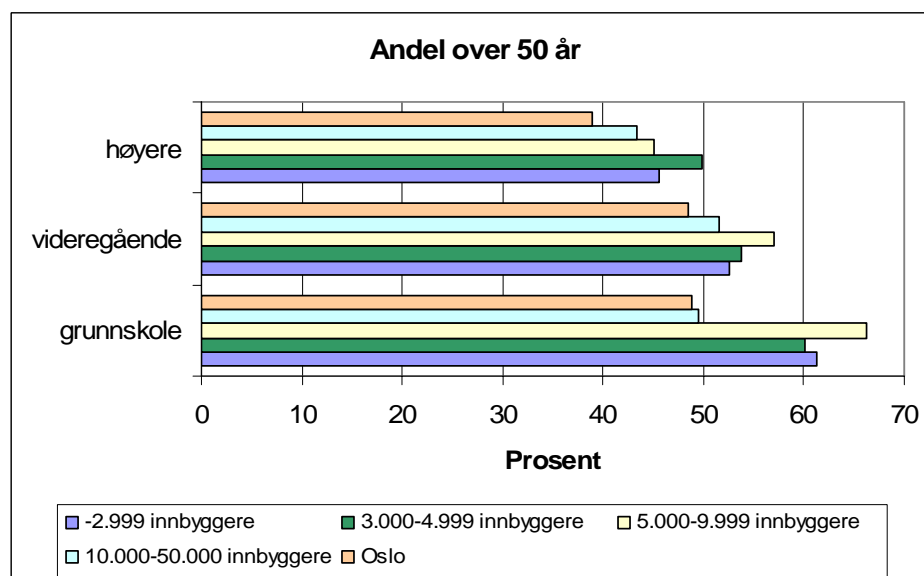
Ansatte i sentraladministrasjonen har jevnt over en høyere alder enn de som ellers arbeider i kommunen. Dette kommer til uttrykk ved andelen ansatte over 50 år for ulike utdanningsgrupper, som er vist i tabell 3.6. Her kommer det for eksempel frem at 44 prosent av de ansatte med høyere utdanning er over 50 år. Tilsvarende andel for alle ansatte er 36 prosent.

For ansatte med grunnskole og videregående skole er det over halvparten av de ansatte i administrasjonen som er over 50 år. Også her er det vesentlig lavere andeler for alle ansatte.



Figur 3.6. Andelen ansatte i sentraladministrasjonen og kommunen som helhet over 50 år i 2005 fordelt etter utdanningsgrupper. Kilde: PAI-registeret

Det er en klar tendens til at alderen til de ansatte er høyest i de minste kommunene. Dette gjelder for alle de tre utdanningsgruppene, jf figur 3.7. Den høyeste andelen ansatte over 50 år ble registrert for gruppen kommuner som har mellom 5 000-9 999 innbyggere hvor det er hele 66 prosent som var i den eldste aldersgruppen.



Figur 3.7 Andelen ansatte i sentraladministrasjonen over 50 år i 2005 fordelt etter utdanningsgrupper og kommunistørrelse. Kilde: PAI-registeret

3.2.4 Utdanningsgrupper spesielt rettet mot administrasjon

I fire av utdanningsgruppene arbeider over halvparten av de ansatte i administrasjonen: Siviløkonom, annen naturvitenskapelig eller teknisk utdanning, jurist og annen økonomisk-administrativ utdanning (jf avsnitt 3.2.2.). Fordelingen av disse gruppene er vist i kapittel 2.4. Her er noen hovedkonklusjoner:

- *Siviløkonom.* Det er 260 kommuner som ikke har siviløkonom. Utdanningen er overrepresentert⁴ i Oslo (147 prosent) og underrepresentert i kommuner med mindre enn 3.000 innbyggere (76 prosent).
- *Annen naturvitenskapelig eller teknisk utdanning.* Det er 310 kommuner som ikke har ansatte med denne utdanningen. Utdanningen er overrepresentert i Oslo (148 prosent) og underrepresentert i kommuner med mindre enn 3 000 innbyggere (76 prosent).
- *Jurist.* Det er 291 kommuner som ikke har ansatte med denne utdanningen. Utdanningen er kraftig overrepresentert i Oslo (330 prosent) og underrepresentert i kommuner med mindre enn 3 000 innbyggere (30 prosent).
- *Annen økonomisk-administrativ utdanning.* Det er 142 kommuner som ikke har ansatte med denne utdanningen. Utdanningen er overrepresentert i Oslo (132 prosent) og underrepresentert i kommuner med mindre enn 3.000 innbyggere (92 prosent).

Konklusjonen er at disse yrkesgruppene er relativt svakt representert i de minste kommunene hvor det er mange kommuner som ikke har ansatt personer fra disse yrkesgruppene.

3.3 Er mangel på fagkompetanse et problem?

For å kartlegge kompetansesituasjonen og utfordringene innenfor administrasjon tok intervjuene med rådmennene opp følgende fire temaer:

- *Fagkompetanse.* Det ble spurt om i hvilken grad administrasjonen hadde ønsket kapasitet, utdanning, erfaring og fagmiljøer.
- *Arbeidsmåter.* Det ble spurt om i hvilken grad kompetansen i administrasjonen ga grunnlag for kvalitet i saksbehandlingen, faglig spesialisering, faglige diskusjoner og samarbeid og at frister ble holdt og at nødvendig arbeid ble utført. I analysemodellen (jf figur 1.1) er dette en del av produksjonen.

⁴ Over- og underrepresentasjon er beregnet som forholdet mellom andelen kommunegruppen har av alle i den aktuelle yrkesgruppen og andelen ansatte kommunegruppen har av alle ansatte.

- *Styring og utvikling.* Det ble spurt om i hvilken grad kompetansen var tilstrekkelig til å løse åtte ulike oppgaver knyttet til styring og utvikling av kommunen: Strategisk arbeid, utredning og analyse, styring av tjenesteproduksjonen, styringen av kommunen som lokalsamfunn, økonomistyring, spesialiserte økonomifunksjoner, målformulering og oppfølging og utforming av styringsdokumenter og saksfremlegg. Ut fra analysemodellen kan dette betraktes som en del av resultatet av arbeidet til administrasjonen.
- *Sentraladministrasjonens fellesfunksjoner.* Her ble det spurt om administrasjonen hadde tilstrekkelig kompetanse innenfor IKT, lønnsfunksjonen, arkiv og revisjon. Spørsmålene ble stilt generelt og kan i analysemodellen kobles både til produksjonen og resultatet av arbeidet.

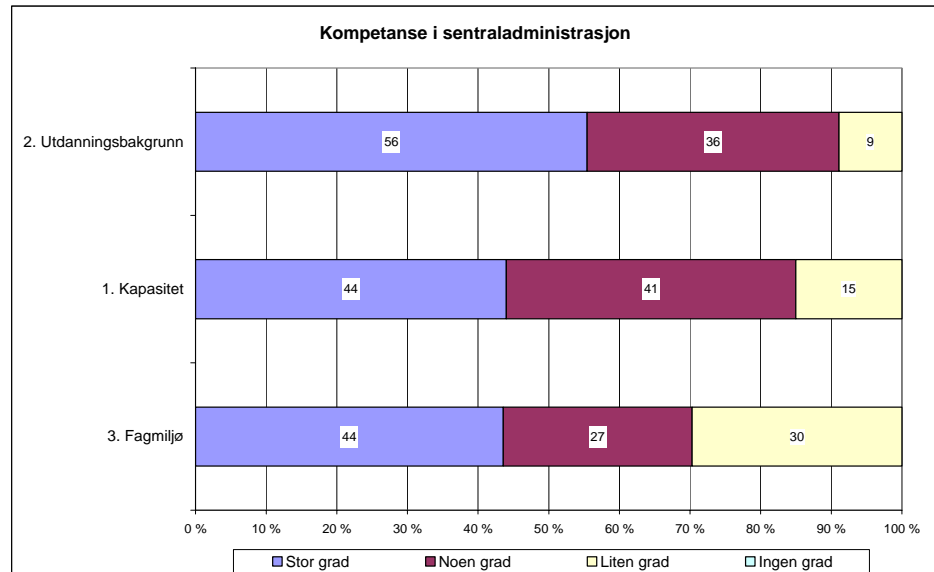
Spørsmålene på de ulike områdene begynte med "I hvilken grad...." og svarene ble gitt på en skala med fire faste kategorier: Stor grad, noen grad, liten grad og ingen grad. Svarene har gitt grunnlag for en kvantitativ oppsummering.

Undersøkelsen har også hatt en kvalitativ side. Underveis ble det åpnet for at rådmennene kunne gi en nærmere begrunnelse av de kvantitative svarene. Avslutningsvis ble rådmennene spurt om en oppsummering av de viktigste utfordringene som følge av eventuell manglende kompetanse i administrasjonen. Referater fra intervjuene danner grunnlag for de kvalitative elementene som er referert i kapitlet.

3.3.1 Fagkompetanse og arbeidsmåter

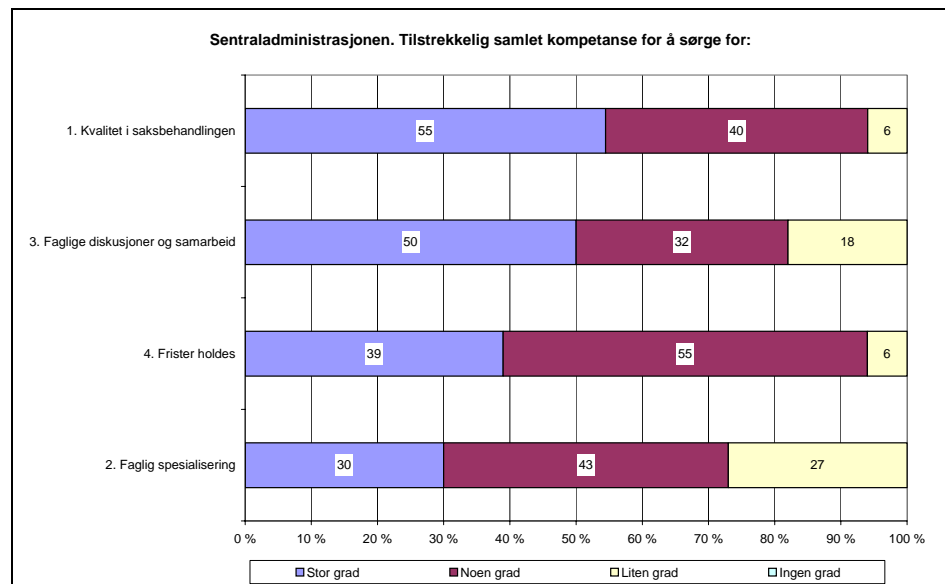
Godt over halvparten av rådmennene vurderer at de ansatte i stor grad har ønsket utdanningsbakgrunn, jf figur 3.8. Det er bare rundt 10 prosent som melder at de ansatte i liten grad har ønsket utdanningsbakgrunn. Det er noen flere kommuner som har utfordringer i forhold til kapasitet og det er enda flere som mener fagmiljøet er for lite.

Bakgrunns materialet viser at det i vårt utvalg er små forskjeller mellom kommuner av ulik størrelse i vurderingen av ønsket utdanningsbakgrunn og kapasitet. Men ikke overraskende ser problemet lite fagmiljø ut til å være størst i kommunene med færre en 3 000 innbyggere. Her var det 45 prosent som har svart at fagmiljøet kun i "liten grad" er tilstrekkelig stort.



Figur 3.8 Rådmennenes vurdering av kompetansen i sentraladministrasjonen. N=34

Rundt halvparten av rådmennene mener administrasjonen i stor grad har tilstrekkelig kompetanse som grunnlag for ”faglige diskusjoner og samarbeid” og til å ”sikre kvalitet i saksbehandlingen”, jf figur 3.9. Svarene er ikke så positive for kompetansens betydning i forhold til å holde frister og som grunnlag for faglig spesialisering. På disse to områdene viser bakgrunns materialet at problemene var vurdert som størst i de minste kommunene.



Figur 3.9 Rådmennenes vurdering av kompetansens konsekvenser for arbeidsmåter i sentraladministrasjonen. N=34

Kapasitet

I det følgende har vi gjengitt noen utdypende svar til spørsmålet om kapasitet:

- Nedbemanning i administrasjonen har gått ut over støtte til tjenestestedene. Den må derfor bygges opp igjen (5-10 000 innb)
- Kapasiteten til administrasjonen er for liten, men kompetansen er bra (3-5 000 innb.)
- Det er for liten kapasitet i administrasjon, som skulle vært økt med 3 årsverk. (3-5 000 innb.)
- Kommunen har en rekke meget dyktige personer med realkompetanse som drifter kommunen med lave utgifter til administrasjon. (-3 000 innb.)
- Kommunen er en liten kraftkommune med god oversikt og hvor alle oppgaver blir løst slik de skal. Det er ingen problemer med kapasitet eller kompetanse (-3 000 innb.)
- Liten kapasitet gjør at rådmannen i for stor grad går direkte inn i saksbehandlingen (- 3 000 innb.)
- Kompetansen er forholdsvis grei, men vi jobber oss halvt hjel (-3000 innb.)

Betydningen av høyere utdanning og annen kompetanse

I det følgende har vi gjengitt noen synspunkter fra rådmennene om betydningen av høyere utdanning:

- Hovedutfordringen er å få en jevnere sammensatt kompetanse, noe som i praksis vil si at det bør bli flere med høyere utdanning. Det vil gjøre drøftingene og samarbeidet mer effektivt (10 000- innb.)
- Kommunen mangler selvgående medarbeidere. Det er for mange som må få fortalt hva de skal gjøre og hvordan. Fagfolk mangler innenfor økonomi og planlegging, og det er vanskelig å holde på fagkompetansen. Et eksempel er en jurist som slutter for å ta jobb med mer utfordrende faglig innhold. Erfaring og ansiennitet kan i liten grad erstatte mangel på formell kompetanse (5-10 000 innb.)
- Effektiv drift avhenger at det er ansatt personer i administrasjonen med høy utdanning. I alle utlyste stillinger stilles det krav om høy utdanning. Kommunen har laget behovsanalyse for bemanning for neste 15 år. I følge den skal en rekke årsverk med lav utdanning erstattes med personer med høy utdanning (5-10 000 innb.)
- Mangel på kompetanse i sentraladministrasjonen er kommunens hovedutfordring. Dette står i kontrast til tjenesteproduksjonen hvor kommunen i all hovedsak får dekket behovet for kompetanse. En årsak er at det er mange eldre i administrasjonen som ikke har høyere utdanning. En annen er at kommunen har lagt om til flat struktur uten å følge opp med administrative ressurser. Kommunen

trenger en større andel personer med høyskolekompetanse:

Ingeniør, økonom, juridisk kompetanse, kommuneplankompetanse, næring, IT. Dette ville gitt grunnlag for større grad at strategisk tenkning og bedre saksutredning for politisk nivå. (5-10 000 innb.)

- Ledelse er ”skrekkelig viktig”. Det handler om å få det beste ut av folk, personlige egenskaper er helt avgjørende. Kommunen er avhengig av folk med høyere utdanning. Det er viktig at de ansatte har formelle kunnskaper, og evnen til å skriftliggjøre og formulere. Erfaring og ansiennitet kan til en viss grad gi realkompetanse som erstatter formelle kvalifikasjoner (3-5 000 innb.).
- Erfaring kan i stor grad erstatte mangel på formelle kvalifikasjoner. I kommunen er det mange med erfaring på 10, 15 og 30 år. (- 3 000 innb.)
- Kommunen mangler personer med høyere utdanning. Imidlertid kan realkompetansen i stor grad erstatte formelle kvalifikasjoner, men det forutsetter opplæring. Kommunen har ikke anledning til å sende folk på kurs/opplæring. En del arbeid blir venstrehåndsarbeid, men vi løser oppgavene. (- 3 000 innb.)

Mange kommuner skiller mellom ansatte som har høyere utdanning og de som ikke har det. Noen kommuner legger vekt på å øke andelen med høyere utdanning. Det er ulike vurderinger om realkompetanse kan erstatte formell kompetanse. En del kommuner legger vekt på kurs og opplæring som strategi for å øke kompetansen.

Betydningen av et fagmiljø

Rådmenn har uttalt følgende om betydningen av fagmiljøer:

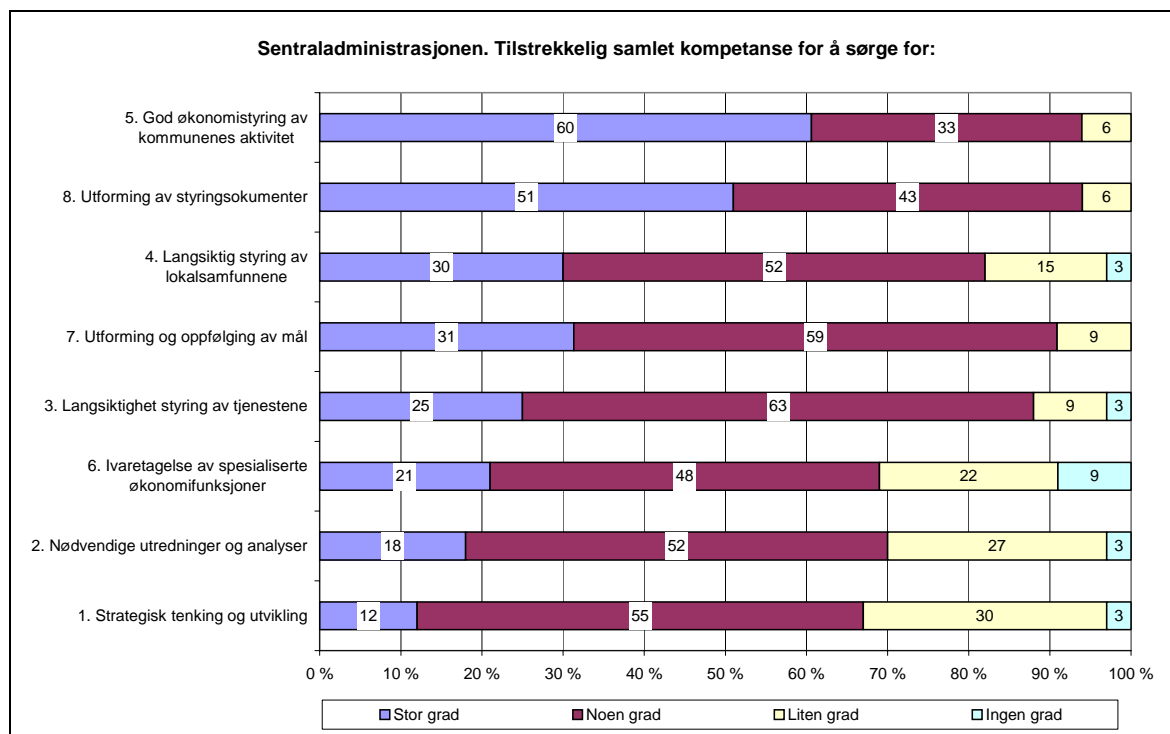
- Det er ikke så relevant å se på fagmiljøer i forhold til en bestemt utdanningsgruppe. Det avgjørende er om de ansatte har høyere utdanning eller ei.. Personer i sentraladministrasjonen arbeider også på tvers overfor andre etater, noe som man også bør ta hensyn til i vurderingen av størrelsen på fagmiljøene (-3 000 innb.)
- Kommunen har endret organiseringen med sikte på å samle folk i større enheter slik at størrelsen på fagmiljøene blir større (-3 000 innb.)

Arbeidet i sentraladministrasjonen må nødvendigvis utføres i dialog med resten av kommunen. Det virker derfor fornuftig at størrelsen på fagmiljøene kan komme til å øke som følge av omfanget av kontakten mellom administrasjonen og resten av kommunen. Dette gjelder både ledelses- og støttefunksjonene.

3.3.2 Styring og utvikling

Det er stor forskjell på hvordan rådmennene vurderer kompetansen til å utføre ulike oppgaver innenfor styring og utvikling av kommunen. Kompetansen ble vurdert som best innenfor økonomistyring av kommunens

aktivitet, der 60 prosent av rådmennene mente at kompetansen i stor grad tilfredstilte ønskene. Kompetansen ble vurdert som svakest innenfor ”strategisk tenkning og utvikling” og for muligheten til å gjennomføre ”nødvendige analyser og utredninger”. For disse to oppgavene var det kun 20 prosent som mente at kompetansen tilfredstilte ønskene og rundt 30 prosent sa at kompetansen i liten eller ingen grad svarte til ønskene. Ellers viser figuren hvordan de øvrige svarene faller inn i forhold til disse to ytterpunktene.

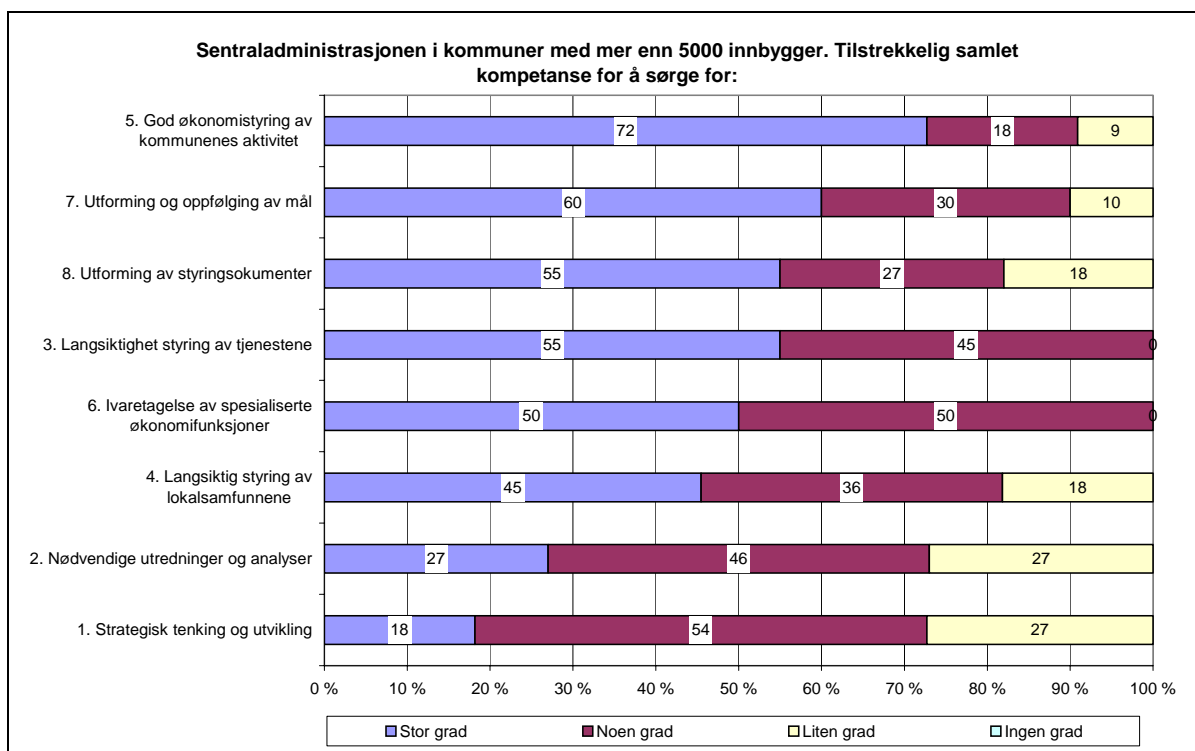


Figur 3.10 Rådmennenes vurdering kompetansens konsekvenser for arbeidet med styring og utvikling i sentraladministrasjonen. Alle kommuner. N=34

I svarene på spørsmålene om styring og utvikling er det stor forskjell mellom kommuner av ulik størrelse. For å vise dette har vi sammenlignet svarene fra kommuner med over 5 000 innbyggere (jf figur 3.10) med svarene fra kommuner med under 3 000 innbyggere (jf figur 3.11).

Også for rådmennene i *kommunene med mer over 5 000 innbyggere* er kompetansen vurdert som best i forhold til mulighetene for økonomistyring og svakest forhold til mulighetene for strategisk tenkning og utvikling. Rådmennene i disse kommunene har imidlertid for alle spørsmålene vurdert kompetansen som bedre enn de tilsvarende svarene for gjennomsnittet av kommunene. Det er til dels betydelige avvik mellom denne gruppen og gjennomsnittet. For de største kommunene er det for eksempel 60 prosent som vurderer at kompetansen i stor grad er

som ønsket i forhold til muligheten til å utforme og følge opp mål. Tilsvarende andel for gjennomsnittet er på 30 prosent.



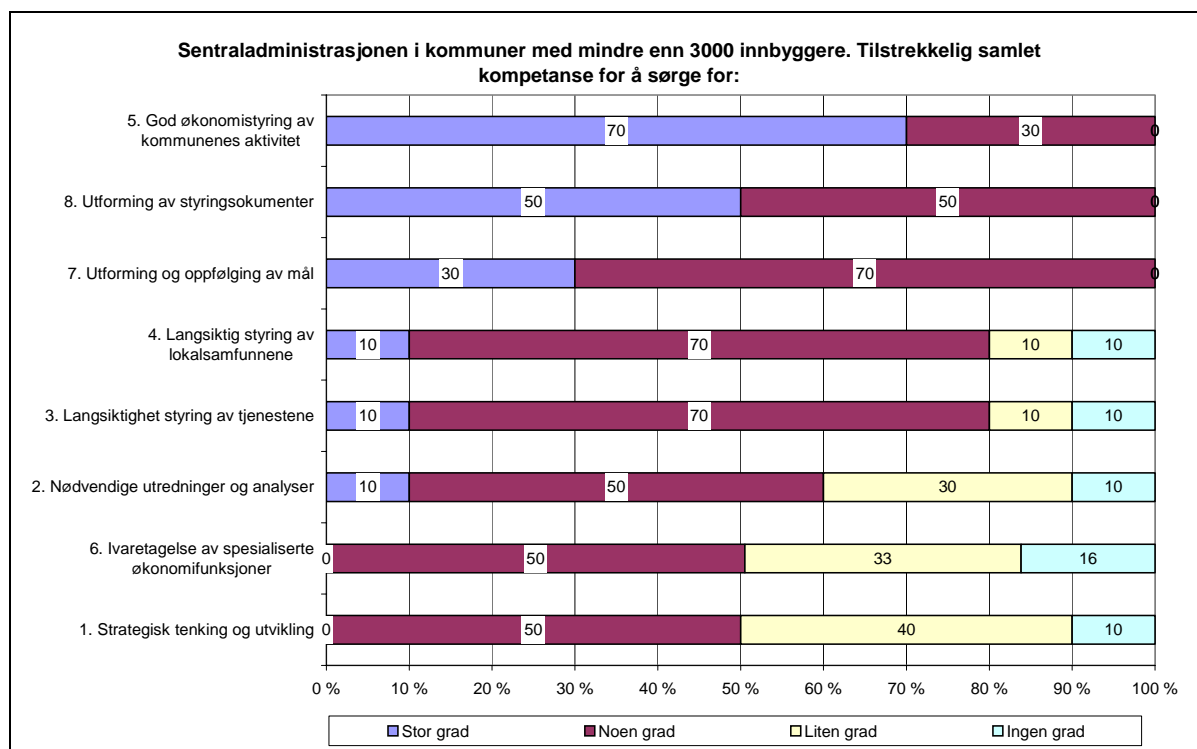
Figur 3.11 Rådmennenes vurdering kompetansens konsekvenser for arbeidet med styring og utvikling i sentraladministrasjonen. Kommuner med mer enn 5.000 innbygger. N=11

Følgende svar fra intervjuene illustrerer situasjonen for de største kommunene:

- Kommunen har en plan for strategisk ledelse som innebærer en skolering av kommunens ledere som blant annet omfatter følgende temaer: Håndtering av media, kvalitetsutvikling, kompetanseutvikling, prosedyrer etc. Videre har kommunen utviklet et system for balansert målstyring hvor det er egne resultatmål knyttet til at den enkelte virksomhet skal ha relevant kompetanse målt ved andelen faglært kompetanse. Kompetansen er kartlagt og kommunen har planer om å lage egne kompetanse- og bemanningsplaner. Det er en utfordring fremover å sikre kompetanse slik at kommunen får dette til. (10 000- innb.)
- Det utføres mye generalistarbeid. Det er liten anledning til å spesialisere seg. Kommunen sliter med frister og blir avhengig av enkeltpersoner. (10 000- innb.).
- Kommunen mangler kompetanse til å ta tak i de vanskeligste konfliktene og til å håndtere lønnsoppgjørene på en emr

profesjonell måte. Generelt er det behov for kompetanse som kan gi en tydeligere arbeidsgiverpolitikk. (10 000- innb.)

For *kommuner under 3 000 innbyggere* er kompetansen i forhold til økonomistyring vurdert omtrent på samme nivå som for de store kommunene. For mange av de andre oppgavene meldte imidlertid rådmennene i de minste kommunene at kompetansen ikke var som ønsket. For strategisk tenkning og utvikling sa halvparten av kommunene at kompetansen i liten eller ingen grad var tilstrekkelig, og her var det ingen rådmenn som sa at de i stor grad hadde tilstrekkelig kompetanse. For mange av oppgavene er det gjennomgående mindre enn halvparten av rådmennene som ga høyest score og det er til dels et betydelig innslag av de to laveste svarkategoriene (liten eller ingen grad).



Figur 3.12 Rådmennenes vurdering av kompetansens konsekvenser for arbeidet med styring og utvikling i sentraladministrasjonen. Kommuner med mindre enn 3.000 innbygger. N=10

Følgende svar fra intervjuene illustrerer situasjonen for de mellomstore og minste kommunene:

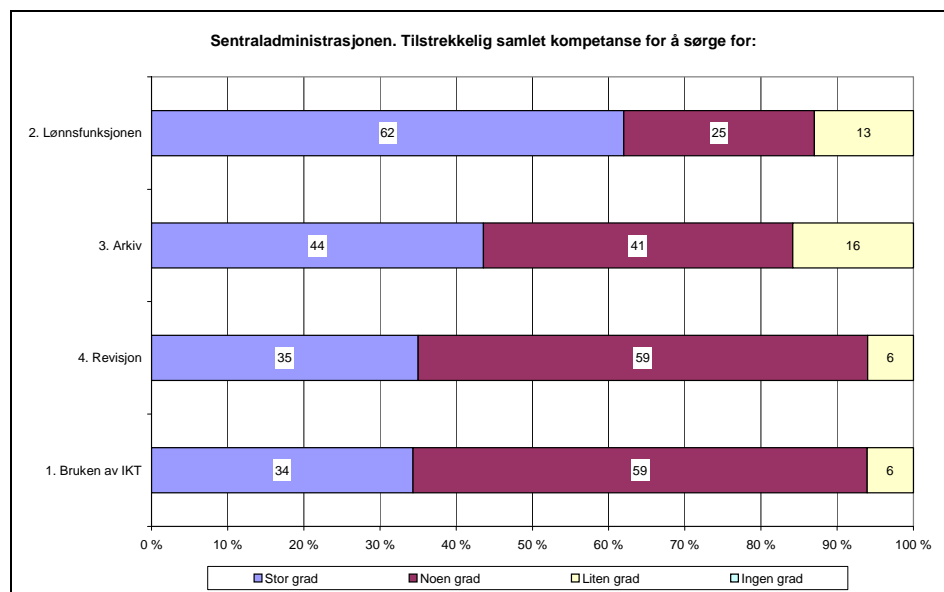
- Kommunen har et lite fagmiljø innen økonomi, personal og organisasjon. Den viktigste utfordringen er å sikre mer utviklings- og organisasjonskunnskap, noe som kunne styrket følgende

områder: Organisasjonsutvikling, prosess- og prosjektledelse og personalforvaltning (3-5 000 innb.)

- Personene i den strategiske ledelsen har et stort kontrollspenn og en liten stab, noe som får konsekvenser for kommunens evne til strategisk tenking og langsiktig planlegging. Det fører også til at det blir for mye ”sektortenkning”. (3-5 000 innb.)
- Administrasjonen har kompetanse til å håndtere generalistspørsmål, men ikke fagmiljø i snever forstand, som et miljø for spesialiserte oppgaver i administrasjon. Kommunen kunne trenge folk med utviklingskompetanse. (3-5 000 innb.)
- Uforutsette hendelser kan kullkaste den økonomiske situasjonen og den langsiktige styringen av tjenesteproduksjonen. Men kommunen har i noen grad god langsiktig styring. (3-5 000 innb.)
- Utviklingsarbeidet er hovedutfordring, evnen til å lage gode nok planer og målsettinger. (3-5 000 innb.)
- Hovedutfordringen i administrasjonen er å få til fremtidsrettet tenkning. Hele ledergruppa blir for opptatt med saksbehandling og får for lite tid til ledelse. (-3 000 innb.)
- Hovedutfordringen er mangel på strategisk tenking og langsiktige planer. Hovedtyngden av arbeidet er operativt administrativt arbeid (-3 000 innb.)
- En hovedutfordring er kapasitet til langtidsplanlegging og utvikling av målsystemer (-3 000 innb.)

3.3.3 Sentraladministrasjonens fellesfunksjoner

Innenfor sentraladministrasjonens fellesfunksjoner er det er for ”lønnsfunksjonen” at flest rådmenn vurderer at kommunen i stor grad har tilstrekkelig kompetanse. Tilsvarende andeler er lavest for revisjon, mens ”arkiv” og ”bruken av IKT” havner i en mellomstilling. Det er i ”lønnsfunksjonen” og ”arkiv” at flest melder at kompetansen i liten grad er som ønsket.



Figur 3.13 Rådmennenes vurdering av kompetansens konsekvenser for arbeidet sentraladministrasjonens fellesfunksjoner. N=34

Fra intervjuene melder rådmennene:

- Kommunen har store kapasitetsproblemer innenfor post, arkiv, IKT. Disse funksjonene er en fundamental del av administrasjonens virksomhet, med lav kompetanse og for svak servicegrad (10 000-innb.).
- Store kapasitetsproblemer innenfor post og arkiv. Det er et lite fagmiljø hvor de fleste funksjoner ivaretas av en person, som dermed blir alene om å sikre faglig kvalitet. (3-5 000 innb.)
- Det er svikt i arkiv og merkantil støtte hvor den viktigste utfordring er å sikre rådgivning og veiledning av virksomhetsledere. (3-5 000 innb.)
- Innen IKT mangler kommunen kompetanse, noe som fører til at kommunen ikke får utnyttet mulighetene som ligger i systemene (3-5 000 innb.)

3.4 Nærmere om kommuneplanlegging

I intervjuene med rådmennene ble det spurt om hvor mange ansatte som arbeidet med kommuneplanen og hvilken utdanningsbakgrunn de ansatte hadde.

Av de 26 kommunene som har svart er det 22 kommuner som har egne ansatte som arbeider med kommuneplan, jf tabell 3.2. Antall årsverk i kommunene varierer fra 0,1 til 3. De fleste kommunene har imidlertid

rundt 1 årsverk som arbeider med kommuneplanen. Gjennomsnittlig årsverk for alle kommunene er på 0,9 årsverk. Det er ikke signifikante forskjeller mellom svarene fra kommunene i de ulike gruppene.

Tabell 3.2 Antall kommuner fordelt etter hvor mange egne ansatte som arbeider med kommuneplan. N=26

Antall ansatte	Innbyggere			I alt
	-3000	3-5000	5000-	
0	1	1	2	4
0-3	7	9	6	22
I alt	8	10	8	26

Alle ansatte som arbeider med kommuneplan har høyere utdanning. Typiske eksempler er planfaglige, tekniske og samfunnsvitenskapelig utdanning.

Det er flere kommuner som understreker at arbeidet med kommuneplanen er tverrsektorielt og involverer en rekke ansatte.

Kommuneplanen er et sentralt styringsdokument som grunnlag for styring av kommunen som lokalsamfunn. Det er rundt en femtedel av rådmennene som svarer at de i liten eller ingen grad har tilstrekkelig kompetanse til å ivareta oppgavene med å styre utviklingen av kommunen som lokalsamfunn, jf figur 3.11. I disse svarene er det liten forskjell på store og små kommuner, jf figur 3.11 og 3.12. Det er imidlertid flere store enn små kommuner som oppgir at de i stor grad har den ønskede kompetansen på dette området.

Fra intervjuene gir rådmennene følgende tilbakemeldinger:

- Kommunen har en egen samfunnsplanavdeling med god kapasitet og en egen arealplanavdeling med 4 ansatte som alle har høy kompetanse (10 000 innb.)
- Kommunen har en ingeniør som arbeider med kommuneplan. Planen er likevel forsinket og det trengs kanskje ytterligere 1,5 årsverk av personer med kompetanse på samfunnsplanlegging (10 000 innb.)
- Når arbeidet skal utføres har kommunen en arkitekt med hovedansvar for kommuneplanlegging. I tillegg kjøper kommunen ekstern konsulentbistand (10 000- innb)
- Kommunen har ikke egen stilling i planlegging, men et team på tre personer med høy utdanning som ivaretar oppgaven (3-5 000 innb.)
- Kommunen har en kombinert stilling for miljøvern og kommuneplanlegging som ivaretas av en person med bakgrunn fra NLH (3-5000 innbyggere)

- Det er en stor kapasitetsutfordring innenfor plan og byggesaksbehandling. På 10 år har antall saker økt fra 150 per år til 450, med samme bemanning. Det er satt av to årsverk til kommuneplanlegging (3-5 000 innb)
- Det er behov for styrket kompetanse til arbeidet med overordnet planlegging, kommuneplanlegging, næringsplanlegging etc. Kommunens arealplanavdeling arbeider med løpende reguleringer og har kompetanse til dette arbeidet. Kapasiteten er imidlertid begrenset. Kommunen kunne hatt god nytte av en person med høyere utdanning med evne til strategisk tenkning som kunne ledet en planprosess (3-5 000 innb)

Disse utsagnene samsvarer med de beskrivelsene og vurderingene planlovutvalget gjorde i sin første delutredning (NOU 2001:7). Utvalget pekte på utfordringer som følge av liten kapasitet og kompetanse i planfunksjonene. Utvalget hevdet at kapasiteten varierte sterkt mellom kommunene og at den i mange kommuner var for liten til å drive en offensiv planlegging og behandle plansaker forsvarlig innenfor rimelig tid.

Utvalget konkluderte bl.a. med at: "For mange kommuner gjør disse forholdene det svært vanskelig å oppfylle lovens intensjoner både om en bred sektorovergripende samfunnsplanlegging og en dekkende arealplanlegging". Utvalget fikk også gjennomført en egen kartlegging av antall ansatte og kvalifikasjonene blant planleggere innenfor fysisk planlegging, der det framkom at de mindre kommunen hadde færre ansatte og at utdanningsnivået gjennomgående var noe lavere enn i større kommuner (Norsk kommunalteknisk forening 2001).

3.5 Konklusjon

Den statistiske gjennomgangen på grunnlag av PAI-registeret gir grunnlag for å trekke følgende konklusjoner:

- I gjennomsnitt består administrasjonen av 49 personer. Det er store forskjeller i størrelsen på administrasjonen også for kommuner som har like mange innbyggere. Et relativt stort antall kommuner hadde en administrasjon som besto av færre enn 10 ansatte.
- Ansatte i administrasjonen har jevnt over en noe lavere utdanning enn de som arbeider i kommunen ellers. Ansatte med høyere utdanning er spredt på en lang rekke utdanninger.
- Det er store forskjeller mellom kommuner i andelen personer med høyere utdanning. Slike forskjeller kan observeres mellom kommuner av lik størrelse, men andelen ser ikke ut til å variere systematisk med kommunestørrelse.

- For fire av utdanningsgruppene arbeider over halvparten av de ansatte i kommunens sentraladministrasjon. Disse yrkesgruppene er relativt svakt representert i de minste kommunene der mange kommuner ikke har ansatt personer fra disse yrkesgruppene.
- Ansatte i sentraladministrasjonen har jevnt over en høyere alder enn de som ellers arbeider i kommunen. Særlig høy alder har ansatte med grunnskoleutdanning som arbeider i mindre kommuner.

Konklusjoner fra rådmennenes vurdering av kompetanse og betydningen for utføringen av ulike type oppgaver:

- De fleste rådmenn vurderer at de ansatte i stor grad har ønsket utdanningsbakgrunn. Kapasiteten og størrelsen på fagmiljøene er i større grad et problem. Det er særlig de små kommunene som sliter med små fagmiljøer.
- Mange kommuner skiller mellom ansatte som har høyere utdanning og de som ikke har det. Noen kommuner legger vekt på å øke andelen med høyere utdanning. Det er ulike vurderinger av om realkompetanse kan erstatte formell kompetanse. En del kommuner legger vekt på kurs og opplæring som en strategi for å øke kompetansen.
- Det er stor forskjell på hvordan rådmennene vurderer kompetansen til å utføre ulike oppgaver innenfor styring og utvikling av kommunen. Kompetansen vurderes som best i forhold til økonomistyring. Svakest er kompetansen i forhold til ”strategisk tenkning og utvikling” og til å foreta ”nødvendige analyser og utredninger”.
- Store kommuner har i langt større grad enn mindre kommuner tilstrekkelig kompetanse til å ivareta styrings- og utviklingsoppgavene. For de minste kommunene ser det ut til at det er betydelig kompetansemangler på dette området.
- Det er kompetanseutfordringer også innenfor administrasjonens fellesfunksjoner som lønn, arkiv og bruken av IKT. Utfordringene her ser imidlertid ut til å være av mindre alvorlig karakter enn utfordringene for styring og utvikling. For fellesfunksjonene har materialet ikke gitt systematiske forskjeller mellom kommunene.

Samlet vurdering

Små kommuner har en liten administrasjon med små fagmiljøer og liten anledning til spesialisering. Det er mange av de små kommunene som helt mangler ulike type fagfolk som for eksempel siviløkonomer og andre med økonomisk eller administrativ utdanning. En viktig konsekvens ser ut til å være at små kommuner som mangler kompetanse ikke ivaretar styrings- og utviklingsoppgavene slik de ønsker.

Enkelte store kommuner melder også om kompetanseutfordringer knyttet til styrings- og utviklingsoppgaver, men store kommuner scorer jevnt over bedre enn de små. I tillegg har de store kommunene en mindre andel ansatte i administrasjonen enn det som ellers er vanlig. Det ser med andre ord ut til å være stordriftsfordeler her, som kan ha betydning for kvaliteten av arbeidet og for muligheten til å håndtere oppgaveomfanget.

Materialet er ellers preget av stor spredning innenfor kommuner av samme størrelse. Dette kan tyde på at det er mulig for små kommuner å drive effektivt, noe som er et tema som bør undersøkes og dokumenteres nærmere.

Går det så an å svare på spørsmålet om hva administrativ kompetanse egentlig er? Oppgavene til administrasjonen er å stå for ledelses- og støttefunksjoner som skal bidra til driften av kommunens ulike tjenester og til styring og utvikling av kommunen. I dette arbeidet vil det være nyttig med kunnskaper om tjenestene, og de fleste kommuner er godt dekket med personer som har høy utdanning og basis i ulike deler av tjenestene. Slik utdanning ser ut til å være tilstrekkelig for å administrere driften av kommunen. Men noe av arbeidet krever også utdanning innenfor områder som jus, økonomi, IKT, ledelse, organisasjonsutvikling, planlegging, samfunnskunnskap med mer. Kompetanse på disse områdene kan oppnås gjennom flere typer høyere utdanning. Her er mange av de mindre kommunene dårlig rustet og realkompetanse er kanskje ikke tilstrekkelig for å kompensere for knappheten på formalkompetanse. Dette kan være en grunn til at kommunene oppgir at de ikke har tilstrekkelig kompetanse til strategisk og utvikling.

4 Pleie og omsorg

4.1 Omfang og innhold

Pleie og omsorgstjenestene er det største tjenesteområdet i kommunene, og utgjør om lag en tredel av kommunenes netto driftsutgifter. I følge KOSTRA-tallene ble det utført 110 000 årsverk innenfor pleie og omsorgstjenesten i 2005. I vår gruppering av de ansatte i PAI-registeret kom vi fram til 114 000 ansatte i pleie- og omsorg, noe som tilsvarer ganske nøyaktig 1/3 av de kommuneansatte som vi har data for i registeret. Tallene fra PAI-registeret og KOSTRA er ikke sammenlignbare. Blant annet defineres tjenestestedene ulikt og KOSTRA omfatter alle utførte årsverk, uavhengig av ansettelsesforhold, mens PAI bare omfatter kommunalt ansatte over en viss stillingsprosent.

Grovt sett omfatter pleie og omsorgstjenestene hjelp som ytes i institusjon og hjelp som ytes i hjemmet, samt aktivisering⁵. Mottakergruppen er i hovedsak eldre som trenger hjelp og støtte til ulike funksjoner, men i økende grad omfatter pleie og omsorg også yngre brukere, både på institusjon og hjemme. Om lag 2/3 av brukerne lever utenfor institusjon, hvorav halvparten bor i egen bolig og halvparten bor i kommunal omsorgsbolig eller annen bolig som kommunene disponerer (Helsetilsynet 2003).

Sentrale tjenestetilbud er blant annet:

- Praktisk bistand og opplæring
- Hjemmesykepleie
- Omsorgslønn
- Brukerstyrt personlig assistent
- Avlastningstiltak i hjem eller institusjon
- Støttekontakt
- Plass i sykehjem, bolig eller annen boform med heldøgns omsorgstjenester
- Aktivisering

I en oversiktsrapport om situasjonen innenfor helse- og sosialsektoren fra 2006, skisserer Sosial- og helsedirektoratet bl.a. de framtidige kompetanseutfordringene i kommunenes pleie- og omsorgstjeneste. Direktoratet peker på at tjenesten er tilført flere og mer helserettede oppgaver knyttet til bl.a. rehabilitering og pleie etter sykehusopphold, og at de nye oppgavene bør føre til flere ansatte med høyskoleutdanning

⁵ Følgende KOSTRAfunksjoner: 253 Pleie, omsorg, hjelp i institusjon. 254 Pleie, omsorg, hjelp i hjemmet. 234 Aktivisering eldre og funksjonshemmede.

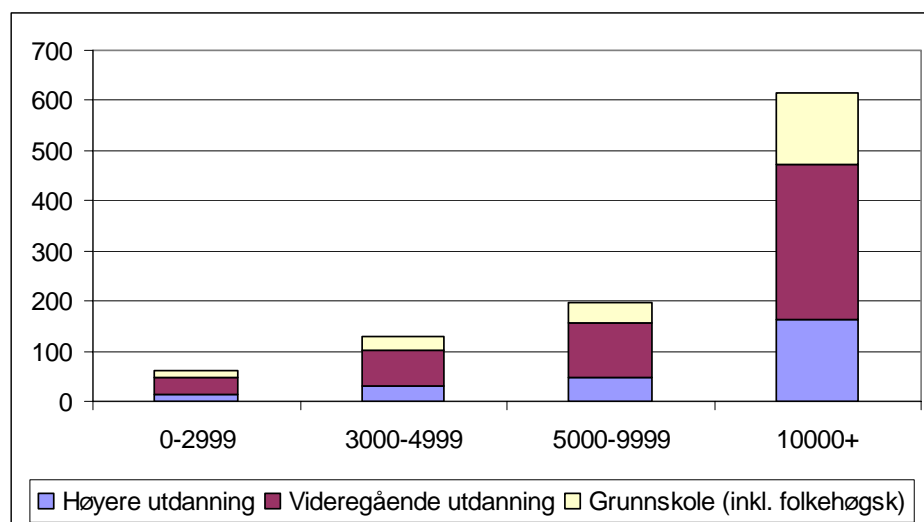
innenfor tjenesten og at kapasiteten bør økes ved å redusere omfanget av deltidsstillinger.

I dette kapitlet beskrives kapasitet og kompetanse innenfor kommunens pleie og omsorgstjeneste basert på data fra PAI-registeret, KOSTRA og intervjuundersøkelsen med rådmennene.

4.2 Kompetansesituasjonen

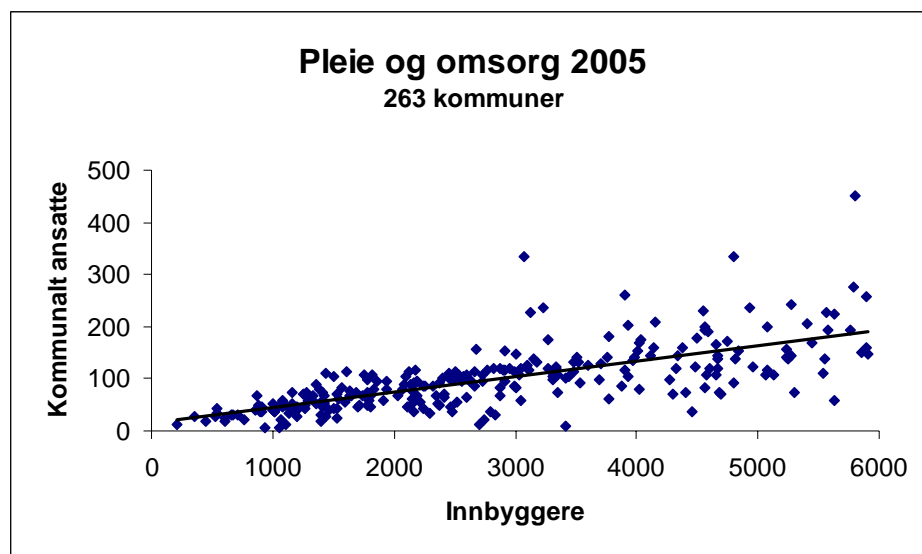
4.2.1 Hvor store er fagmiljøene?

I gjennomsnitt var det 264 ansatte personer per kommune innenfor pleie- og omsorg i 2005, med gjennomsnittlig 64 ansatte i kommuner med færre enn 3000 innbyggere, stigende til 644 ansatte per kommune med flere enn 10 000 innbyggere (unntatt Oslo), jf figur 4.1.



Figur 4.1 Pleie og omsorg 2005. Antall ansatte per kommune, etter kommunestørrelse. Kilde: PAI-registeret.

Også innenfor pleie og omsorg er det betydelig spredning i fagmiljøenes størrelse, indikert ved kommunene som ligger hhv over og under regresjonslinjen, jf figur 4.2.



Figur 4.2 Antall kommunalt ansatte innenfor pleie og omsorg. Kilde PAI

4.2.2 Utdanningsnivå og fagbakgrunn

Av de 114 000 ansatte innenfor pleie- og omsorgstjenestene, har nærmere 56 000 ansatte videregående opplæring som høyeste fullførte utdanning. Her finner vi blant annet hjelpepleiere og omsorgsarbeidere.

Blant de ansatte med høyere utdanning er sykepleierne den største yrkesgruppen, med 19 000 ansatte i 2005. Nær $\frac{3}{4}$ av alle kommuneansatte sykepleiere var ansatt innenfor denne tjenesten, jf tabell 4.1. Vernepleierne utgjør den nest største yrkesgruppen, med 3400 ansatt og 71 prosent alle ansatte vernepleier i kommunene. 33 prosent av kommunesektorens ansatte jobber i pleie og omsorg, mens 19 prosent av alle med høyere utdanning er ansatt i denne tjenesten. Det betyr at andelen med høyere utdanning er lavere innenfor pleie og omsorg enn i kommunene som helhet.

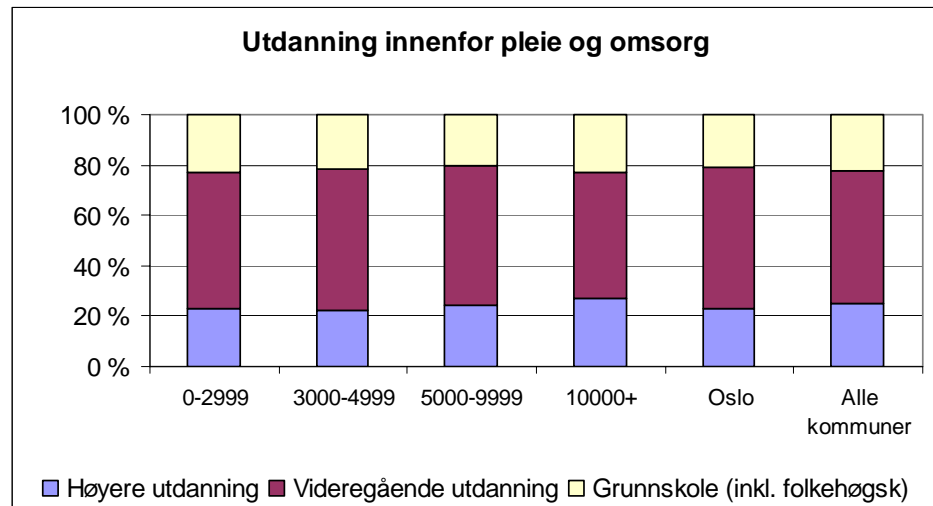
Tabell 4.1 Antall ansatte etter faggruppe i pleie og omsorg.

	Antall ansatte	Andel av yrkesgruppen
Grunnskole (inkl. folkehøgsk)	23805	37 %
Videregående utdanning	55603	51 %
Høyere utdanning	26923	19 %
• Sykepleier	18955	73 %
• Vernepleier	3410	71 %
• Sosialfaglig	946	12 %
• Annen høyere utdanning (inkl. c. mag.)	551	9 %
• Førskolelærer	446	3 %
• Lege	436	15 %
• Fysioterapeut	422	22 %

• Ergoterapeut	422	36 %
• Annen omsorgsutdanning (inkl. c. mag.)	392	48 %
• Annen utdanning med uklart nivå	188	17 %
• Adjunktkompetanse	187	0 %
• Annen øk-adm. utdanning	53	11 %
• Lærer	137	1 %
• Yrkesfaglærer	106	5 %
• Administrativ utdanning ellers	98	12 %
• Samfunnsviter (inkl. c. mag.)	83	3 %
• Annen kulturutdanning (inkl. cand. mag. og uoppgitt)	75	1 %
• Ingeniør	31	1 %
• Annen naturvitenskapelig el teknisk utdanning	23	8 %
• Militær utdanning	18	11 %
• Psykolog, pedagog	13	2 %
• Realister (inkl. cand. mag.)	12	1 %
• Siviløkonom	10	2 %
• Landbruk, fiske, miljø	5	1 %
• Jurist	4	1 %
• Lektorkompetanse	3	0 %
• Sivilingeniør	2	0 %
• Arkitekt	1	0 %
• Uoppgitt	7599	30 %
• Uklart utdanningsnivå	206	16 %
Sum	114136	33 %

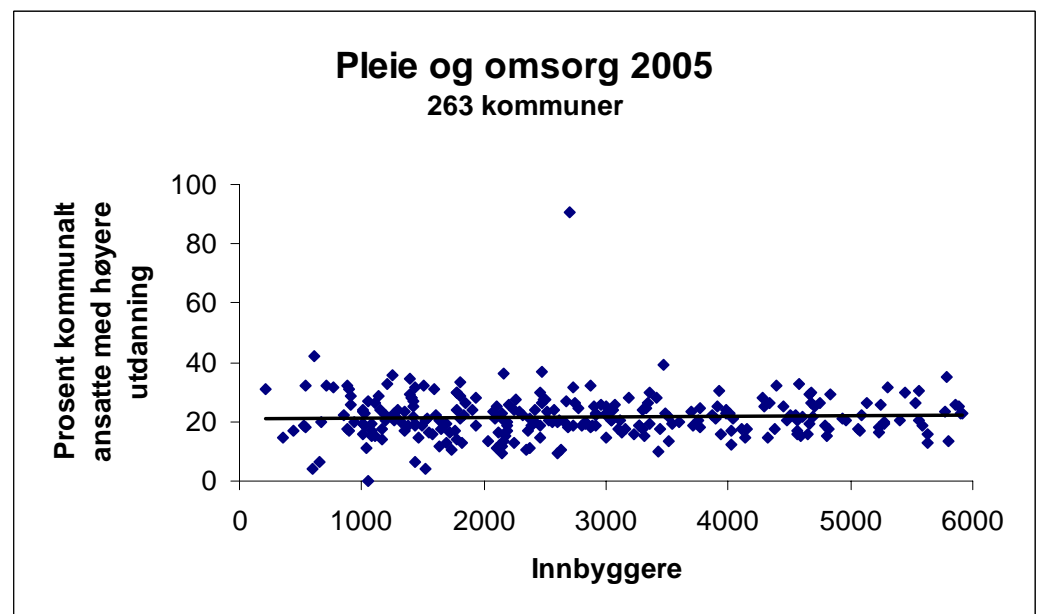
Kilde: PAI-registeret

Gjennomsnittlig hadde 24 prosent av de ansatte i pleie og omsorgstjenestene høyere utdanning i 2005, og andelen ser ikke ut til å variere systematisk med kommunestørrelsen, jf 4.3. Andelen er høyest i kommuner med flere enn 10 000 innbyggere (25,6 prosent) og lavest i kommuner med mellom 3000 og 5000 innbyggere (21 prosent). Forskjellene er noenlunde den samme mellom kommuner av ulik sentralitetsgrad (20 prosent i de spredte bygde kommunene, og 25 prosent i kommuner i mellomstore byregioner).



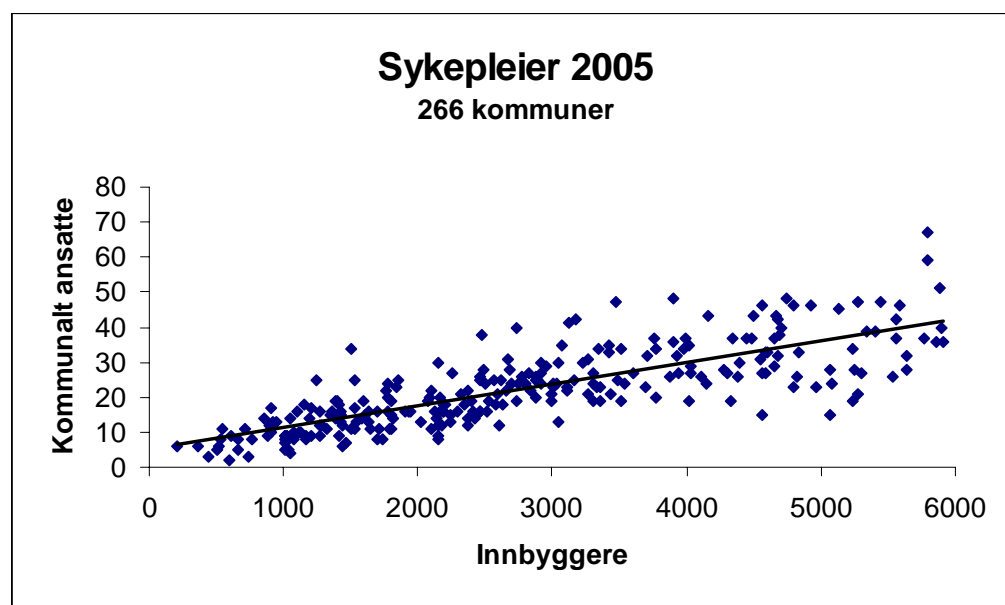
Figur 4.3 Andelen med høyere utdanning innenfor pleie og omsorg 2005. Kilde: PAI-registeret.

Spredningsdiagrammet (figur 4.3) viser at det ikke er sammenheng mellom kommunestørrelse og andelen ansatte med høyere utdanning blant kommuner med færre enn 6000 innbyggere (regresjonslinjen ligger helt flatt). Den betydelige spredningen indikerer store forskjeller i tilgangen på fagkompetanse i kommuner under 6000 innbyggere. Variasjonsbredden er størst blant kommuner under 1000 innbyggere.



Figur 4.4 Andel ansatte med høyere utdanning innenfor pleie og omsorg i 2005. Prosent. Kilde: PAI-registeret.

Antall sykepleiere per kommune, som er den største utdanningsgruppen innenfor pleie og omsorg, varierer også mellom kommunene, jf figur 4.5. Kommuner med færre enn 1000 innbyggere har som regel færre enn 10 ansatte sykepleiere, mens antallet øker noe med økende kommunestørrelse. Men spredningsdiagrammet indikerer at det er betydelige forskjeller i forekomsten av sykepleiere blant kommuner av samme størrelse.



Figur 4.5 Antall sykepleiere per kommune 2005, etter kommunestørrelse. Kilde: PAI-registeret.

I KOSTRA oppgis hele årsverk innenfor utvalgte faggrupper i pleie og omsorg. I tabell 4.2 presenteres en oversikt over disse yrkesgruppene og hvordan de fordeler seg mellom kommuner av ulik størrelse. Til sammen var det 62 000 årsverk i disse gruppene, hvorav hjelpepleierne var den største gruppen, med over 32 000 årsverk. De utdanningsgruppene som det var færrest av innenfor pleie og omsorg, var ergoterapeuter, barnvernspeagoger, psykiatriske sykepleiere, geriatiske sykepleiere og sosionomer. Innenfor hver av disse gruppene var det mindre enn 1000 årsverk til sammen i alle kommunene, noe som innebærer at det nødvendigvis blir få per kommune, og betydelig mindre enn ett årsverk i de minste kommunene.

Gjennomsnittskommunen hadde 144 årsverk innenfor disse utdanningsgruppene, hvorav 75 var hjelpepleiere, 36 sykepleiere og 10 var vernepleiere. For flere av utdanningsgruppene var bare én ansatt per kommune i gjennomsnitt, noe som innebærer at forekomsten er svært liten i de minste kommunene.

Tabell 4.2 Antall årsverk per kommune med personell av ulike bakgrunn. Gjennomsnitt etter kommunestørrelse og sum for alle kommuner. Pleie og omsorg 2005.

	0- 2999	3000- 4999	5000- 9999	10000+	Oslo	Alle kom- muner	Sum årsverk
Psykiatrisk sykepleier	0,3	0,7	0,8	3,8	37	1,4	605
Geriatrisk sykepleier	0,6	1,0	1,3	5,9	54	2,2	943
Sykepleiere med a spesutd.	1,3	2,0	3,6	11,7	146	4,7	2 039
Andre sykepleiere	9,5	17,9	27,1	88,6	1352	36,4	15 773
Vernepleier	1,4	3,6	6,2	30,3	301	10,3	4 450
Hjelpepleier	20,1	40,1	58,6	177,8	2631	74,9	32 419
Ergoterapeut	0,1	0,4	0,5	3,0	90	1,1	495
Sosionom	0,2	0,4	1,0	4,2	104	1,6	682
Barnevernpedagog	0,2	0,3	0,9	3,4	57	1,3	545
Miljøterapeut og pedagog	0,9	1,8	3,5	14,5	801	6,7	2 884
Aktivitør	0,6	1,6	2,6	8,5	116	3,3	1 438
Sum årsverk	35,3	70	106	352	5690	144	62 273
Sum innbyggere (i 1000)	286	300	637	2879	538	4640	286
Sum årsverk per innbygger	20	18	15	13	11	13	20

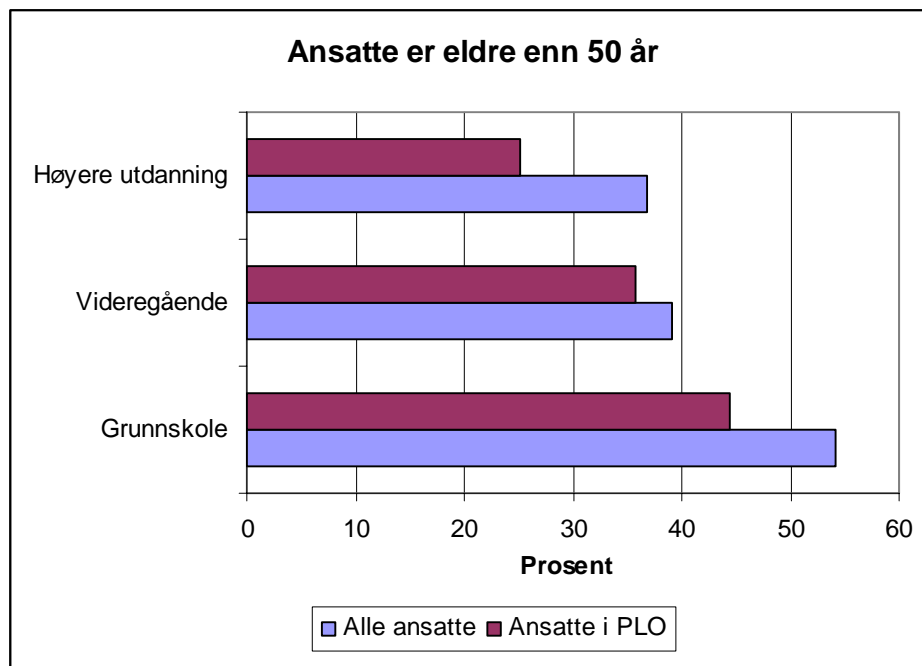
Kilde: KOSTRA

I de 163 kommunene som hadde færre enn 3000 innbyggere i 2005, ble det f.eks. i gjennomsnitt utført 0,3 årsverk blant psykiatriske sykepleiere innenfor pleie og omsorg, 0,6 årsverk blant geriatriske sykepleiere, 0,1 årsverk blant ergoterapeuter.

Disse størrelsene indikerer at det i disse kommunene er krevende å etablere fagmiljøer med bredde i fagkompetansen. På den annen side er antall årsverk per innbygger avtakende med økende kommunestørrelse, noe som kan bety at kapasiteten er en økende utfordring med økende kommunestørrelse.

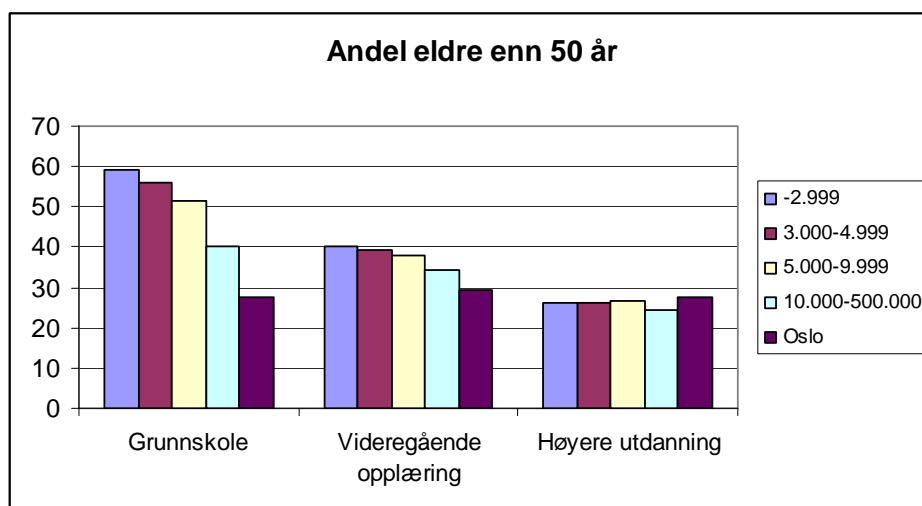
4.3 De ansattes alder

De ansatte i pleie og omsorg er gjennomgående yngre enn de ansatte i kommunen som helhet. Blant de ansatte med høy utdanning, var 25 prosent eldre enn 50 år, mens tilsvarende tall for alle kommuneansatte var 37 prosent, jf figur 4.6.



Figur 4.6 Andelen ansatte i som var eldre enn 50 år 2005. Pleie og omsorg og alle kommuneansatte. Prosent. Kilde: PAI-registeret.

Tallene viser for øvrig at det blant de ansatte med høy utdanning er liten forskjell i de ansattes alder mellom kommuner av ulike størrelse, jf figur 4.7.



Figur 4.7 Andel ansatte i pleie og omsorg som er eldre enn 50 år, etter utdanningsnivå og kommunistørrelse. Prosent. Kilde PAI-registeret.

Blant ansatte som har grunnskole som høyest fullførte utdanning, er det høyest andel eldre i de minste kommunen, mens andelen er lavest i de største. Mønsteret er det samme når kommunenes sorteres etter sentralitet.

4.4 Er mangel på fagkompetanse et problem?

For å innhente utdypende informasjon om betydning av de strukturelle trekkene ved fagkompetansens fordeling, som det er redegjort for i avsnittene ovenfor, ble det i intervjuundersøkelsen med rådmennene stilt spørsmål om følgende forhold innenfor pleie og omsorgstjenestene:

- Kapasitet, i hvilken grad gir kommunens bemanning innenfor pleie og omsorg tilstrekkelig kapasitet til å løse tjenestens oppgaver?
- Kvalifikasjoner, i hvilken grad har de ansatte i pleie og omsorg den utdanningsbakgrunn som er ønsket?
- Fagmiljøer, i hvilken grad har pleie og omsorg tilstrekkelige fagmiljøer til å løse oppgavene?

For å få informasjon om hvordan den samlede kompetansen (kapasitet, kompetanse og fagmiljø) påvirket selve oppgaveløsningen, ble det stilt spørsmål om muligheten til å ivareta følgende oppgaver og brukerbehov:

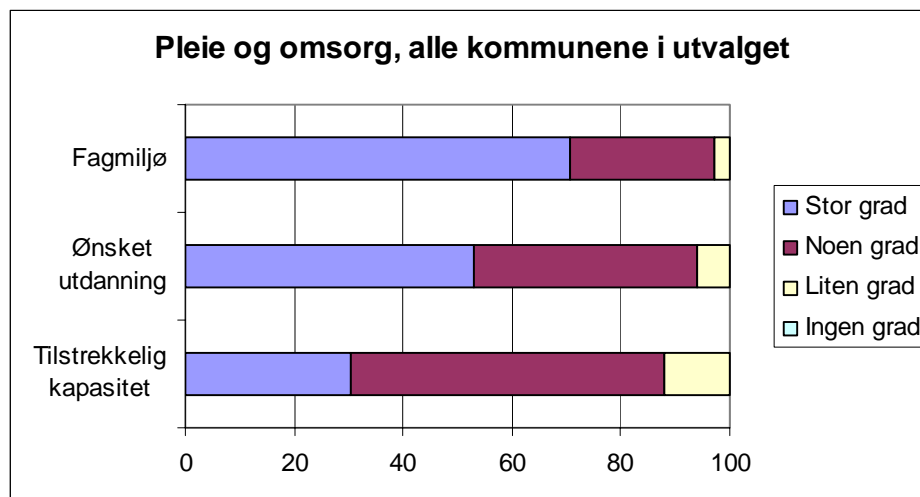
- Ressurskrevende brukere
- Personer med fysisk el. psykisk funksjonshemming
- Personer med sammensatte problemer/lidelser
- Demens
- Avansert hjemmebaserte tjenester (intravenøs behandling, smertelindring, dialyse, respirator el)
- Alvorlig syke eller døende

Videre ble det stilt spørsmål om i hvilken grad den samlede kompetansen ga mulighet til å:

- Drive utviklingsarbeid
- Planlegge
- Drive forebyggende arbeid
- Ivareta brukernes rettsikkerhet

4.4.1 Kapasitet, kvalifikasjon og fagmiljø

Et klart flertall av rådmennene i utvalget oppgir at både kapasitet, kvalifikasjoner og fagmiljø i stor grad sikres i deres kommune.



Figur 4.8 Rådmennenes vurdering kapasitet, kvalifikasjoner og fagmiljø innenfor pleie og omsorg.

I den grad rådmennene gir uttrykk for at kompetansen innenfor pleie og omsorg er kritisk, er det kapasiteten som trekkes fram. Rundt en tredel av rådmennene i utvalget oppgir at kapasiteten innenfor pleie og omsorg i stor grad er tilstrekkelig, mens en drøy tidel oppgir at kapasiteten i liten grad er tilstrekkelig.

For utdanningsbakgrunn og fagmiljø er det betydelig flere som gir uttrykk for at situasjonen i stor grad vurderes som tilfredsstillende. Blant våre rådmenn oppgir 7 av 10 at de vurderer at pleie og omsorg i stor grad har et fagmiljø som er tilstrekkelig. Her er imidlertid rådmennene i kommuner med færre enn 3000 innbyggere noen mer reserverte, og drøyt fem av ti oppgir at de i stor grad har et fagmiljø.

Blant kommuner med flere enn 5000 innbyggere er det noe flere av rådmennene som sier at kapasitet, kvalifikasjoner og fagmiljø i liten grad er tilfredsstillende. I vårt utvalg oppgir hver femte rådmann i denne kommunegruppa at de ansatte i liten grad har ønsket utdanningsbakgrunn, og hver tiende sier at fagmiljøet i liten grad er tilfredsstillende og at kapasiteten i tjenesten er for liten.

Nedenfor gjengis en del kvalitative vurderinger og utsagn fra intervjuundersøkelsen, der rådmennenes vurdering av kapasitet, kvalifikasjoner og fagmiljø kommenteres.

Kapasitet

En av rådmennene gir uttrykk for at det er vanskelig å vurdere om kapasiteten innenfor pleie og omsorg i realiteten er tilstrekkelig. Budsjettoverskridelser kan indikere at rammene er for små, noe enheten selv framhever, mens uavhengige eksperter har kommet til at ressursituasjonen er god.

Et gjennomgående svar er at kapasiteten er et problem som følge av stramme økonomiske rammer. Flere gir uttrykk for at kapasiteten burde vært økt med 5-10 prosent. I begrunnelsene sies det at personellens kompetanse er tilfredsstillende, men de skulle hatt ”flere hender i arbeid”. Enkelte gir uttrykk for at det er et ”umettelig behov” innenfor pleie og omsorg.

Flere peker på at oppgaveomfanget vokser som følge av økende andel eldre i kommunene samtidig med at kommunene overtar flere brukere som krever tett oppfølging etter utskrivning fra sykehusene.

Blant rådmennene er det også flere som oppgir at kapasiteten er anstrengt, men likevel innenfor forsvarlige rammer.

Utdanningsbakgrunn

Knappheten på kompetente fagpersoner framheves i flere av intervjuene, noe som kommer til uttrykk gjennom utsagn som:

- Alt for få sykepleiere og hjelpepleiere. Umulig å få tak i vernepleiere. Ergoterapeuter savnes sterkt. Sykepleiere, fysioterapeuter og lege er et løpende rekrutteringsproblem. For mange ufaglærte i tjenesten.

Deltidsproblematikken påpekes av flere og karakteriseres som et kompetanseproblem.

Enkelte påpeker at kompetanseknapphet kan gå ut over faglig veiledning og oppfølging:

- Mangelen på sykepleiere fører til at hjelpepleiere ikke får den hjelp og støtte de trenger. Vi sliter med tverrfagligheten overfor personer med sammensatte problemer eller lidelser.
- Enkeltpersoners egenskaper er svært viktig. Kompetente ledere på sykehjemmet og i tjenester til brukere med psykisk utviklingshemming har gitt gode resultater.

Konkurransesituasjonen og rekrutteringsutfordringene påpekes av flere:

- Sykepleiermangelen går i bølger, avhenger av flyttemønsteret.
 - Stabiliteten blant personalet er et problem, kommunen kan ikke konkurrere med sykehuset.
 - Stor slitasje på personellet i hjemmetjenestene. Stort sett eldre ansatte og funksjonene verdsettes for lavt
 - Vi er en distriktskommune hvor det har vært problemer med å rekruttere sykepleiere til institusjonene som ligger langt unna kommunesenteret. Sykepleierne ønsker både å bo sentralt og å være del av et fagmiljø.
-

Fagmiljøer

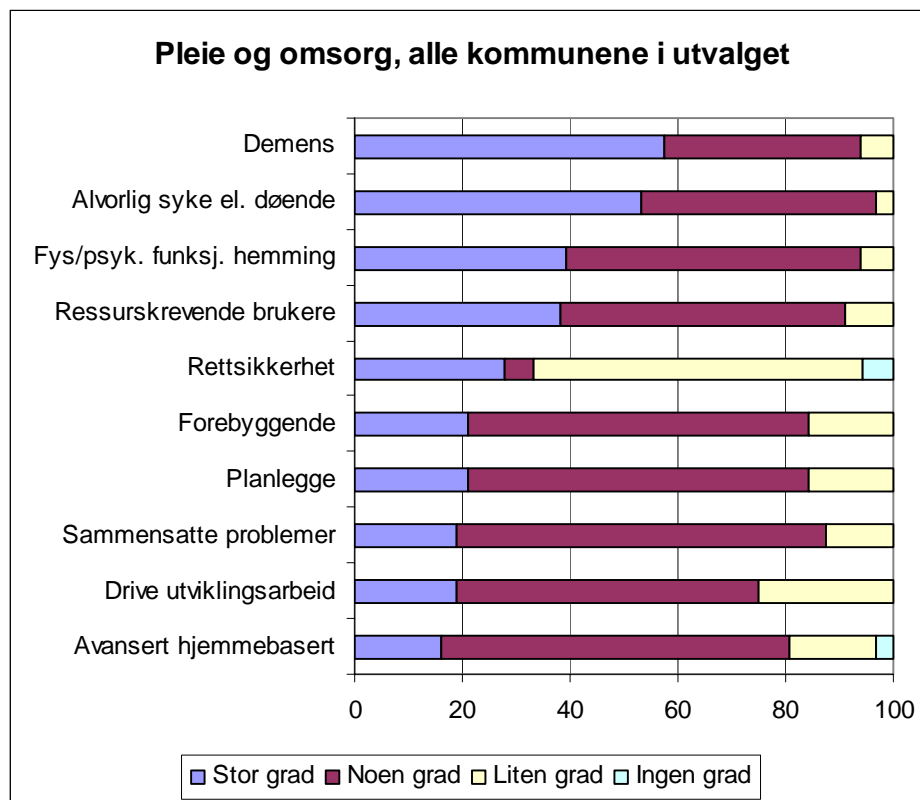
I vurderingen av fagmiljøene framkom følgende kommentarer:

- Den viktigst utfordringen er sikre en integrering av hjemmetjenesten og sykehjemmet hvor man blant annet ser ressursene under ett
- Kommunen har et lite fagmiljø innen geriatri
- Kommunen har slitt med å få tak i sykepleiere og har derfor ansatt hjelpepleiere. Endret utskrivingspraksis fra sykehusene har ført til behov for høyere kompetanse. Sykepleierne er sjelden på vakt samtidig og det er ikke mange nok til å danne et fagmiljø.
- Kommunen har arbeidet med å samle fagmiljøet innen pleie og omsorg på et sted med felles ledelse
- Ledelsen innenfor PLO har lite fagmiljø, har faglig nettverk i regionen

4.4.2 Oppgaveløsningen

I vurderingen av selve oppgaveløsningen innenfor pleie og omsorg ble det stilt spørsmål om i hvilken grad den samlede kompetansen kunne bidra til å sikre gode tjenester overfor ulike brukergrupper. Videre ble det også spurt om eventuell manglende kompetanse kunne ha betydning for arbeidsmåtene innenfor pleie og omsorg.

Over halvparten av rådmennene gir uttrykk for at kommune i stor grad har tilstrekkelig kompetanse til å sikre gode tjenester for personer med demens, alvorlig syke, jf figur 4.9. For personer med fysisk eller psykisk funksjonshemming og for ressurskrevende brukere, oppgir fire av ti rådmenn i utvalget at kommunen i stor grad har slik kompetanse. Overfor personer med sammensatte problemer og innenfor avanserte hjemmebaserte tjenester som dialyse, respirator, smertelindring og lignende er det en av fem rådmenn som sier at kommunen i ”stor grad” har kompetanse til å gjøre dette. Innenfor alle tjenesteområdene er det imidlertid en betydelig andel som i ”noen grad” sier at kommunen har tilstrekkelig kompetanse, slik at det er utslagene for ”i liten grad” som tydeliggjør de kritiske faktorene. Her er det avanserte hjemmebaserte tjenester og tjenester overfor personer med sammensatte problemer som i størst grad vurderes som kritisk.

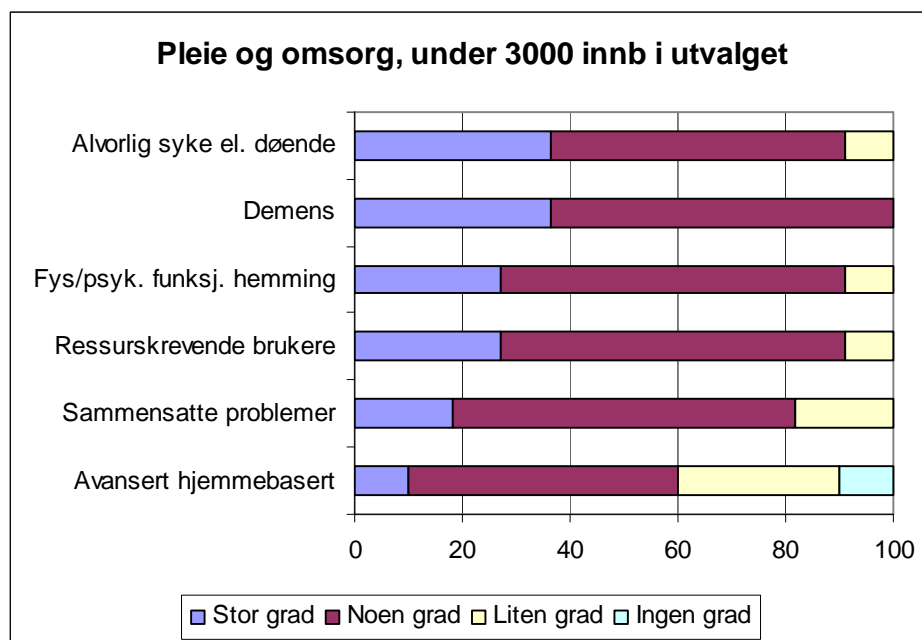


Figur 4.9 Rådmennenes vurdering av i hvilken grad kommunen har kompetanse til å ivareta ulike typer tjenester innenfor pleie og omsorg.

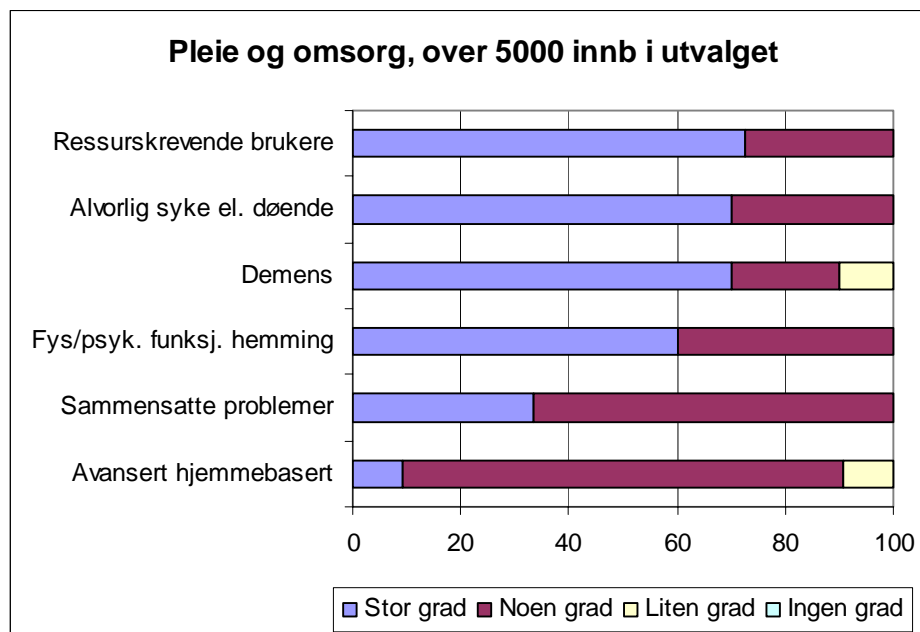
På spørsmålene om arbeidsmåter (rettsikkerhet, forebygging, planlegging og utviklingsarbeid) fikk vi færre svar (18-19 kommuner), slik at det er lite meningsfylt å kommentere forskjeller mellom kommunetyper. For alle kommunene i utvalget viser svarfordelingen at flertallet av rådmennene mener kommunen i liten eller ingen grad har kompetanse til å sikre at brukernes rettsikkerhet blir ivaretatt. Mer enn hver femte rådmann oppgir at kommunen i liten grad har kompetanse til å drive utviklingsarbeid.

I en rapport som Ressurssenteret nylig har gjennomført, dokumenteres det at 51 kommuner har innført et skille mellom forvaltning og drift innenfor pleie og omsorgstjenestene. Hensynet til brukernes rettsikkerhet er den begrunnelsen som de fleste kommunene oppgir for at de oppretter slike kontorer, og bedre rettsikkerhet nevnes også av de fleste som resultat av å etablere kontoret. Relevansen i vår sammenheng er at bare én kommune med færre en 10000 innbyggere hittil har opprettet slike kontorer, noe som må forstås ut fra de krav til spesialisering og fagmiljø som kreves for å innføre slike ordninger.

I figur 4.10 og 4.11 vises svarfordelingen i kommuner med færre enn 3000 innbyggere og kommuner med flere enn 5000 innbyggere i utvalget. Det gjennomgående mønsteret er at rådmennene i de minste kommunene i større grad gir uttrykk for at kommunen i liten grad har kompetanse til å ivareta de nevnte oppgavene.



Figur 4.10 Rådmennenes vurdering av i hvilken grad kommunen har kompetanse til å ivareta tjenester innenfor påleie og omsorg. Kommuner med færre enn 3000 innbyggere.



Figur 4.11 Rådmennenes vurdering av i hvilken grad kommunen har kompetanse til å ivareta tjenester innenfor påleie og omsorg. Kommuner med 5000 innbyggere eller flere.

Kvalitative momenter fra intervjuene

Fra intervjuene med rådmennene kan følgende momenter trekkes fram som utdypende kommentarer:

- Hovedutfordringen er å utvikle sammensatte tjenester overfor brukerne, der flere skal samhandle og det kreves koordinering, for eksempel fra både ergoterapeuter og sykepleiere, slik at den enkelte bruker mottar riktig tilbud.
- Det er en utfordring å ”nå opp” i andrelinjetjenesten og skape sømløse tjenester på tvers av forvaltningsnivåene
- I forhold til å gi et godt tilbud til døende og syke, har formell kompetanse mindre å si. Det viktigste er å få ”en hånd å holde i”.
- Hovedutfordringen innen pleie og omsorg er å drive langtidsplanlegging med en dimensjonering av kapasiteten i forhold til forventningene
- Den største utfordringen er å utvikle et godt tilbud om rehabilitering til pasienter som er utskrevet fra sykehuset, noe som har fått økt betydning som følge av endret utskrivningspraksis fra sykehusene
- Det merkes sterkt at sykehuset praktiserer en annen utskrivningspraksis. Kommunen har måttet pøse på med ansatte og innleide folk, noe som fører til et stort merforbruk

- Den største utfordringen er å gi et godt tilbud til multifunksjonshemmede barn. Denne gruppen trenger mye kompetanse fra ulike grupper
- En hovedutfordring er kompetanse til å følge opp pasienter som blir skrevet ut av sykehuset. Kommunen trenger flere korttidsplasser og oppfølging av disse
- Kommunen får ikke satt inn nok hjelp til dem som virkelig trenger det. Hovedutfordring: Bedre hjelp slik at folk kan bli boende hjemme
- Hovedutfordringen for pleie og omsorg er å sikre tilstrekkelig kapasitet til saksbehandling. Kravene øker og det er flere som vil ha etterprøvd enkeltvedtak Sårbar kapasitet for ressurskrevende brukere, én bruker kan skape en kritisk situasjon
- Trenger større kapasitet for å håndtere fysisk og psykisk syke med alvorlige tilstander
- Kan ikke ha kompetanse på sjeldne tilfeller og syndromer

4.5 Konklusjon

Analysene av PAI-registeret og andre registerdata om pleie og omsorgstjenesten kan oppsummeres på følgende måte:

- Det er 114 000 ansatte innenfor pleie og omsorg, og den største utdanningsgruppen med høyere utdanning er sykepleierne, med 19000 ansatte. Alle kommunene har sykepleiere ansatt innenfor pleie og omsorg.
- Den største enkeltgruppen er hjelpepleierne.
- 73 prosent av de kommuneansatte sykepleierne jobber innenfor pleie og omsorg.
- I gjennomsnitt har 24 prosent av de ansatte innenfor pleie og omsorg høyere utdanning, og andelen varierer lite mellom kommuner av ulik størrelse eller sentralitet.
- Uavhengig av kommunestørrelse er det likevel store forskjeller mellom kommunene i andelen som har høy utdanning, det vil si at det er store forskjeller mellom kommuner av samme størrelse.
- Bemanningen for utvalgte faggrupper innenfor pleie og omsorg viser at det er mer krevende å etablere fagmiljøer med bredde i fagkompetansen i de minste kommunene. Dette henger sammen med at disse faggruppene er en knapphetsfaktor på nasjonalt plan, og følgelig vil små og perifere kommuner møte større utfordringer i konkurransen om disse ressurspersonene. På landsbasis er det færre enn 1000 årsverk for følgende utdanningsgrupper i pleie og omsorg: Ergoterapeuter, barnvernspedagoger, psykiatriske

sykepleiere, geriatriske sykepleiere og sosionomer.

Stillingsbrøkene for disse faggruppene blir følgelig svært små i de minste kommunene.

- Det er ingen systematisk forskjell mellom kommunene i alderssammensetningen blant ansatte med høy utdanning i pleie og omsorg. Den demografiske utfordringen slår med andre ord ikke ulikt ut for ansatte med høy utdanning. Derimot er det en klar tendens til at de ufaglærte innenfor pleie og omsorg har høyere alder i små og perifere kommuner enn i større og mer sentrale kommuner. Dette kan indikere at disse kommunene tidligere vil konfronteres med et rekrutteringsbehov. På den annen side åpner det for at disse kommunene tidligere vil kunne rekruttere ansatte med høyere utdanning, etter hvert som veteranene i tjenesten blir pensjonister. Utfordringen vil dermed være knyttet til tilgangen på denne kompetente arbeidskraften.

Analysene av intervjudataene med rådmennene, viser følgende hovedtrekk:

- Et klart flertall av rådmennene i utvalget gir uttrykk for at kapasitet, kvalifikasjoner og fagmiljø i pleie og omsorg i stor eller noen grad er tilstrekkelig for å kunne løse tjenestens oppgaver, med visse forskjeller i svargivning mellom kommuner av ulik størrelse.
 - Størrelsen på fagmiljøene oppleves i større grad som et problem i de minste kommunene, mens det er de største kommunene som gir uttrykk for at de ansatte i liten grad har den ønskede utdanningsbakgrunnen.
 - Rådmennene vurderer at kompetansen innenfor pleie og omsorgstjenesten i noen eller stor grad sikrer gode tjenester til alle brukergruppene som de fikk spørsmål om.
 - Det er klare forskjeller i hvilke av brukergruppene som kommunene ”i stor grad” har kompetanse til å gi gode tjenester. Kompetanseutfordringen ser ut til å være største for avanserte hjemmebasert tjenester, ressurskrevende brukere og for personer med sammensatte problemer.
 - Rådmennene i de minste kommunene tilkjenner i større grad disse kompetanseutfordringene enn rådmenn i større kommuner.
 - Rettsikkerhet framheves som en utfordring. Flertallet av kommunene gir uttrykk for at de i liten eller ingen grad har kompetanse som kan sikre at brukernes rettsikkerhet blir ivaretatt.
 - I de kvalitative delen av intervjuene framkom det et sårbarhetsproblem i de minste kommunene. Selv om den daglige driftssituasjonen oppleves som betryggende, var det flere som påpekte at uforutsette hendelser eller særlig krevende situasjoner ville by på kapasitets- og kompetansemessige utfordringer.
-

Kartleggingen dokumenterer dels kapasitetsutfordringer, dels kompetanseutfordring i form av knapphet eller liten tilgang på bestemte typer fagutdanning og dels fagmiljøeffekter.

Kommunenes svar på disse utfordringene vil derfor måtte utvikles i ulike retninger: Kapasitetsutfordringen reiser spørsmål om fordelingen mellom ulike typer fagpersoner, blant annet hva som er strategien for fordeling mellom høy utdanning, hjelpepleier og omsorgsarbeidere og ufaglærte. Videre kan det reises det spørsmål om hvordan organiseringen av tjenesten kan øke beredskapen for å håndtere særlig ressurskrevende brukere, inkludert hvordan kapasiteten på institusjon kontra i hjemmebaserte tjenester bør dimensjoneres.

Mange rapporterer om endret utskrivningspraksis fra sykehusene, noe som vil kunne øke behovet kortidsplasser med mulighet for en mer intensiv medisinsk og pleiefaglig oppfølging i en tidsbegrenset periode.

Kompetanseknappheten handler om hvordan kommunen kan gjennomføre kompetansehevende tiltak blant sine ansatte, rekruttere nye og hvordan nøkkelpersonell kan gjøres tilgjengelig i områder der kommunene hver for seg ikke vil kunne bygge opp fagmiljøer eller rekruttere nøkkelpersonell.

5 Psykisk helse

5.1 Omfang og innhold

Arbeidet med psykisk helse i kommunene er en tverrfaglig virksomhet som omfatter tjenester innenfor kommunehelsetjenesten, pleie- og omsorg, sosialtjeneste og barnevern, kultur- og fritid. Gjennom Opptappingsplanen for psykisk helse (1999-2008) er kommunenes rolle og ansvar innenfor det samlede psykiske helsearbeidet klargjort og styrket. Kommunene har ansvar for førstelinjen i det helhetlige tjenestetilbudet innenfor psykisk helse. Staten har gjennom helseforetakene ansvaret for spesialisttilbudene ved sykehus og for desentraliserte tjenester ved Distriktpsikiatriske sentre (DPS) og Barne- og ungdomspsykiatriske poliklinikker (BUP).

I opptappingsplanen er det lagt vekt på å organisere tjenestene gjennom tverrsektoriell innsats og at kommunenes tilbud ikke skal være en særomsorg. KOSTRA gir dermed ikke en direkte adgang til data som er egnet til å beskrive kjennetegn ved kommunenes arbeid med psykisk helse. Heller ikke PAI-registeret gjør det mulig å identifisere hvilke ansatte i kommunene som arbeider med psykisk helse. Det finnes derfor ikke noen samlet oversikt over kommunenes personell eller deres fagbakgrunn innenfor arbeidet med psykisk helse.

Bakgrunnen for opptappingsplanen var blant annet de beskrivelsene og ambisjonene som ble trukket opp i psykiatrimeldingen, St. meld. nr. 25 (1996-97), der det ble pekt på særskilte utfordringer og et behov for å styrke de lokale tjenestene i sammenheng med en helhetlig plan for å styrke alle nivåer innenfor psykiatritjenesten. Økt vekt på et desentralisert tilbud i kommunene står sentralt i planen.

Gjennom opptappingsplanen tilføres kommunen betydelige øremerkede midler, og det er trukket opp en rekke nasjonale mål for innhold, prioriteringer og resultater som kommunene skal realisere i løpet av planperioden. I henhold til planen skal nivået på de øremerkede tilskuddene til kommunene utgjøre 2,5 milliarder kr i 2008. Nivået på de årlige tilskuddene er gradvis økt i løpet av planperioden, og er i statsbudsjettet for 2006 på 2,5 mrd. Staten forutsetter at 20 prosent av midlene innenfor opptappingsplanen anvendes til tjenester som rettes mot barn og unge.

I likhet med de gjennomgående måletemaene i rapporten, er vi også for psykiatrien i kommunene opptatt av å finne indikasjoner på kapasitet, kvalifikasjoner og fagmiljø innenfor tjenesteområdet.

5.2 Kompetansesituasjonen

5.2.1 Hvor store er fagmiljøene?

Rekruttering av personell og kompetanseheving i kommunene er sentrale mål i opptrappingsplanen. Målet er at det i løpet av planperioden skal rekrutteres nær 4800 årsverk i kommunene, jf tabell 5.1.

Tabell 5.1 Opptrappingsplanens mål for nye årsverk i kommunene innen 2008

Hjemmetjenesten	3400
Helsestasjons- og skolehelsetjenesten	800
Støttekontakter/kulturtilbud	260
Psykologer	184
Høgskoleutdannet personell med videreutdanning i psykisk helsearbeid	125
Sum	4769

Kommunene rapporterer årlig hvordan de øremerkede midlene i opptrappingsplanen er anvendt, og Sosial- og helsedirektoratet utarbeider på det grunnlaget samlede oversikter over antall årsverk innenfor ulike utdannings- og personellgrupper i kommunene. Disse tallene fanger imidlertid ikke opp de øvrige kommunale stillingsressursene innenfor psykisk helsearbeid. Rådmennene bekreftet gjennom intervjuundersøkelsen at ansatte innenfor flere tjenester inngår i arbeidet med psykisk helse, men er vanskelig å kvantifiserte omfanget av denne innsatsen. Rapporteringstallene kan likevel indikere nivå og variasjoner i personellinnsats og fagkompetanse mellom kommunene.

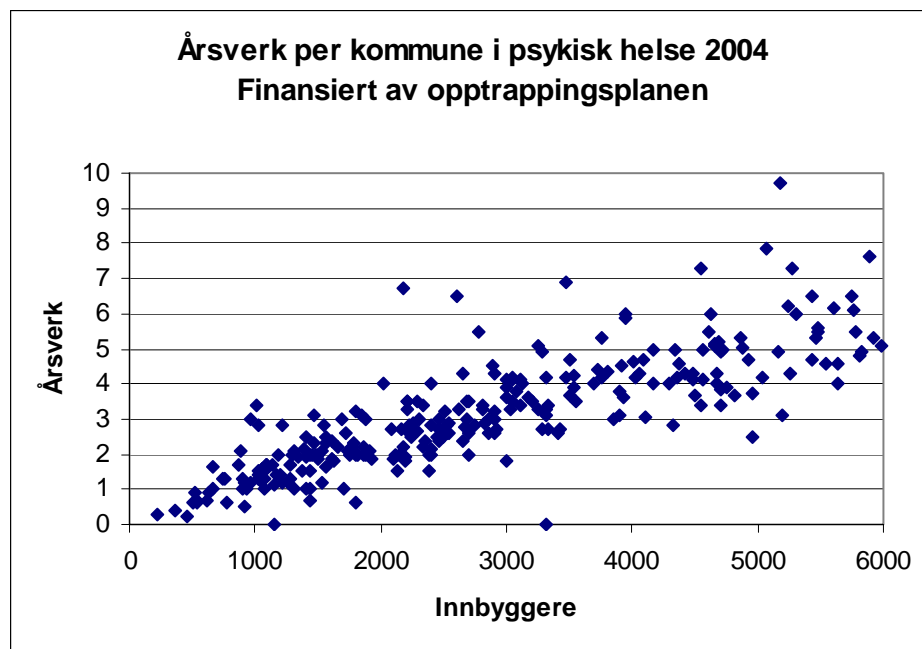
Beskrivelsen og drøftingen i dette kapitlet bygger derfor på følgende kilder:

- Kommunenes egenrapportering for bruken av øremerkede midler innenfor opptrappingsplanen
- Ulike evalueringsrapporter som er produsert under Forskningsrådets evalueringsprogram for opptrappingsplanen
- Egne intervjuer med rådmennene i kommunene

Kommunene rapporterte at de i 2004 hadde nærmere 3900 årsverk som var finansiert gjennom de øremerkede midlene i opptrappingsplanen for psykisk helse. Tallene for 2005 var ikke klare per juni 2006. Til sammen har bemanningen økt med drøyt 70 prosent fra 2001 til 2004. Den sterkeste relative økningen har vært blant psykologer, som har økt fra 37 til 65 årsverk, deretter følger personell med helse- og sosialfaglig

utdanning uten videreutdanning i psykisk helse/psykiatrisk sykepleie, med en fordobling i antall årsverk.

Det er betydelig variasjon i samlede årsverk per kommune, jf figur 5.1. Spredningen innenfor de enkelte utdanningsgruppene er større enn det som her vises for sum årsverk.



Figur 5.1 Årsverk i psykisk helsearbeid i de 268 kommunene som hadde færre enn 6000 innbyggere 2004. Basert på data fra Sosial og helsedørektoratet

Kommunene rapporterte om 9 årsverk i gjennomsnitt per kommune, jf tabell 5.2. I de 23 kommunene som hadde færre enn 1000 innbyggere i 2004, var det i gjennomsnitt ett årsverk finansiert gjennom de øremerkede midlene. Her var det bosatt 16000 innbyggere. Årsverksinnsatsen økte i gjennomsnitt med ett årsverk per 1000 innbyggere i kommunegruppene opp til 3000 innbyggere og videre med ett årsverk i kommunegruppen 3000-4999 innbyggere. I kommuner med mellom 5000 og 10000 innbyggere var det i gjennomsnitt 7 årsverk per kommune. Denne kommunegruppen omfattet 91 kommuner med til sammen 645 000 innbyggere i 2004.

På landsbasis utgjorde årsverkene innenfor opptrappingsplanen i gjennomsnitt 0,8 årsverk per 1000 innbygger, med 1,5 årsverk per 1000 innbygger i de minste kommunen og 0,7 i de største kommunene, jf tabell 5.3.

5.2.2 Utdanningsnivå og fagbakgrunn

Fordelingen av de ulike gruppene med fagkompetanse varierer noe mellom kommunegruppene⁶. Vel ¼ av årsverkene utføres av ansatte med helse- og sosialfaglig utdanning *uten* videreutdanning i psykisk helsearbeid eller psykiatrisk sykepleie. Kommunene med færre enn 1000 innbyggere ligger på landsgjennomsnittet, mens de øvrige kommunene med færre enn 5000 innbyggere ligger under landsgjennomsnittet. Det er de største kommunene som har høyest andel ansatte uten slik videreutdanning.

Tabell 5.2 Årsverk per kommune etter utdanningsbakgrunn, finansiert over opptrappingsplanen. Gjennomsnitt per kommune i ulike kommunegrupper 2004.

	Kommunestørrelse 2004							Sum landet
	0-999	1000-1999	2000-2999	3000-4999	5000-9999	10000+	Oslo	
Helse/sosialfag med videreutdanning i psyk	9	49	73	133	224	747	107	1 342
Helse/sosialfag uten videreutdanning i psyk	6	28	43	69	189	588	101	1 023
Psykologer	0	1	1	4	7	48	5	66
Andre med relevant høyere utdanning	2	12	15	28	57	222	34	369
Relevant videregående opplæring	2	19	33	66	109	408	37	674
Andre	5	27	23	45	47	209	60	416
Sum årsverk per kommunegruppe	24	136	187	340	633	2 222	344	3 886
Antall kommuner	23	73	63	83	91	100	1	434
Sum innbyggere	16235	105032	156108	325585	645405	2807206	521886	4577457
Årsverk per 1000 innbygger	1,5	1,3	1,2	1,0	1,0	0,8	0,7	0,8

Tabell 5.3 Årsverk per kommunegruppe etter utdanningsbakgrunn, finansiert over opptrappingsplanen. Sum ansatte per kommunegruppe 2004.

	Kommunestørrelse 2004							Sum landet
	0-999	1000-1999	2000-2999	3000-4999	5000-9999	10000+	Oslo	
Helse/sosialfag med videreutdanning i psyk	0,4	0,7	1,2	1,6	2,5	7,5	107	3,1
Helse/sosialfag uten videreutdanning i psyk	0,3	0,4	0,7	0,8	2,1	5,9	101	2,4
Psykologer	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,5	5	0,2
Andre med relevant høyere utdanning	0,1	0,2	0,2	0,3	0,6	2,2	34	0,9
Relevant videregående opplæring	0,1	0,3	0,5	0,8	1,2	4,1	37	1,6
Andre	0,2	0,4	0,4	0,5	0,5	2,1	60	1,0
Sum årsverk per kommune	1	2	3	4	7	22	344	9,0
Antall kommuner	23	73	63	83	91	100	1	434
Sum innbyggere	16235	105032	156108	325585	645405	2807206	521886	4577457

⁶ Andel av ulike typer personell beregnet fra tabell 5.3, resultatene ikke vist.

Om lag 35 prosent av årsverkene utføres av ansatte med helse- og sosialfaglig utdanning *med* videreutdanning i psykisk helsearbeid eller psykiatrisk sykepleie. Her er det de minste kommunene (alle under 5000) som har høyest andel med slik videreutdanning, mens de større kommunen har lavere andel.

Det er rekruttert få psykologer til kommunene. De fleste av de 66 psykologene som ble rapportert for 2004 arbeidet i kommuner med over 10 000 innbyggere.

Årsverk som utføres av ansatte med annen relevant høyere utdanning øker systematisk med kommunestørrelsen.

Mange kommuner legger vekt på at psykiatriske sykepleiere er nøkkelpersonell innenfor psykisk helse. I KOSTRA er det oppgitt sum årsverk for psykiatriske sykepleiere både innenfor kommunehelsetjenesten og pleie og omsorg. I tabell 5.4 gjengis hovedmønsteret for antall psykiatriske sykepleiere i kommunene for begge tjenesteområdene. Til sammen hadde kommunene i følge denne statistikken 1556 psykiatriske sykepleiere i 2005. En del av disse er trolig finansiert over opptrappingsmidlene. I gjennomsnitt var det 3,6 årsverk per kommune. De 26 kommunene med færre enn 1000 innbyggere hadde til sammen ni årsverk og i denne kategorien kommuner var det i gjennomsnitt 0,3 årsverk per kommune.

Antall årsverk per kommuner øker jevnt i størrelsesgruppene, men i kommunene med mellom 5000 og 10000 innbyggere er det fortsatt ikke mer enn to årsverk med psykiatriske sykepleiere i gjennomsnitt. Målt per 1000 innbyggere avtar tettheten av psykiatriske sykepleiere med økende folketall i kommunene.

Tabell 5.4 Årsverk psykiatriske sykepleiere i ulike kommunegrupper 2005. Sum pleie og omsorg og helsetjenesten.

	Sum årsverk	Sum innb.	Antall kommuner	Årsverk pr 1000 innb.	Årsverk pr kommune
0-999	9	18 965	26	0,5	0,3
1000-1999	58	100 928	70	0,6	0,8
2000-2999	67	166 605	67	0,4	1,0
3000-4999	134	299 516	76	0,4	1,8
5000-9999	185	636 977	91	0,3	2,0
10000-30000	459	1 322 018	78	0,3	5,9
30000+	554	1 556 799	24	0,4	23,1
Oslo	90	538 411	1	0,2	90,2
Sum	1556	4 640 219	433	0,3	3,6

Kilde: KOSTRA

5.2.3 Rekruttering og fagmiljø

I NIBR's evalueringsrapport framkom det at 16 prosent av kommunene i undersøkelsen mente at problemer med å rekruttere fagfolk var en svært viktig faktor som hindring i arbeidet med opptrappingsplanen. Blant kommuner med færre enn 2000 innbyggere var svarandelen 26 prosent på dette spørsmålet, og andelen var avtakende med økende kommunestørrelse.

I SINTEF's oppsummering av spørredata oppga 40 prosent av kommunene at de hadde hatt problemer med å rekruttere personell de siste to årene. Det var ikke en entydig sammenheng mellom kommunestørrelse og andelen som oppga at de hadde slike problemer. Andelen var høyest blant kommuner med 20 000 - 35 000 innbyggere (Kalseth 2003). I det samme materialet framkommer det at en femtedel av kommune med færre enn 1000 innbyggere i løpet av perioden 1999-2001 ikke hadde rekruttert noen personer som ledd i opptrappingsplanen. Dataene fra kommunerapporteringen til Sosial- og helsedirektoratet indikerer at denne andelen er redusert i årene etter. For 2004 var det bare to kommuner som oppga at de hadde null årsverk rekruttert gjennom opptrappingsmidlene og 13 kommuner oppga at de hadde mindre enn ett årsverk. Dette betyr at 85 prosent av kommunene hadde ett årsverk eller mer innenfor opptrappingsplanens midler. Om lag 1/3 av landets kommuner, med til sammen 280 000 innbyggere hadde færre en tre årsverk per kommune.

Fagmiljøets størrelse, kvalifikasjoner og kapasitet

NIBR's evalueringsrapport viste at det var forskjeller i kommunenes vurdering av fagmiljøene størrelse og kvalitet (Myrvold 2004). Blant kommuner med færre enn 2000 innbyggere oppga 44 prosent at ustabilitet i personalet svekket fagmiljøet, og 35 prosent mente at kompetanse ble spredt for "tynt utover". Drøyt 1/4 av kommunene med færre enn 2000 innbyggere mente at fagmiljøet var for lite til at det kunne fungere godt. Andelen avtok med økende kommunestørrelse, men blant kommuner med flere enn 30000 innbyggere økte andelen som mente at fagmiljøet var for lite. Også andre indikatorer på betydning av fagmiljøer viste tilsvarende mønster, og i rapporten konkluderes det med at kommuner mellom 5000 og 30000 innbyggere var mest tilfreds med kommunens fagmiljø innenfor psykisk helse.

5.3 Er mangel på fagkompetanse et problem?

I intervjuundersøkelsen til rådmennene stilte vi spørsmål om kapasitet, kvalifikasjoner og fagmiljø innenfor kommunenes arbeid med psykisk helse.

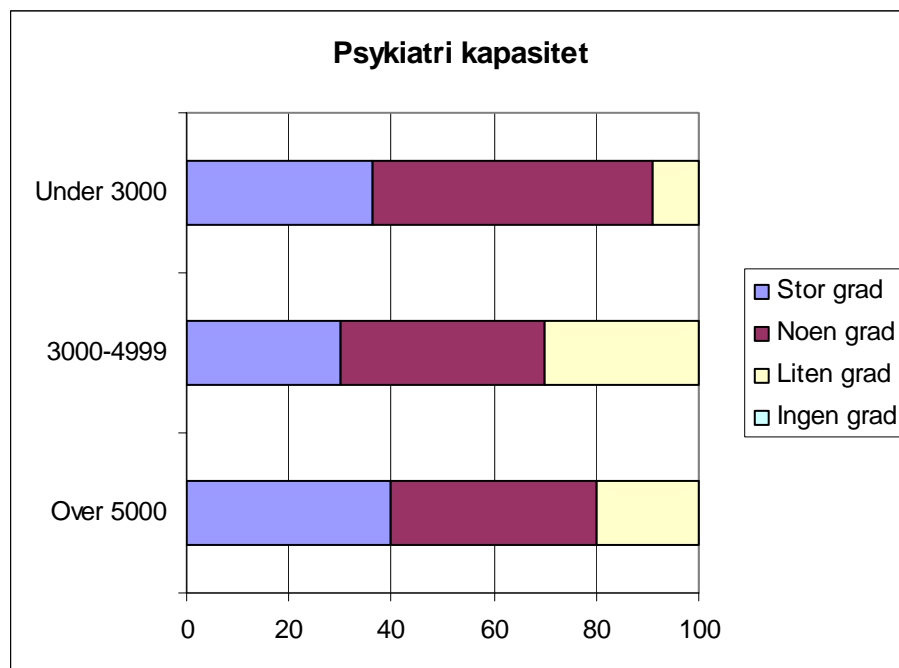
Videre ble det stilt spørsmål om hvilken betydning kompetansesituasjonen har for selve oppaveløsningen innenfor psykisk helsearbeid. Spørsmålene dreide seg om muligheten til å ivareta følgende sider ved tilbudene:

- Etablere oversikt over behovet blant barn og voksne
- Utvikle individuelle tiltaksplaner og sammenhengende tiltakskjeder
- Utvikle aktivitetstilbud (dagsenter og lignende)
- Fokuserer særskilt på psykiske lidelser innenfor helsestasjons- og skolehelsetjenesten
- Etablere kommunalt tilrettelagte botilbud
- Etablere avlastningstilbud
- Rekruttere og veilede støttekontakter for barn
- Etablere og rekruttere støttekontakter for voksne
- Etablere kommunalt tilrettelagte arbeidsplasser
- Etablere et faglig miljø på tvers av sektorer
- Samarbeid med frivillige organisasjoner eller brukerorganisasjoner

5.3.1 Kapasitet, kvalifikasjoner og fagmiljø

I overveiende grad gir rådmennene uttrykk for at de har kapasitet til å ivareta oppgavene, jf figur 5.2. Det er riktignok godt under halvparten som sier at de i stor grad har kapasitet, men et klart flertall oppgir at kommunen i noen grad eller stor grad har kapasitet.

I den grad det er tendenser til forskjeller mellom kommuner i ulik størrelse, er det blant de middels store kommunene i vårt utvalg at det er størst andel som stiller seg kritisk til egen kapasitet (tre av ti som sier at de i liten grad har kapasitet).



Figur 5.2 I hvilken grad anser rådmennene at kommunen har tilstrekkelig kapasitet til å løse kommunens oppgaver innenfor arbeidet med psykisk helse.

Kvalitative momenter - kapasitet

Flere av rådmennene peker på at kommunenes kapasitet utfordres som følge av at det avdekkes økende behov og i takt med at kommunenes engasjement innenfor det psykisk helsearbeid trappes opp. Enkelte trekker fram at midlene i opptrappingsplanen er små i forhold til behovene som avdekkes. ”Personalet takler en kjempeutfordring, med krevende og tunge brukere”, sier en av rådmennene. Følgene utsagn er representative:

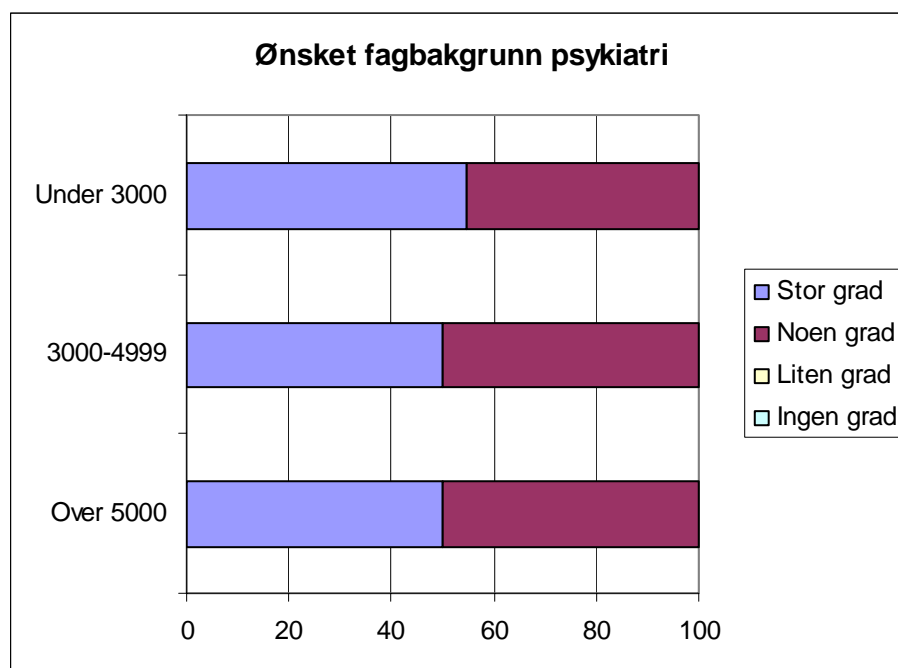
- Psykisk helsearbeid i kommunene er et nytt felt. Jo mer man jobber, jo mer avdekker man. Den viktigste utfordringen er å utvikle tjenesten videre.
- Utfordringene innen området er et spørsmål om kapasitet. Det er nødvendig med flere hender i arbeid
- Kommunene har måttet forskuttere opptrappingsmidlene for neste år for å kunne etablere botilbud, og frykter derfor at det kan gå ut over muligheten til å nå det nasjonale målet om 20 % andel til barn og unge.

Kommunenes sårbarhet er et annet poeng som trekkes fram. Enkelte viser til at en psykiatrisk sykepleier i halv stilling innebærer en sårbar beredskap til å håndtere uforutsette eller kritiske situasjoner. Hvis vedkommende er syk eller fraværende står kommunen i praksis uten

fagperson i slike situasjoner. Kommunen må da improvisere løsninger, noe de øvrige ansatte i kommunens hjelpeparat utviser stor evne til. En sier at ”arbeidet går greit i det daglige, men at kommunene ikke har kompetanse til å takle spesielt utfordrende og akutte situasjoner.”

Andre gir uttrykk for at tjenester overfor personer med psykiske lidelser fungerer meget godt, fordi kommunen er et lite og oversiktlig samfunn der det er tradisjon for å ta seg av folk, og at kommunen som relativt velstående har kunnet gi tilbud som andre kommuner ikke har hatt.

På spørsmål om de ansattes fagutdanning og -bakgrunn, oppgir rundt halvparten av rådmennene i vårt utvalg at de ansatte i stor grad har den fagbakgrunn som er ønsket. Det er ingen av rådmennene som oppgir at de ansatte i liten eller ingen grad har den fagutdanning som er ønsket, jf fig 5.3.



Figur 5.3 I hvilken grad anser rådmennene at de ansatte har ønsket fagutdanning eller fagbakgrunn

Kvalitative momenter - kvalifikasjoner

Selv om ingen av rådmennene sier at de ansatte i liten grad har den ønskede kompetansen, kom det likevel fram en del bekymringer om kommunenes tilgang på fagpersoner og kompetansepersonell.

Et gjennomgående tema var at det er vanskelig å få tak i personer med fagkompetanse og særlig psykiatriske sykepleiere og psykologer. Men

det ble også trukket fram andre faggrupper og typer erfaringsbakgrunn som oppleves som en knapphetsfaktor. Eksempler på slike er:

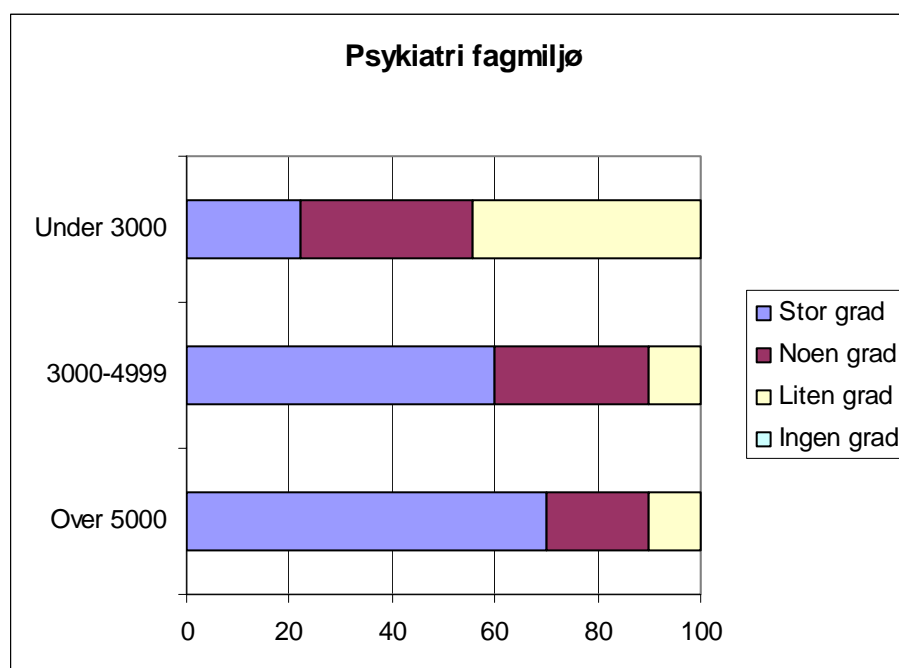
- Ansatte innenfor barnevernet med kompetanse på rus/barn/psykiatri
- Hjelpepleier med påbygging og vernepleiere
- Lege og psykolog, for dårlig tilgang til andrelinjetjenesten

Enkelte av rådmennene var opptatt av at mangel på spisskompetanse fører til at andre i sykepleierkorpset og sosionomer blir viktige innenfor tjenesten. Regionalisert pedagogisk- psykologisk tjeneste (interkommunalt samarbeid) er eksempel på en modell som fungerer godt og kan tas i bruk innenfor kommunens arbeid med psykisk helse.

Kompetanseheving ble trukket fram av flere som en viktig oppgave, siden det innenfor deler av tjenestene ble ansett å være mange ufaglærte. Boenhetene ble nevnt særskilt i denne sammenheng.

Muligheten til å holde på fagkompetansen i et lite miljø, ble trukket fram som en begrensende faktor for tilgangen på kompetanse.

På spørsmål om kommunene har et fagmiljø omkring løsningen av psykiatrioppgavene, svarte nesten halvparten av rådmennene i de minste kommunene at kommunen i liten grad har det, mens mer en seks av ti rådmenn i kommuner med over 3000 innbyggere sier at kommunen i stor grad har et slikt fagmiljø.



Figur 5.4 I hvilken grad anser rådmennene at kommunen har et faglig miljø til å ivareta oppgavene innenfor psykisk helse. Prosent.

Kvalitative momenter – fagmiljø

I de utdypende kommentarene ga rådmennene uttrykk for det er få ansatte innenfor tjenesten og at fagmiljøene gjennomgående er små. Det ble også påpekt at det er krevende å sikre samordning og intern samhandlingen mellom ulike kommunale tjeneste. Faglig støtte fra andrelinjetjenesten og interkommunalt samarbeid framheves som kompenserende strategier. Følgende utsagn er illustrerende:

- Kommunen har et lite fagmiljø innen psykiatri
- Flere faggrupper må inn på feltet for at tilbudet skal bli godt. Men det er en ”fantastisk gjeng innenfor skolehelse og på helsestasjonen” som gjør at tilbudet uansett er bra for brukerne.
- Hovedutfordringen er å utvikle kompetanse på tvers av tjenestene i kommunene, helsetjenesten, pleie og omsorg og sosialtjenesten
- Den største utfordringen er å få til et godt samarbeid på tvers av sektorer slik at personer med sammensatte problemer får et godt tilbud.
- Vi er en liten kommune med oversiktlige systemer og korte kommunikasjonsveier. Det sikrer intern informasjonsutveksling og kunnskapsdeling, men nye faglige impulser utenfra fanges ikke opp. Det kompenseres noe gjennom interkommunale fagteam.
- Vi får god faglig støtte fra distriktpsikiatrisk senter (DPS). En annen sier at kommunen er helt avhengig av DPS.

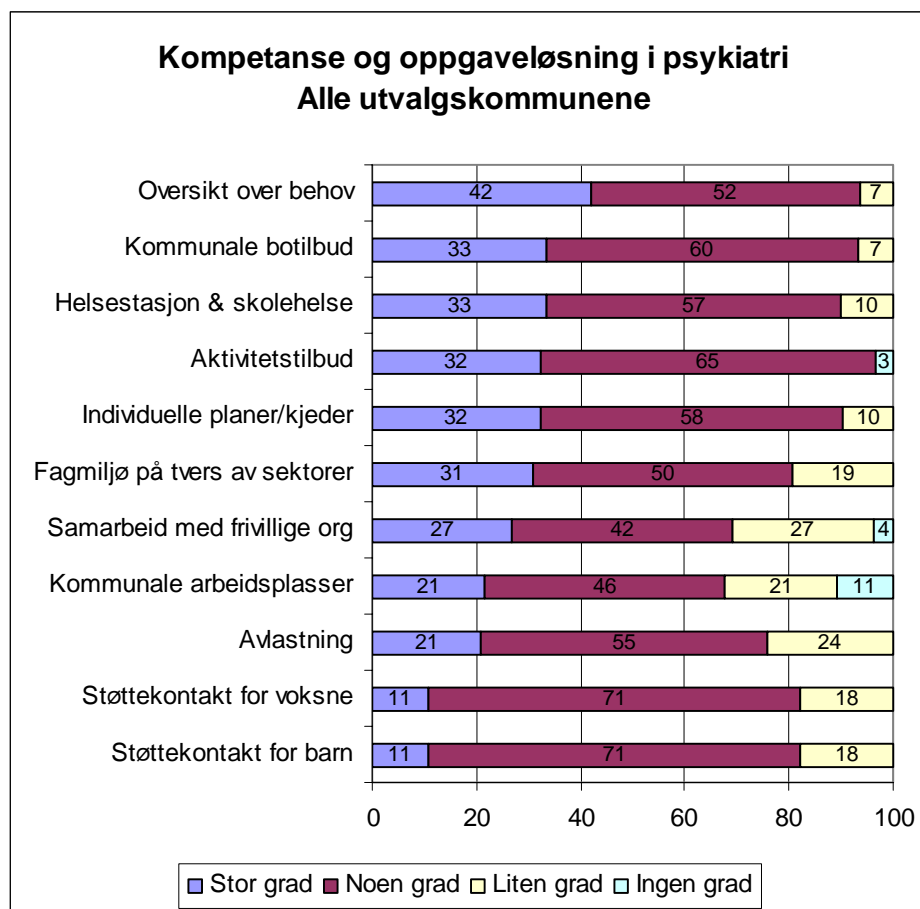
5.3.2 Oppgaveløsningen

I intervjuene ble rådmennene bedt om å vurdere kompetansens betydning for 11 ulike spørsmål omkring selve oppgaveløsningen innenfor psykisk helsearbeid.

Et flertall av rådmennene mente at kommunens personale i stor eller noen grad hadde kompetanse til å ivareta alle disse oppgavene, jf fig 5.5. Høyest score ble oppgitt for evnen til å ha oversikt over behovet for tjenester og for kommunale botilbud. Lavest score ble gitt for mulighet til å gi støttekontakter for barn og voksne. For ingen av disse tjenesteområdene var det mer en 1/3 som mente at kommunen i stor grad hadde kompetansen.

De meste kritiske vurderingene ble gitt for kommunens mulighet til å etablere kommunale arbeidsplasser, samarbeide med frivillige organisasjoner og til å yte avlastning. På disse områdene var det fra 1/4 til 1/3 av rådmennene som oppga at kommunen i liten eller ingen grad hadde kompetanse til å ivareta disse sidene ved tjenestene. Bakgrunnstallene viser her at en større andel av de minste kommunene svarer at kompetansen i liten grad gir mulighet til å ivareta oppgaven. Det

gjelder også for muligheten til å etablere fagmiljø på tvers av sektorer i kommunen.



Figur 5.5 Rådmennenes vurdering av i hvilken grad kommunen har kompetanse til å sikre ulike sider ved psykiatritjenesten. Prosent.

Kvalitative momenter – oppgaveløsning

I intervjuene kom det fram både sterkt kritiske vurderinger og beretninger om en tjeneste som vurderes som tilfredsstillende. Utsagnene illustrer bredden i de kommunale virkelighetene som oppleves:

- Det er tilfeldig hvilke tjenester som gis innenfor psykiatri. Det er et skrikende behov, personer lider overlast. Det er ofte vanskelig å si hvem som har ansvaret, det er derfor nødvendig med bevisstgjøring av hvem som har ansvaret. Tjenesten trenger kraftig utbygging. Det er enormt behov for kompetanse.
- Hovedutfordringen er å få et langt bedre samarbeid med spesialisthelsetjenesten i forbindelse med utskriving av psykiatriske

pasienter. Det er ikke enkelt for kommunen å ta i mot personer som har vært på institusjon i 30 år. Staten burde tatt et større ansvar.

- Kommunen har innført en tonivåmodell og mangler et koordinerende ledd. Dette er av særlig betydning innen psykiatri hvor en slik koordinering er viktig.
- Førstehåndskontakten med klientene er viktig, og denne fasen er derfor følsom og kritisk, noe som stiller særlige krav til personlige forutsetninger og egnethet.
- Etablere dagsenter og botilbud er største utfordring.
- Flere brukere burde hatt et heldøgnsstilbud som kommunen ikke klarer å gi dem.
- En hovedutfordring er å gi denne gruppen et tilbud om aktivitet og arbeid.
- Dette er en kommunal oppgave der folks holdninger og tabuer er et problem for brukerne.
- Tilstrømningen økte formidabelt etter at tjenesten var etablert og kommunens tilbud ble kjent, mer enn midlene fra opptrappingsplanen gir rom for.
- Vi har veldig god kompetanse og tjenesten har fått godt renommé, faglig støtte (psykolog) fra distriktpsikiatriske senter.
- Den største utfordringen er å få utført forebyggende arbeid på en tilfredsstillende måte
- Kommunen har i liten grad samarbeid med frivillige organisasjoner. Det skyldes at det er ikke så mange slike i kommunen å spille på.
- Kommunen har hatt tilsyn hvor det ble pekt på at kommunen ikke individuelle tiltaksplaner. På dette området har kommunen for lite kapasitet.
- I en liten kommune opparbeides det lite erfaringsgrunnlag, siden tilfeller forekommer sjelden. Vi må derfor ofte "begynne forfra" hver gang.

5.4 Konklusjon

Psykisk helse er en tverrfaglig tjeneste under oppbygging i kommunene, og den ivaretas særlig ved hjelp av personell innenfor pleie og omsorgstjenestene og helsetjenesten. Også andre deler av kommunenes virksomhet er involvert.

Det er vanskelig å anslå omfanget av årsverk som inngår i kommunenes arbeid med psykisk helse. Gjennom opptrappingsplanen er det finansiert nærmere 3900 årsverk, noe som gir en gjennomsnittlig kapasitet på ni årsverk per kommune. Bemanningen har økt med 70 prosent i perioden 2001-2004.

Sett i forhold til innbyggertallet er det flest årsverk i de minste kommunene, men målt i faktisk utførte årsverk per kommune utgjør dette under ett årsverk per kommune med færre enn 1000 innbygger, stigende til fire årsverk i kommuner med 3000-5000 innbyggere og 7 årsverk i kommuner med 5000 - 10000 innbyggere.

Om lag 1/3 av landets kommuner, med til sammen 280 000 innbyggere hadde færre en tre årsverk per kommune.

Årsverkstallene gjør at det er lite grunnlag for å etablere fagmiljøer med bredde i den samlede kompetansen i de minste kommunene. Antall psykiatriske sykepleiere er en indikator, med 1556 årsverk i alt i 2005. I de minste kommunene (under 1000 innbyggere) utgjør det 0,3 årsverk mens personer med annen relevant videregående eller høyere utdanning utgjør 0,1 årsverk hver. Evalueringsrapportene fra opptrappingsplanen dokumenterer at kommunene ser problemer med fagmiljøene i de minste kommunene.

Det er flere andre typer fagutdanning som inngår i arbeidet med psykisk helse. Innenfor opptrappingsplanen rapporterer kommunen om antall psykologer, årsverk med videreutdanning i psykisk helsearbeid med mer. Yrkesgrupper med få personer/årsverk er naturlig nok lite representert i de minste kommunene.

Gjennomsnittstallene for årsverk og bemanning skjuler betydelige forskjeller innenfor hver av kommunegruppene.

Intervjuundersøkelsen med rådmennene i et utvalg kommuner, utdypet og supplerte informasjonen om kompetansesituasjonen og utfordringene innenfor arbeidet med psykiske helse i kommunene.

- Et klart flertall gir av rådmennene gir uttrykk for at kommunen har kapasitet til å ivareta oppgavene, mens om lag hver femte rådmann gir uttrykk for at kommunen i liten grad har kapasitet til å ivareta oppgavene.
- Rundt halvparten av rådmennene oppgir at de ansatte i stor grad har den fagbakgrunn som er ønsket, den andre halvparten sier at de ansatte i noen grad har den ønskede kompetansen.
- Rådmennene bekrefter inntrykket av at det er en utfordring å etablere fagmiljøer i de minste kommunene. I vårt utvalg sier mer enn hver fjerde rådmann i kommuner med færre enn 3000 innbyggere at kommunen i liten grad har et faglig miljø til å ivareta oppgavene. Tilfredsheten med eget fagmiljø øker med kommunestørrelsen.
- Rådmennene vurderer gjennomgående at kommunene i stor grad eller noen grad makter å løse oppgaven med den kompetansen de

disponerer. Men på 11 oppgitte måletemaer er det et mindretall som sier at kommunen i stor grad har kompetanse til å ivareta oppgaven.

- De kvalitative vurderingene framhever sårbarhet som en kritisk side ved tjenesten, men det gis også svært ulike versjoner av om situasjonen er kritisk eller tilfredsstillende i kommunen, noe som viser at det er store lokale variasjoner i iverksettingen av opptrappingsplanen. Disse forskjellene varierer ikke entydig med kommunestørrelse, selv om det er et gjennomgående tema i intervjuene at få fagpersoner i de minste kommune utgjør en begrensende faktor.
-

6 Kompetanseutfordringer og strategier

6.1 Hva er kompetansekravene?

De fleste vil være enige i at skolene bør ha kvalifiserte lærere, bussene bør ha godkjente sjåførere, sykehusene bør ha leger, sykepleiere og hjelpepleiere. Men hvilke kompetansekrav bør stilles til kommunene? Det avhenger av hvilke oppgaver de er satt til å løse og hvilke krav kommunene skal innfri. Der hvor faggrupper kan se udekkede behov, svikt i velferdsordningene og kompetansehull, vil rådmenn og økonomisjefer kanskje være på vakt for profesjons- og særinteresser.

I en diskusjon om kompetanseutfordringer i kommunene eksisterer det få eksakte normer eller standarder som fordelingen av ulike typer fagpersonell kan holdes opp mot. Det norske kommunesystemet hviler nettopp på at kommunene selv finner fram til hvordan oppgavene kan løses og hva slags organisering og bemanning som er best. Det kan bety at en kompetansebeholdning som oppleves som tilstrekkelig i en kommune, kan anses som liten og utilstrekkelig i en annen, fordi det er forskjeller i lokale problembilder, omfanget av oppgavene varierer og det kan være forskjellige lokale vurderinger av hvordan oppgavene skal angripes. Men dette kommunesystemets legitimitet hviler på at den lokale oppgaveløsningen ivaretar kravene til faglighet, likeverdighet i befolkningens tilgang til tjenester og grunnleggende rettsikkerhet. Da blir spørsmålet om tilgang og fordeling av knappe faglige kompetanseressurser en viktig del av diskusjonen. Dokumenterte forskjeller bør danne utgangspunkt for en mer presis diskusjon om hvordan de faglige forutsetningene for å ivareta sentrale oppgaver kan sikres i kommunene.

I denne rapporten har vi dokumentert til dels betydelige forskjeller i kommunenes tilgang på personell med formell kompetanse. Men i hvilken grad er det et problem at for eksempel 345 kommuner i Norge ikke har arkitekt, at 291 kommuner ikke har jurist, at 260 kommuner ikke har siviløkonomer eller at 244 kommuner ikke har sivilingeniør? Alle kommunene har jo sykepleiere, lærere, adjunkter og forskolelærere, og det er innenfor skole, helse og omsorg at kommunenes tyngste oppgaveportefølje ligger.

I mange tilfeller vil personer med annen høyere utdanning kunne ivareta oppgavene eller kompetansen kan kjøpes inn fra eksterne. Men når kommunene mangler mange av utdanningsgruppene samtidig, vil det kunne oppstå større utfordringer med å ivareta standardkrav og kvalitet i løsningen av de kommunale oppgavene. Og når størrelsen på stilingsbrøker for nøkkelkompetansen blir mindre enn en i hele

kommunen og det ikke finnes fagmiljøer, vil mange si at det svekker grunnlaget for faglighet og kvalitet i oppgaveløsningen.

I dette avslutningskapitlet vil vi rekapitulere noen hovedresultater og drøfte kommunenes kompetansestrategier i lys av rådmennenes svar på spørsmål om hvordan de opplever kompetansesituasjonene og hva slags strategier de anser som sentrale i det videre arbeidet.

6.2 Sammenfatning av hovedutfordringer

Vi har kartlagt kapasitet, kvalifikasjoner og forekomst av fagmiljøer i kommunene. Vi har undersøkt én såkalt smal tjeneste, psykiatrisk helsearbeid i kommunene, og pleie og omsorgstjenesten som eksempel på en bred tjeneste. I tillegg har vi undersøkt sentraladministrasjonen, som legger grunnlaget for styring og utvikling av hele kommunens virksomhet.

Vi finner forskjeller i både kapasitet, kvalifikasjoner og fagmiljøer mellom kommunene innenfor alle de tre kartlagte områdene og for kommunene som helhet. I noen kommuner er hovedutfordringen å etablere nødvendig basiskompetanse og en minimumskapasitet, noe som i særlig gjelder de minste kommunene med få ansatte i kommunen som helhet og få ansatte innenfor de ulike tjenesteområdene. En del kommuner har tilgjengelig fagkompetanse, men mangler fagmiljøer og kapasitet, mens andre synes å ha forholdsvis solide fagmiljøer på alle viktige områder.

Det ser ikke ut til at andelen ansatte med høy utdanning varierer systematisk med kommunestørrelse, men for nøkkelpersonell som det er få av i kommune-Norge som helhet, er det særlig de minste kommunene som har liten bemanning. I disse kommunene er det en overrepresentasjon av lærere og leger, men sterk underrepresentasjon av ingeniører, psykologer, jurister, ergoterapeuter og arkitekter.

Gjennom intervjuene framkommer det at kompetanseforskjellene mellom kommunene har betydning for hvordan kommunene løser sine oppgaver. Innenfor administrasjon ser det særlig ut til at det er utviklingsoppgavene som blir skadelidende. Kommunene oppgir at de løser de daglige driftsoppgavene, mens de overordnede spørsmålene om utvikling av kommunen som lokalsamfunn ikke blir godt nok ivaretatt.

Innenfor tjenestene (pleie- og omsorg og psykiatri) framkommer det en tilsvarende mønster i form av at daglige driftsoppgaver synes å bli tilfredsstillende ivaretatt, mens ressurskrevende eller særlig kompetansekrevende situasjoner som oppstår er mer kritisk, noe som særlig rapporteres fra de minste kommunene i vår undersøkelse.

6.3 Kompetanseknapphet, årsaker og strategier

I den siste delen av telefonintervjuene med rådmennene spurte vi om kommunen hadde mangel på kompetanse innenfor andre områder enn administrasjon, pleie og omsorg og psykiatri som hadde vært temaer tidligere i intervjuet. I tillegg ble rådmennene spurt om årsaker til eventuelle mangler på kompetanse og hvilke strategier de anvendte for å kompensere for knapphet på kompetanse. Dette avsnittet oppsummerer svarene fra denne delen av undersøkelsen.

Det ble stilt åpne spørsmål der rådmennene kunne ta opp temaer som de selv syntes var viktige. Svarene er systematisert i ettertid. Fordelen med en slik intervjuteknikk er at det ikke legges føringer for temaene tas opp og at den dermed nettopp kan fange opp hva rådmennene selv vektlegger. En ulempe kan være at enkelte sentrale temaer forblir uberørt. Vi mener likevel at tilnærmingen har gitt interessant informasjon om sentrale temaer.

6.3.1 Opplevd kompetansemangel

Ingeniører

Mangel på ingeniører er et stort problem i mange kommuner. Noe over halvparten av rådmennene (18) meldte at kommunen mangler slik kompetanse. Denne typen kompetanse manglet både i de største og minste kommuner. Materialet gir ikke grunnlag for å si om det er systematiske forskjeller mellom ulike kommuner.

Det er flere rådmenn som pekte på at lønnsnivået er høyere i privat sektor. En rådmann fortalte at ingeniører finnes i området, men at de kunne tjene 100 000 – 200 000 kroner mer i privat sektor. Innenfor VA-området ble disse ingeniørene leid inn som konsulenter til høye timepriser. Kommunen kunne trolig redusert kostnadene ved selv å ansatte disse fagfolkene. Men da ville denne yrkesgruppen fått en lønn som lå svært høyt i forhold til andre yrkesgrupper i kommune og det ville oppstått interne lønnsforskjeller som kommunen ikke har tradisjon for å operere med.

Mangelen på ingeniører i kommunene er et tema som er belyst i en artikkel i Teknisk ukeblad⁷. Flere av kommunene som ble kontaktet meldte om mangel på ingeniører og at mangelen fikk konsekvenser for oppgavene kommunen skulle løse innenfor blant annet vedlikehold av vann- og avløpssystemene. Administrerende direktør Olav Ulleren i KS uttalte i en kommentar at ingeniørmangelen i verste fall kunne gå ut over samfunnssikkerheten og at kjøp av tjenester fra rådgivende ingeniører kunne bli dyrt og dårlig hvis kommunene som bestiller ikke hadde faglig

⁷ Publisert i teknisk ukeblad 20. februar 2006.

kompetanse. Han fremholdt at kommunene står fritt til å bruke lønnspolitiske virkemidler til å tiltrekke seg den kompetanse man trenger.

Mangel på rådmenn er imidlertid ikke et problem i alle kommuner. Rådmannen i en industrikommune understreket at det alltid har vært ingeniørkompetanse i kommunen. Andre kommuner fortalte at de hadde erfarne ingeniører som hadde arbeidet i kommunen i mange år og at de verken opplevde gjennomtrekk eller mangler for denne type kompetanse.

Andre fagfolk

Også på andre områder har rådmennene meldt om mangel på fagfolk. Men det er ingen yrkesgrupper hvor mangelen er like markant som for ingeniørene.

Enkelte kommuner meldte om behov for fagfolk med administrativ kompetanse hvor kommunene ønsket yrkesgrupper som jurist, økonom, samfunnsviter og personer med kompetanse innenfor kystsoneplanlegging. Andre etterlyste fagfolk innenfor ”små” tjenester som barnevern og sosiale tjenester og pekte på at små fagmiljøer gjør det vanskelig å rekruttere enkelte grupper.

Tre kommuner meldte om behov for førskolelærere og like mange trengte lærere.

6.3.2 Årsaker til kompetansemangel

Svarene fra rådmennene om mangler på kompetanse kan sorteres under følgende hovedforklaringer:

- Konkurransen med privat og statlig sektor
- Kommunens økonomi
- Mangel på søkere og gjennomtrekk
- Beliggenhet og kommunens attraktivitet

Disse forholdene blir nærmere belyst i det følgende.

Konkurransen med privat sektor er som tidligere nevnt av særlig betydning for rekruttering av ingeniører. Et par distriktskommuner har nevnt at lønnsnivået for økonomer er en tilsvarende utfordring.

En distriktskommune har tatt opp *konkurransen med statlig sektor* som en forklaring på problemer med å rekruttere sykepleiere. Denne gruppen fantes i kommunen, men de synes ofte det er mer attraktivt å arbeide på sykehus enn på eldreinstitusjoner i kommunen.

Fem kommuner pekte på *kommunens økonomi* som den viktigste grunnen til at det ikke blir ansatt flere. Denne typen forklaring blir trukket frem både av store og små kommuner. En av de største kommunene pekte på at den stort har fått ansatt personene som er nødvendig, men at svikt i

kommunenes inntekter de siste årene har gjort det nødvendig å kutte på rammene til ulike områder.

Mangel på søkere har seks av kommunene pekt på som årsak til kompetansemangel. Alle disse kommunene er distriktskommuner. *Gjennomtrekk* ble pekt på som en forklaring av fem kommuner.

14 rådmenn har pekt på *beliggenhet og kommunens attraktivitet* som forklaringer til kompetansemangel. De aller fleste av disse kommer fra mindre kommuner hvor det er flere rådmenn som har trukket fram betydningen av en griskrendt beliggenhet:

- Flyttemønsteret peker i gal retning og skaper vanskeligheter for rekrutteringen. (5-10 000 innb)
- Kommunen er en griskrendt kommune hvor det ikke er så mange som vil bo. Det er ikke så enkelt å få arbeid utenfor det offentlige. (-3 000 innb)
- Kommunikasjoner og lang reisevei gjør det vanskelig å rekruttere. (-3 000 innb)
- ”Kan lage skrekkfilm av befolkningsutviklingen”. Men tilbakeflytting og nye næringer gir grunn til optimisme nå (-3 000 innb)
- Kommunen har et ensidig arbeidsmarked med et lite tilbud til personer med høyere utdanning. For denne arbeidsgruppen er kommunen den viktigste arbeidsplassen. Det er ikke lett for et ektepar med to personer med høyere utdanning å få arbeid i kommunen. (-3 000 innb)

Flere rådmenn har pekt på betydningen av nærheten til by:

- Kommunen ligger utenfor en stor by og det er god tilgang på arbeidskraft på de fleste områder. (10 000-innb.)
- Det er relativt kort vei til en stor by. Det har derfor ikke vært problemer å få søkere til stillinger. (3-5 000 innb.)
- Kommunen får stort sett rekruttert nødvendig kompetanse. Dette har sammenheng med avstanden til mellomstor by som bare er 25 kilometer unna. (-3 000 innb)
- Kommunen ligger en times bilkjøring unna en større by og får stort sett kompetansen som trengs. Ved utlysning av ingeniørstillinger er det mange gode søkere og til og med sivilingeniører blant søkerne. Flere pendler til og fra byen og får på den måten ”både i pose og sekk” (-3 000 innb.)

En rådmann har pekt på at kommunen har dårlig omdømme, og at dette er en av forklaringene til stort gjennomtrekk blant lærere. (10 000 innb.)

En rådmann fortalte at hovedproblemet ikke var mangel på kompetente personer, men at fagmiljøene var så små. Kommunen hadde for eksempel

utlyst stillinger som 50 prosent bibliotekar og 10 prosent jordmor. I noen stillinger måtte den derfor ansette folk uten ønskede kvalifikasjoner. (- 3.000 innb)

6.3.3 Strategier

Svarene fra rådmennene om mangler på kompetanse kan sorteres under følgende fire hovedforklaringer:

- Kjøp av tjenester
- Interkommunalt samarbeid
- Opplæring og etterutdanning
- Rekruttere ved å gjøre seg lekker

Disse forholdene blir nærmere belyst i det følgende:

Kjøp av tjenester er en strategi som blir benyttet av flere kommuner. Det kan enten være kjøp av konsulenttjenester som for eksempel juridisk eller ingeniør-kompetanse. En kommune fortalte at den leier inn vikarer til ledige stillinger og en annen har kjøpt tjenester fra nabokommuner innen teknisk sektor og innen sosials og barnevernsektoren.

Interkommunalt samarbeid er en strategi som ble brukt i mange distriktskommuner. Det er store forskjeller i hvor aktivt kommunene bruker denne strategien. For noen kommuner dreier det seg om uformelle nettverk og faglige fora for et begrenset antall funksjoner. Andre kommuner har gått relativt langt i formaliseringen av samarbeidet innenfor en rekke funksjoner. I et par kommuner pekte rådmennene på at en sammenslutning av kommuner ville kunne bidratt til en ytterligere utvidelse og integrering av samarbeidet.

Typiske funksjoner hvor kommuner har denne type samarbeid er barnevern, PPT, jordmordtjeneste og andre smale funksjoner. En kommune fortalte at det var planlagt å etablere en felles enhet med to andre kommuner som skulle bestå av en felles økonomifunksjon, felles byggesaksbehandling og også saksbehandling på andre områder. Et viktig siktemål var å etablere mer attraktive fagmiljøer.

Godt over halvparten av kommunene fortalte at *opplæring og etterutdanning* er en strategi som kommunen bruker for å styrke kompetansen. Denne type tiltak type tiltak kan igjen deles i fem kategorier:

- Kurs og intern opplæring
 - Statlig styrking av kompetansen
 - Opplæring som bidrar til å styrke formelle kvalifikasjoner
 - Ledelse og lederutvikling
 - Systematisk kompetanseplanlegging
-

Kurs og intern opplæring ble gjennomført på en rekke områder. En rådmann uttalte at kommunens viktigste strategi var å bygge realkompetanse gjennom å tilby de ansatte kurs. En annen kommune fortalte at intern opplæring ble brukt som tiltak for å utvikle og bevare kompetansen.

Flere kommuner pekte på at en *statlig styrking av kompetansen* har skjedd i regi av kunnskapsløftet i skolesektoren. Dette har betydd statlige midler som har gitt ansatte innen skolesektoren anledning til å styrke kompetansen uten at det har medført utgifter for kommunen. Noen kommuner har pekt på at det er et tilsvarende behov innen helse og omsorgssektoren, men at det her ikke i samme grad finnes statlige midler.

Fire kommuner har pekt på *ledelse og lederutvikling* som en viktig strategi. En mente at overordnet ledelse er avgjørende for at ansatte skal få tro på seg selv og evnen til å løse oppgaver. En kommune har laget en plan for skolering av lederne som blant annet innebærer håndtering av media, kvalitets- og kompetanseutvikling med mer.

En rekke kommuner gjennomfører *opplæring som bidrar til å styrke de formelle kvalifikasjonene*. Typiske eksempler er utdanninger hvor ufaglærte blir utdannet som hjelpepleiere eller at hjelpepleiere blir utdannet som sykepleiere. Det er flere kommuner som har fortalt at de yter økonomiske bidrag til utdannelsen. Noen kommuner forteller om at de samarbeider med universitet og sykehus. Flere rådmenn fortalte at de som fikk dette tilbudet ofte var stabil arbeidskraft med tilknytning til kommunen. Resultatet er at kommunen har gjennom mange år kunnet gjøre nytte av denne hevingen av kompetansen.

Noen kommuner driver *systematisk kompetanseplanlegging* som innebærer at behovene for å styrke kompetanse blir sett sammenheng med kommunens fremtidige behov. En distriktskommune pekte for eksempel på at i løpet av fire år er 25 prosent av lærerstaben pensjonister. En annen fortalte at mange innenfor teknisk sektor snart blir pensjonister og at det om få år blir mangel på ingeniører.

Fire av rådmennene fortalte at det var laget egne planer for videreutvikling av de ansattes kompetanse og at de hadde høstet gode erfaringer med denne type planlegging.

Den fjerde og siste strategien er å *rekruttere gjennom å gjøre seg lekker*. Enkelte kommuner tilbyr for eksempel sykepleiere høyere lønn og en ga også et starttilskudd på 15 000 kroner. Noen kommuner tilbyr boliger til de ansatte mens andre legger vekt på en generell markedsføring av kommunen. En rådmann uttalte for eksempel at et godt lokalsamfunn er det som fungerer best i forhold til rekruttering. En annen fortalte at kommunen hadde en god lakselv og god markedsføring hadde bidratt til at kommunen hadde fått et godt rykte. En tredje la vekt på betydningen av at kommunens omdømme burde bedres. En fjerde mente det var viktig

at man kunne rekruttere ungdom til pleie og omsorg gjennom holdningsskapende arbeid i ungdomsskolen.

6.4 Konklusjon og avsluttende refleksjon

Kompetanseutfordringene som er kartlagt i dette prosjektet har litt ulike karakterer.

- (1) Nasjonale strukturelle forhold er en del av utfordringsbildet, ved at faggrupper med få personer skal fordeles mellom landets kommuner. Når det på landsplan er rundt 1000 eller 2000 personer i en faggruppe kan det vanskelig etableres fagmiljøer for disse i alle kommuner. Og kommunenes bestrebelser på å tiltrekke seg personell fra disse gruppen vil lett kunne ende i en alles kamp mot alle, der noen kommuner systematisk vil tape i konkurransen om hodene.
- (2) Noen av utfordringer henger sammen med lokale strukturelle forhold, ved at stillingsbrøkene er små og at fagmiljøene er for små til at kommunen framstår som attraktive arbeidsplasser, selv om faggruppen på nasjonalt plan kanskje skulle gi muligheter for en jevnere bemanning mellom kommunene. Geografiske beliggenhet kan også kategoriseres som en slik utfordring, som distriktskommunene rapporterer at de opplever.
- (3) Oppgavens innhold kan være en utfordring. I de minste kommunene vil sjeldne tilfeller kunne begrense muligheten til å høste erfaring, vedlikeholde og utvikle faglige ferdigheter hos enkelte yrkesgrupper. Nevrokirurger jobber ikke i kommunene, men også psykiatriske sykepleiere, jordmødre, fysioterapeuter, jurister eller ingeniører vil ut fra oppgavens innhold kunne anse andre fagmiljøer som mer attraktive og faglig utviklende. Undersøkelser viser for eksempel at sykepleierstudenter anser sykehusene som mer interessante framtidige arbeidsplasser enn kommunenes helse- eller omsorgstjenester.
- (4) Den demografiske utfordringen oppstår i kommunene som ellers i arbeidslivet. I utdanningsgruppene ser det ikke ut til å være systematiske forskjeller i alderssammensetning mellom de ansatte i ulike typer kommuner. Men hele kommunesektoren vil møte et rekrutteringsproblem etter hvert som seniorene og veteranene blir pensjonister.

Strategiene for å møte disse kompetanseutfordringene stiller krav til både kommunale og statlig handlinger. Avsnittet ovenfor viste en del av de kommunale strategiene. Opptappingsplanene for psykisk helse er et eksempel på statlig innsats som styrker kompetansesituasjonen i for en prioritert oppgave i kommunen. Men staten kan kanskje også tilby et mer

vidtrekkende repertoar av virkemidler for å styrke kompetansegrunnlaget for lokale oppgaveløsning.

Det kan stilles spørsmål om kommunene som fordelingsenheter vil være det naturlige og faglig sett mest egnede dimensjonerende utgangspunktet for å bygge opp nye og kompetansekrevede tjenester. Kanskje kunne en idé være å ta utgangspunktet i noen faglige normer for hva slags type faglig kompetanse og miljø som bør bygges opp for å kunne betjene en befolkning på for eksempel 10000 innbyggere på en forsvarlig måte. Ut fra en slik norm kunne så de organisatoriske og institusjonelle rammene som er best egnet for å ivareta en slik tjeneste regisseres. I en slik tenkning vil både kommuner og statlige organer kunne være aktuelle oppgaveløsere. I kombinasjon med kommunenes lokale strategier i form av interkommunalt samarbeid eller andre tiltak vil slike felles løsninger kunne bidra til å overvinne en del av de utfordringene som er beskrevet i denne rapporten.

Referanser

Helsetilsynet (2003) *Pleie og omsorgstjenesten i kommunene: tjenestemottakere, hjelpebehov og tilbud*. Rapport 10/2003

Hovik, S. og T. M. Myrvold (2001): *Er det størrelsen det kommer an på? Små kommuners evne til å ivareta generalistkommunekravet*. Prosjektrapport 2001:8. Norsk institutt for by- og regionforskning, Oslo

Kalseth, J. (2003): *Psykisk helsearbeid i kommunene – variasjoner i tiltak og tjenester*, SINTEF Unimed, Trondheim

Larsen, K.A. (1995) *Kommunestørrelse og kompetanse*, EECON-rapport 103/95

Myrvold, T. M. (2004): *Tilbudet til mennesker med psykiske problemer. Kommunenes arbeid med integrering og koordinering*, NIBR-rapport 2004:12. Norsk institutt for by- og regionforskning, Oslo

NOU 1997:25 *Ny kompetanse*

NOU 2001:7 *Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven*

Norsk kommunalteknisk forening (2001): *Kommunenes plankompetanse og ressursbruk*

RO (2006): *Forvaltningsreformer i pleie og omsorgstjenesten – en kartlegging av kommuner og bydeler med bestiller-utførermodell*. Rapport fra RO februar 2006. Ressurscenteret for omstilling i kommunene

Sosial- og helsedirektoratet (2005): *Kommunenes bruk av øremerkede midler 2001-2004*. Direktoratets web-sider

Sosial- og helsedirektoratet (2006): *Utviklingstrekk i helse- og sosialsektoren*, Rapport

St. meld. nr. 25 (1996-97) *Åpenhet og helhet*

St.prp. nr. 1 (2005-06) Helse og omsorgsdepartementet

Ådnes, M. og M. Sitter (2004): *Utdanning og rekruttering til psykisk helsearbeid, status i spesialisthelsetjenesten og i kommunene 2002*. SINTEF Unimed, Trondheim

VEDLEGG

Kompetanseutfordringer i kommunene

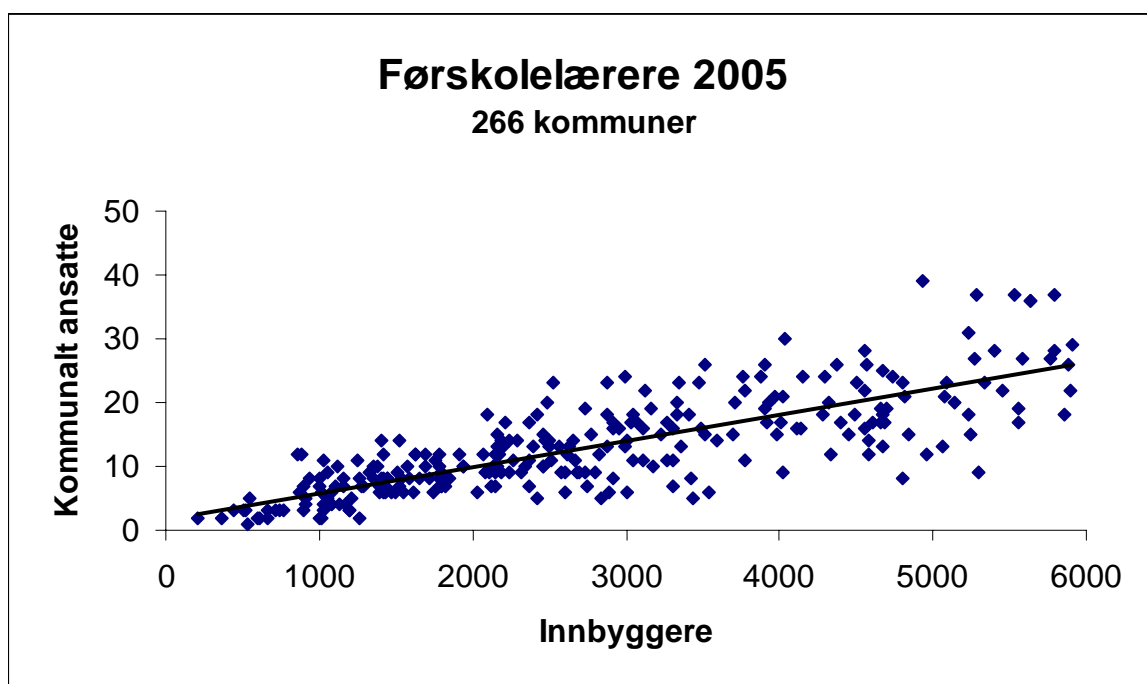
Figur og tabellvedlegg

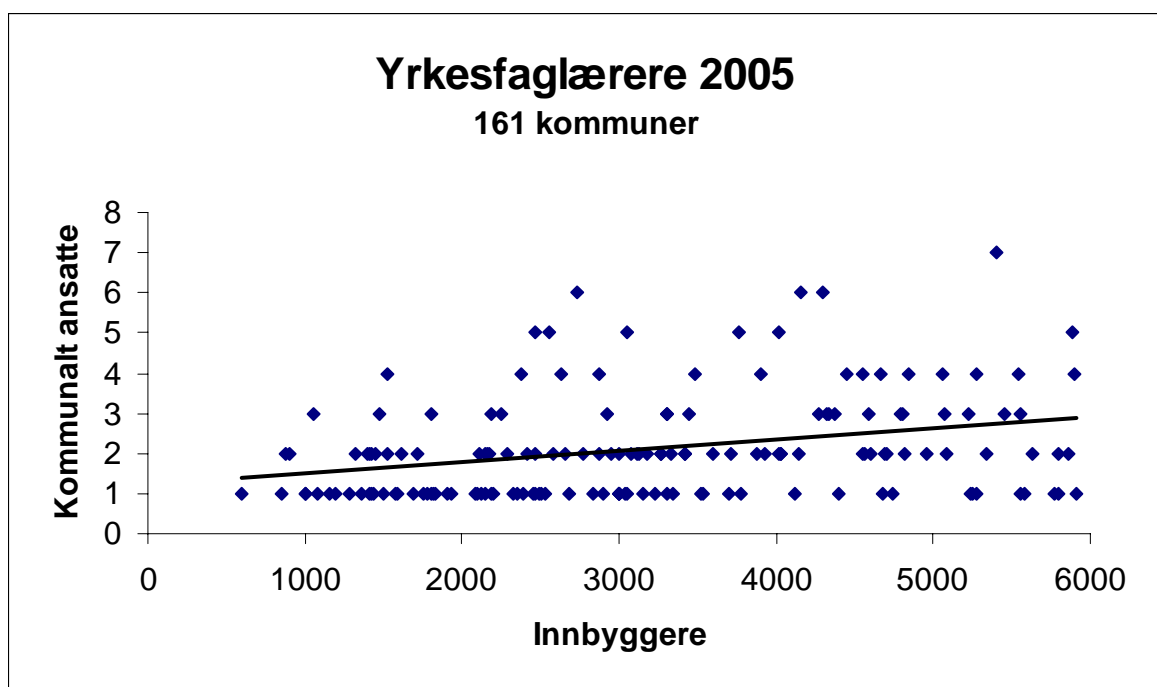
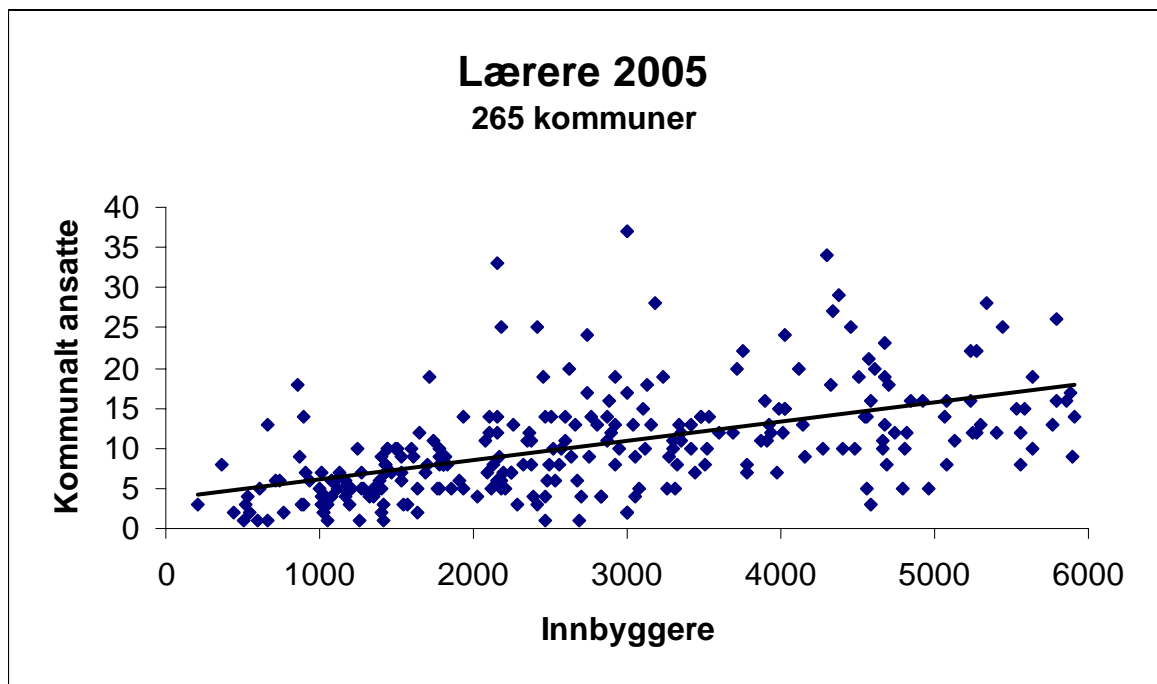
1	KOMMUNALT ANSATTE - UTDANNINGSGRUPPER.....	2
2	KOMMUNALT ANSATTE - SEKTORER	15
3	UTDANNINGSSTRUKTUR.....	18
4	ALDER.....	42
5	HAR IKKE KOMPETANSE	50
6	OM PAI-REGISTERET OG TEKNISK BEARBEIDING.....	53

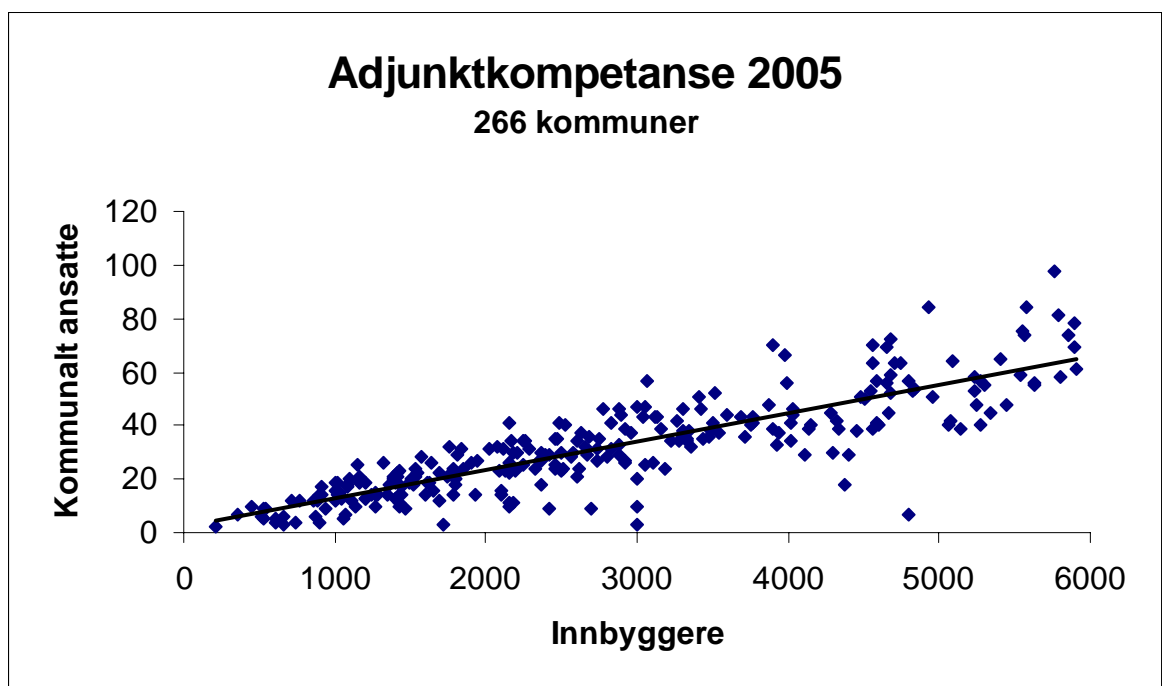
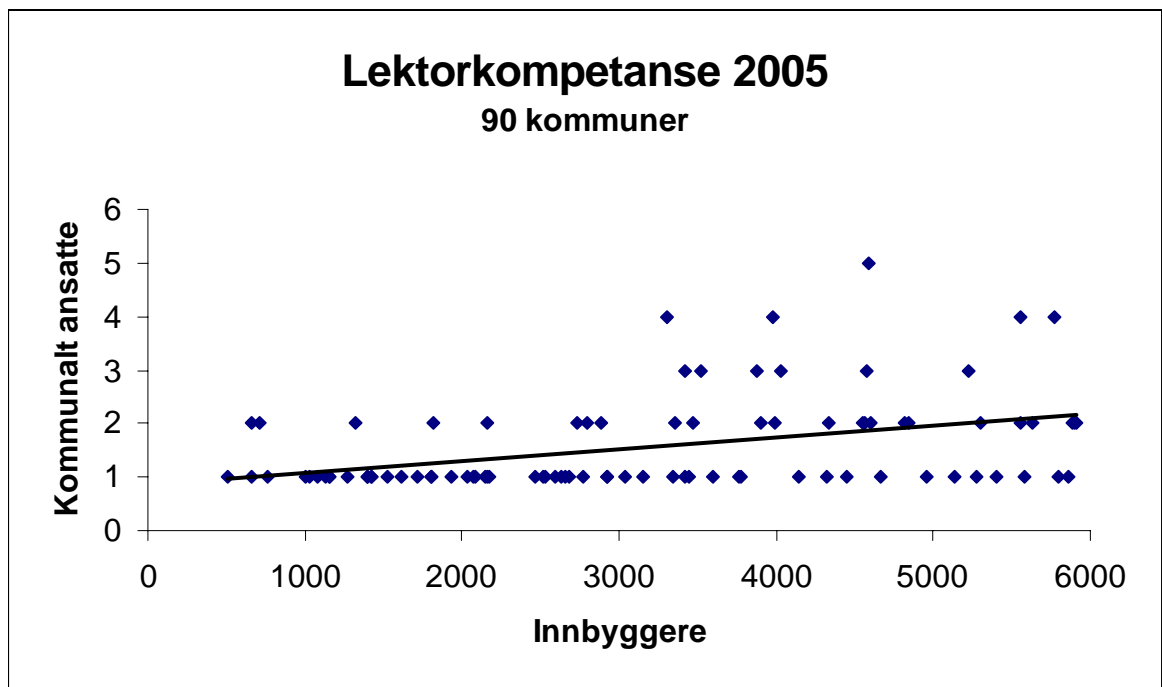
1 Kommunalt ansatte - utdanningsgrupper

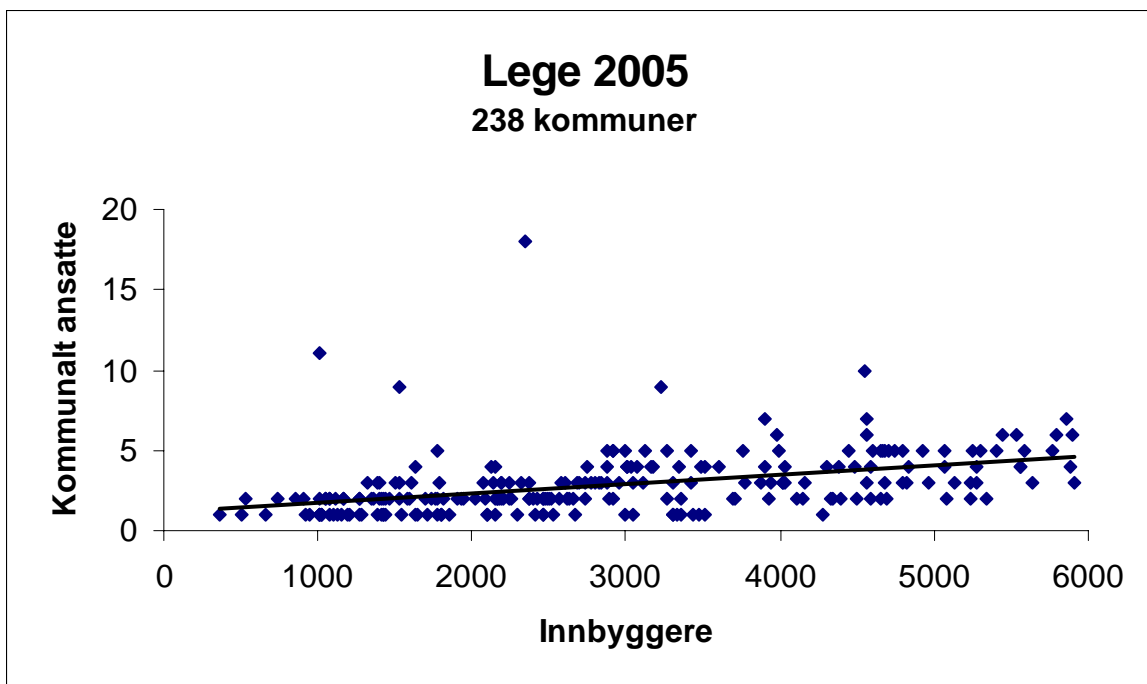
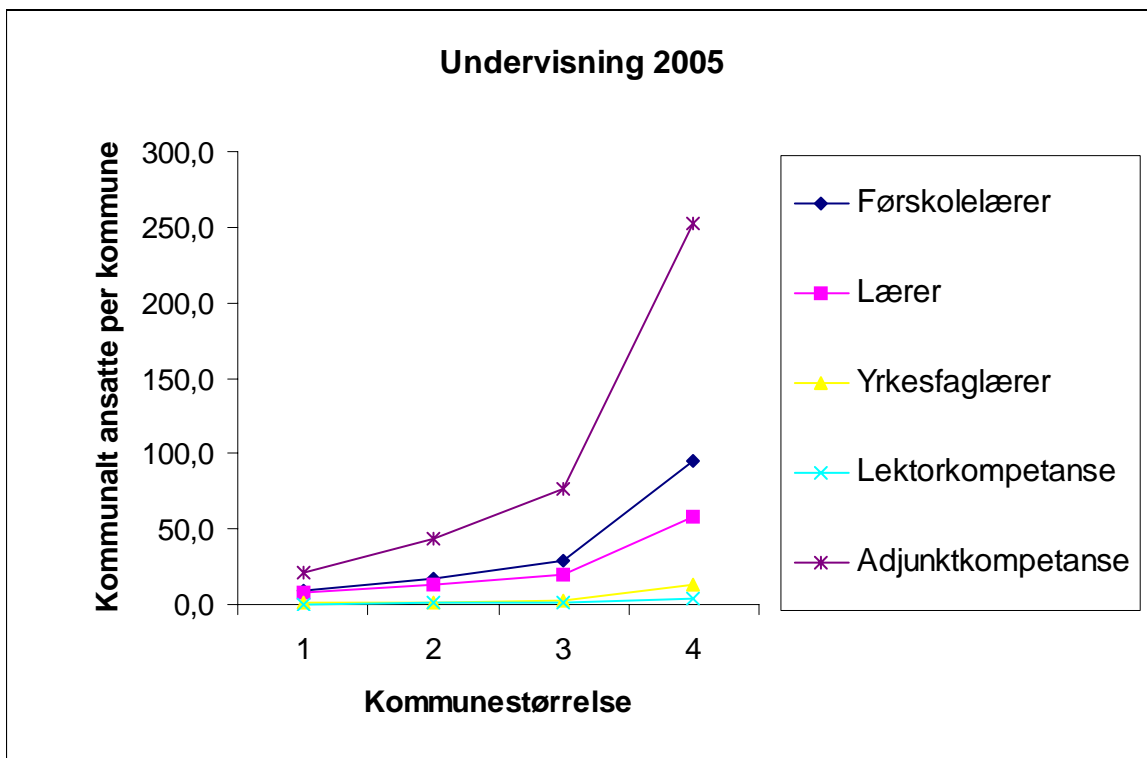
Spredningsdiagrammer med grensen for kommunestørrelse på 6000 innbyggere. Antall kommuner som er oppgitt i overskriften er antall punkter (antall kommuner som har ansatte med gitt utdanning)

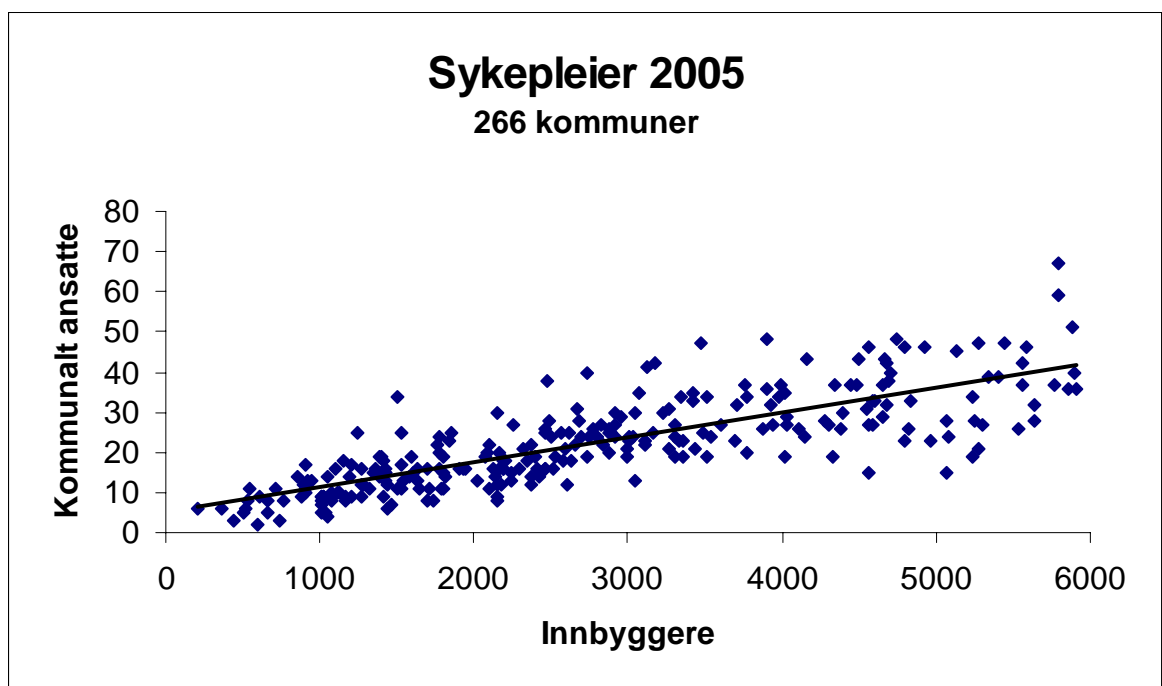
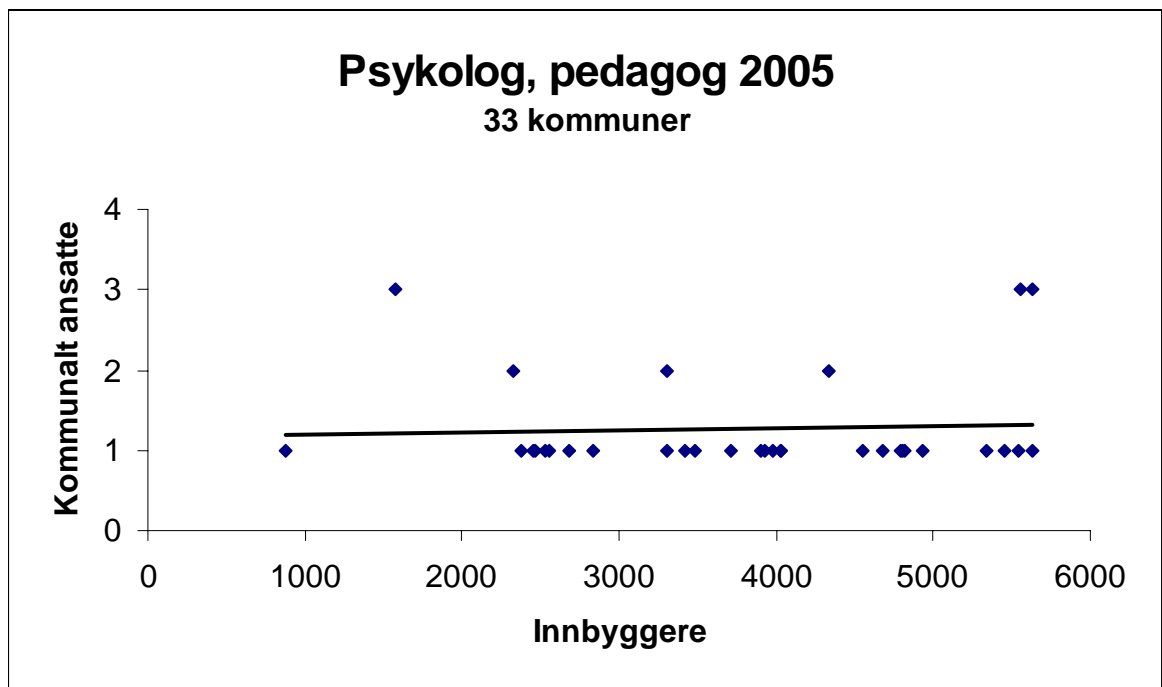
I figurene for antall kommunalt ansatte per kommune i de fire størrelsesgruppene, er Oslo ikke med. Vi ser her på antall per kommune når alle kommuner i de ulike størrelsesgruppene regnes med. Her er altså også med i nevneren de kommuner som ikke har noen av de ulike typer ansatte.

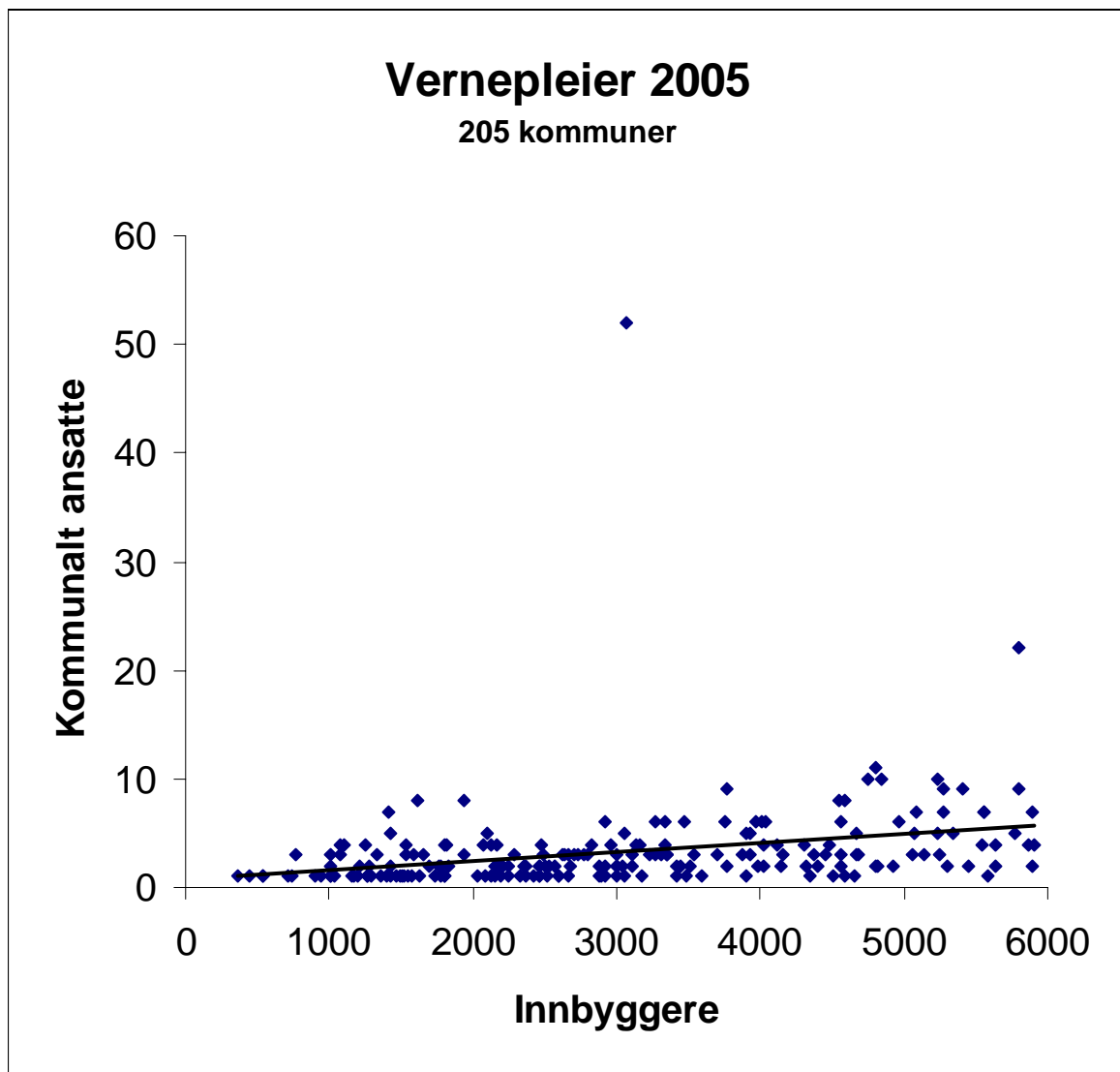


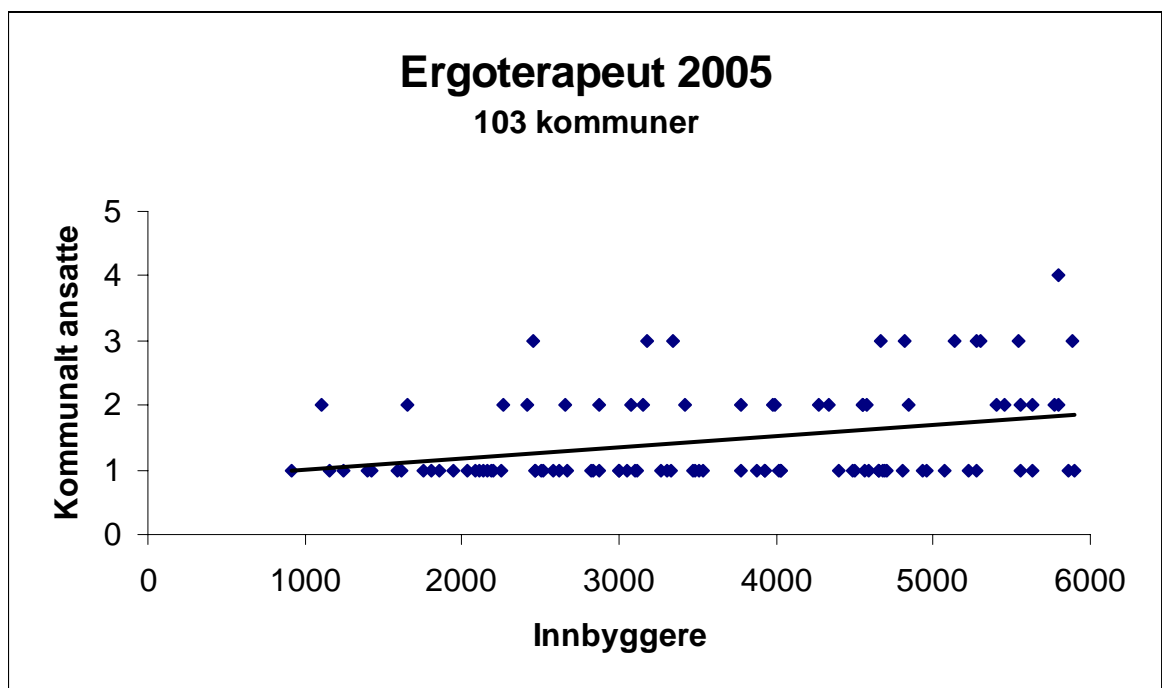
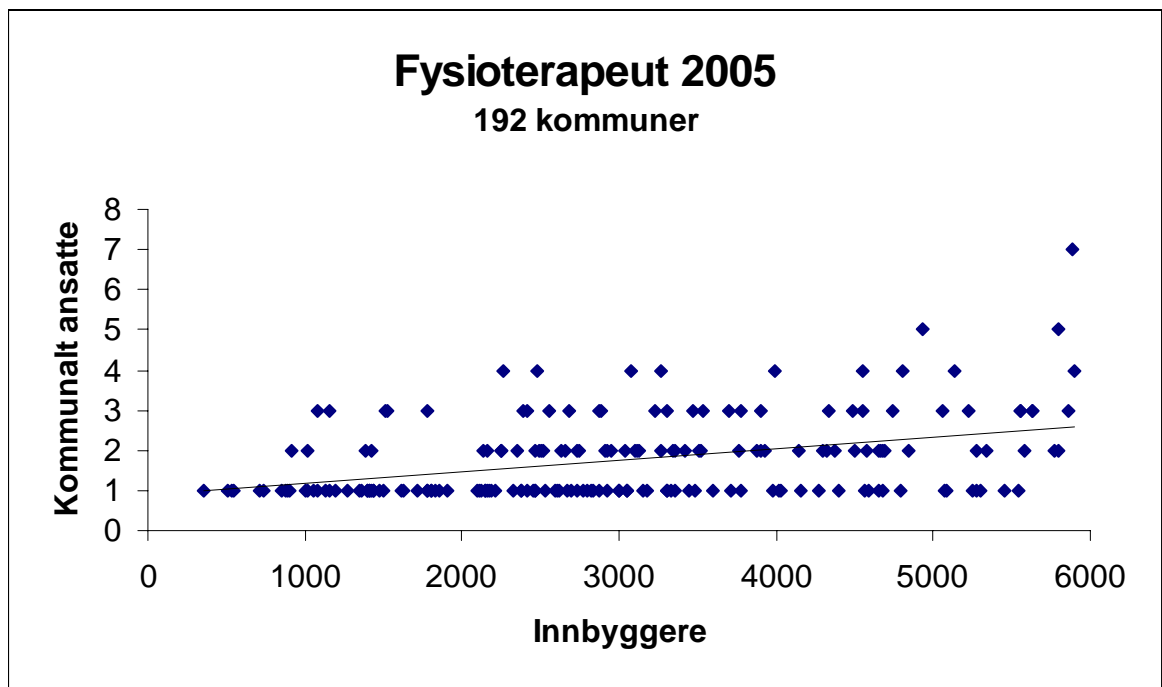


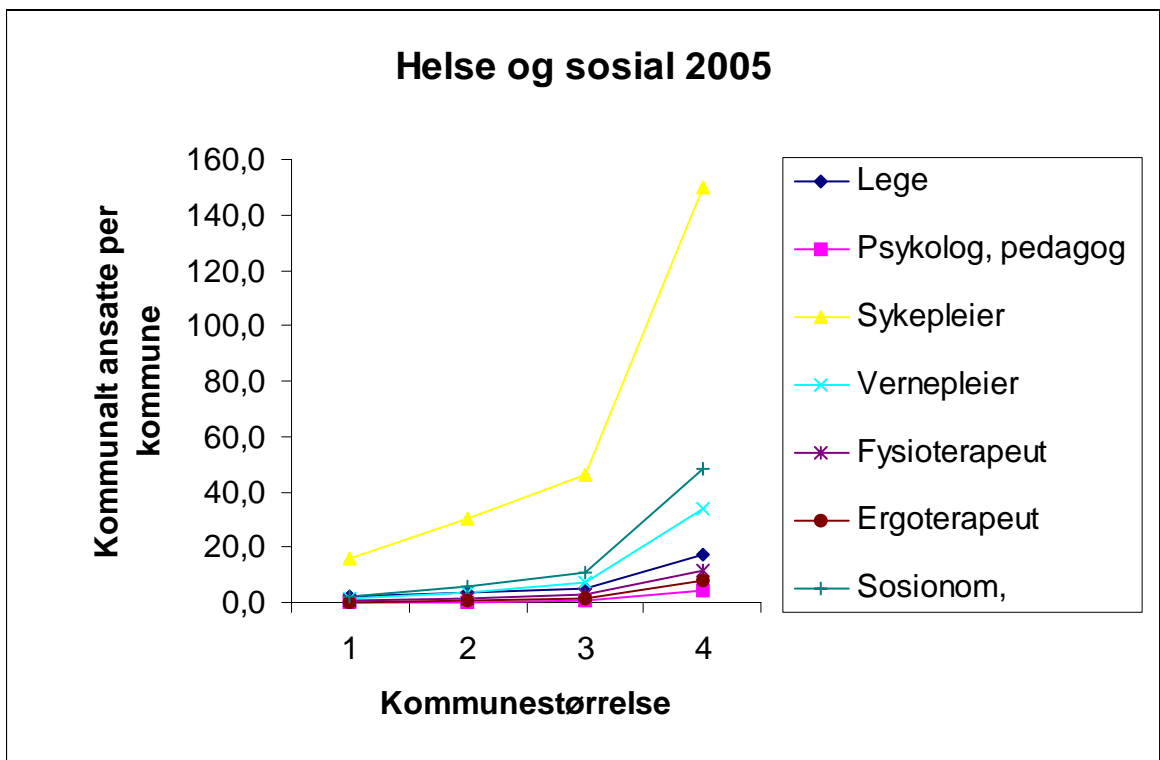
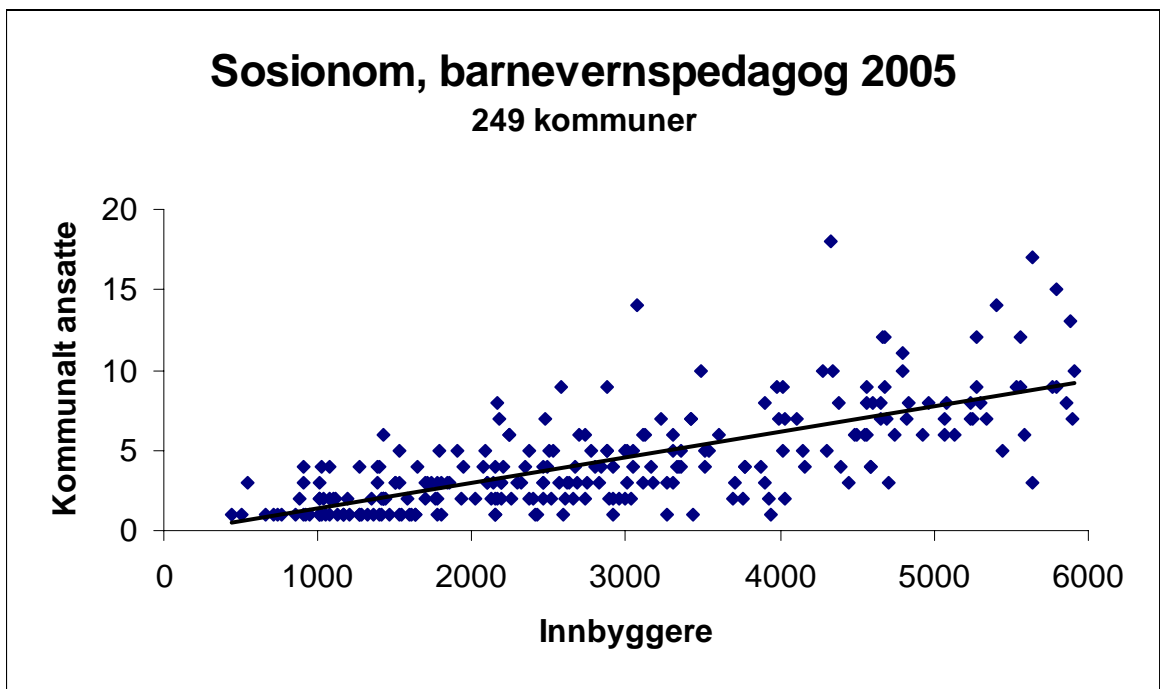


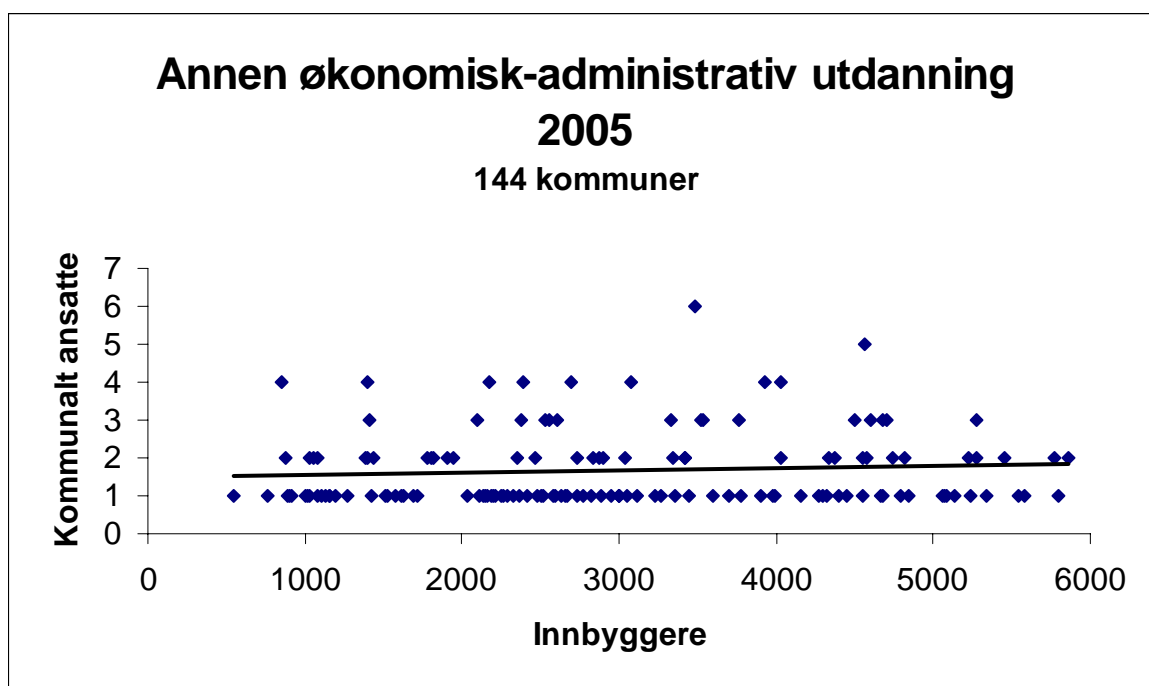
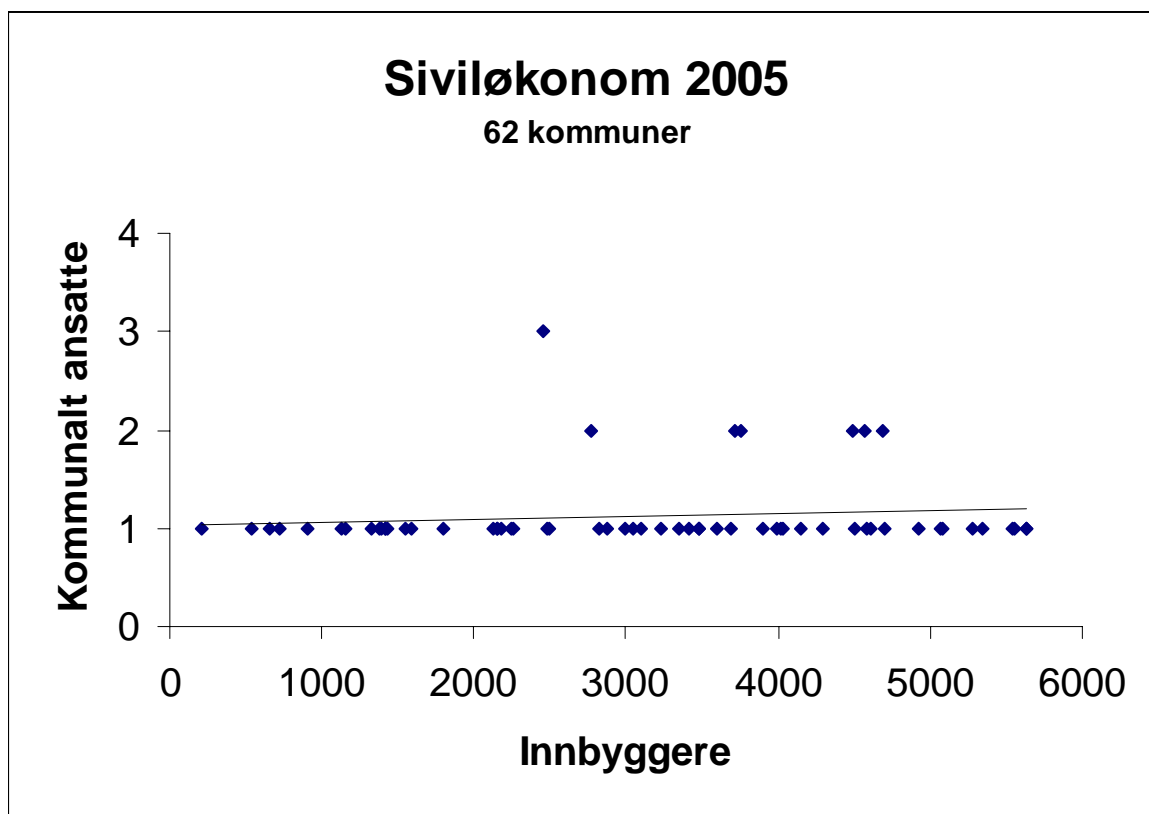


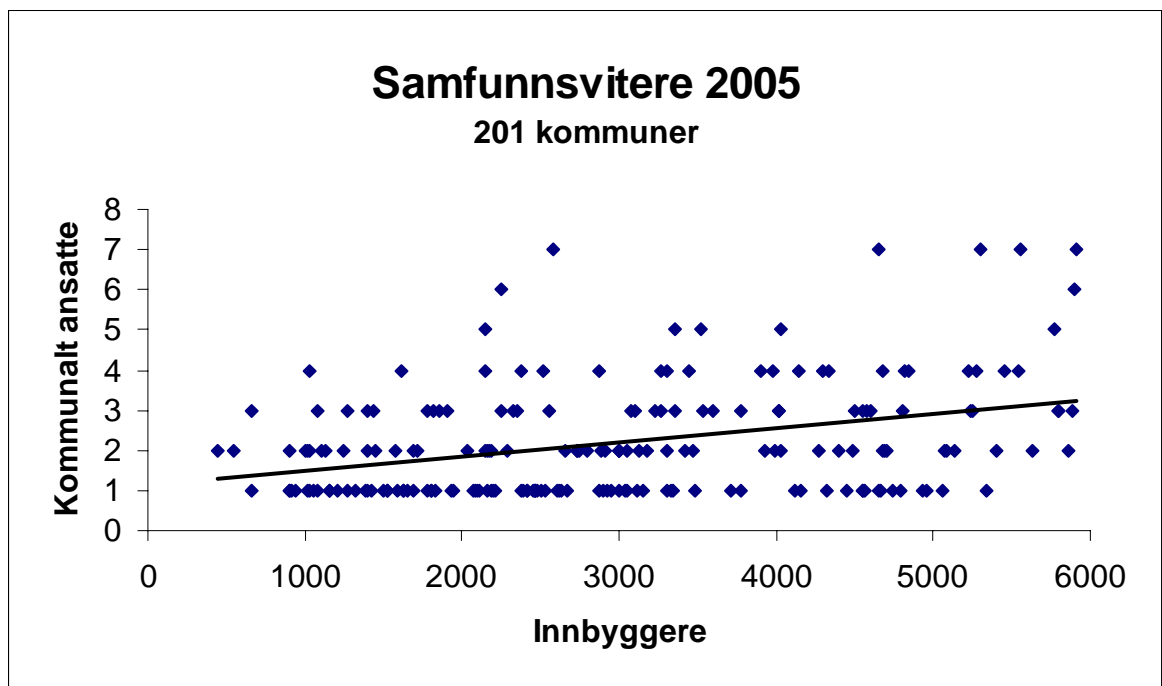
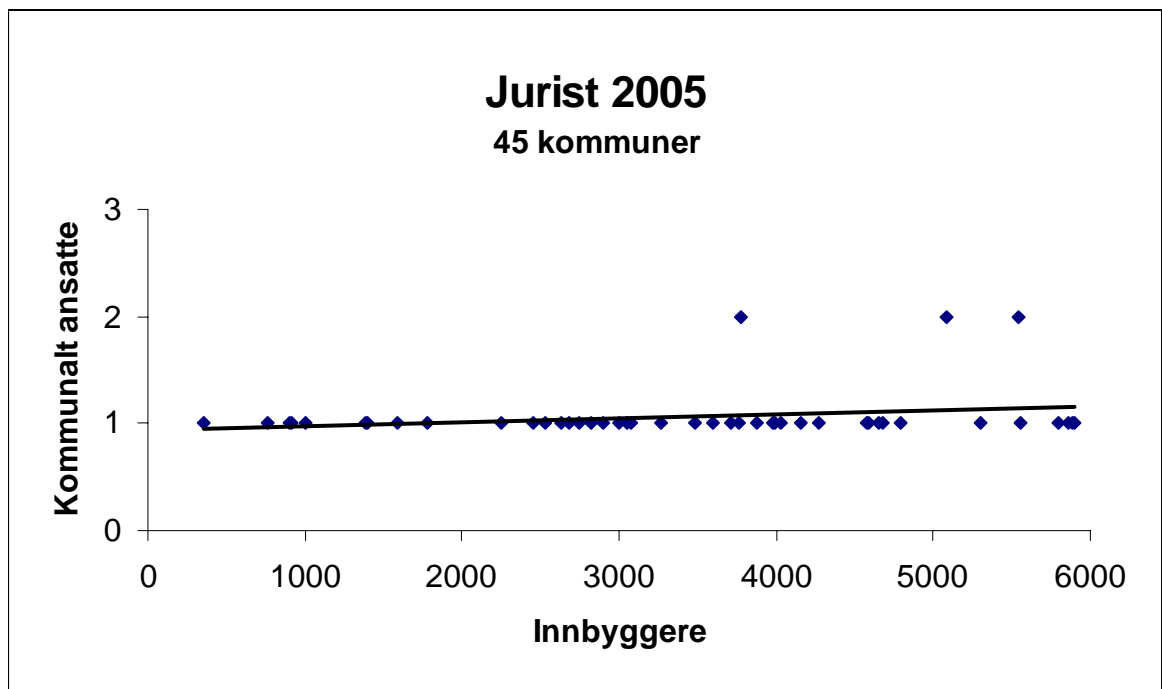


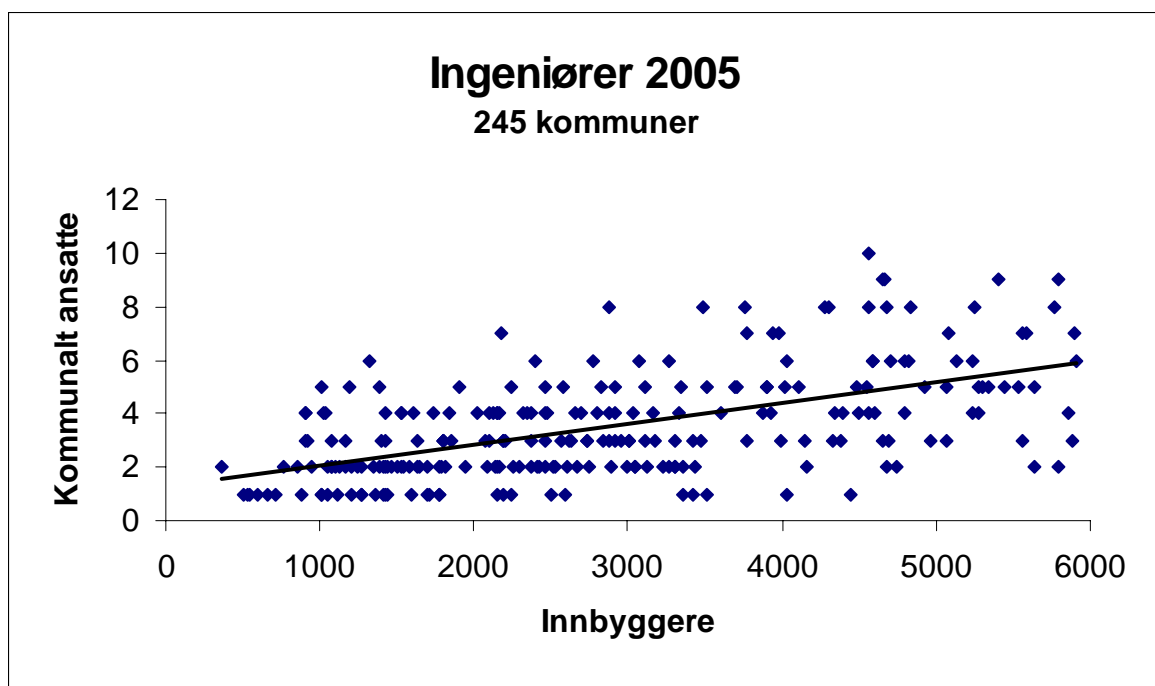
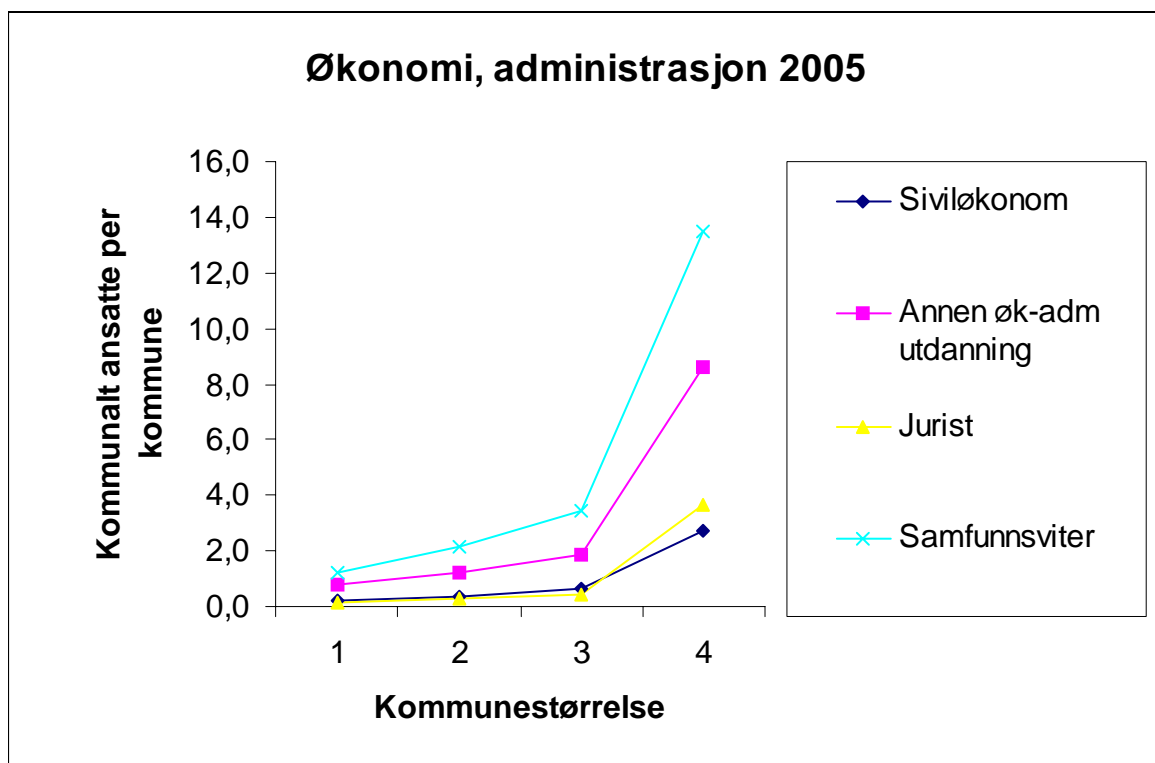


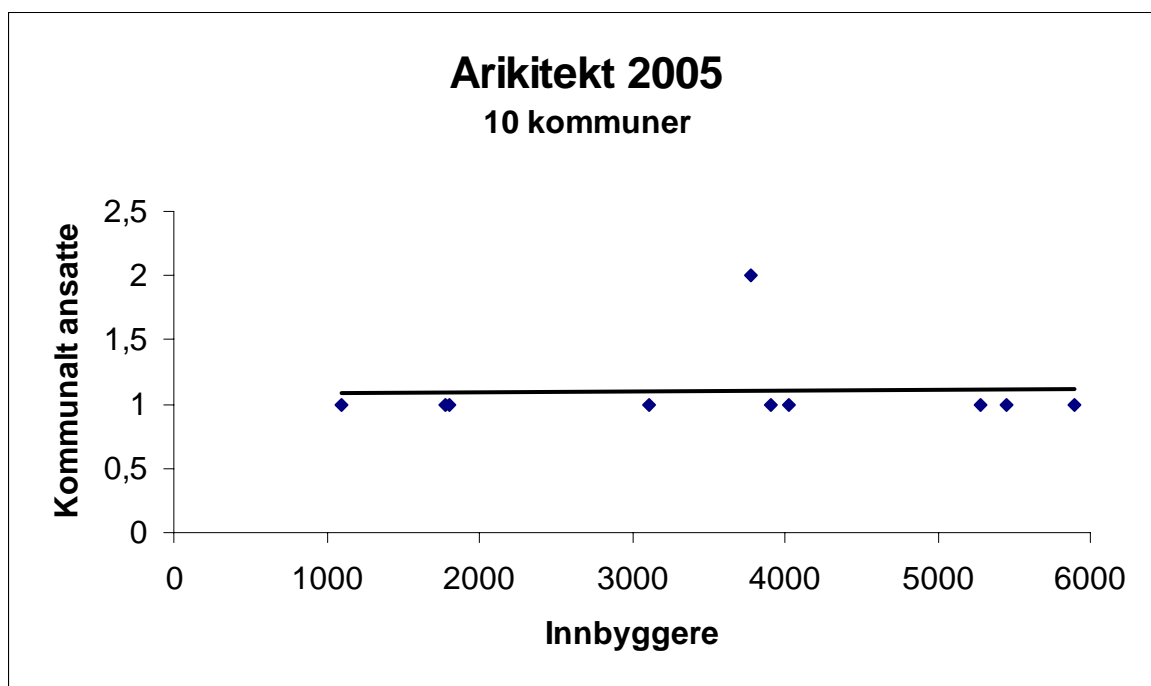
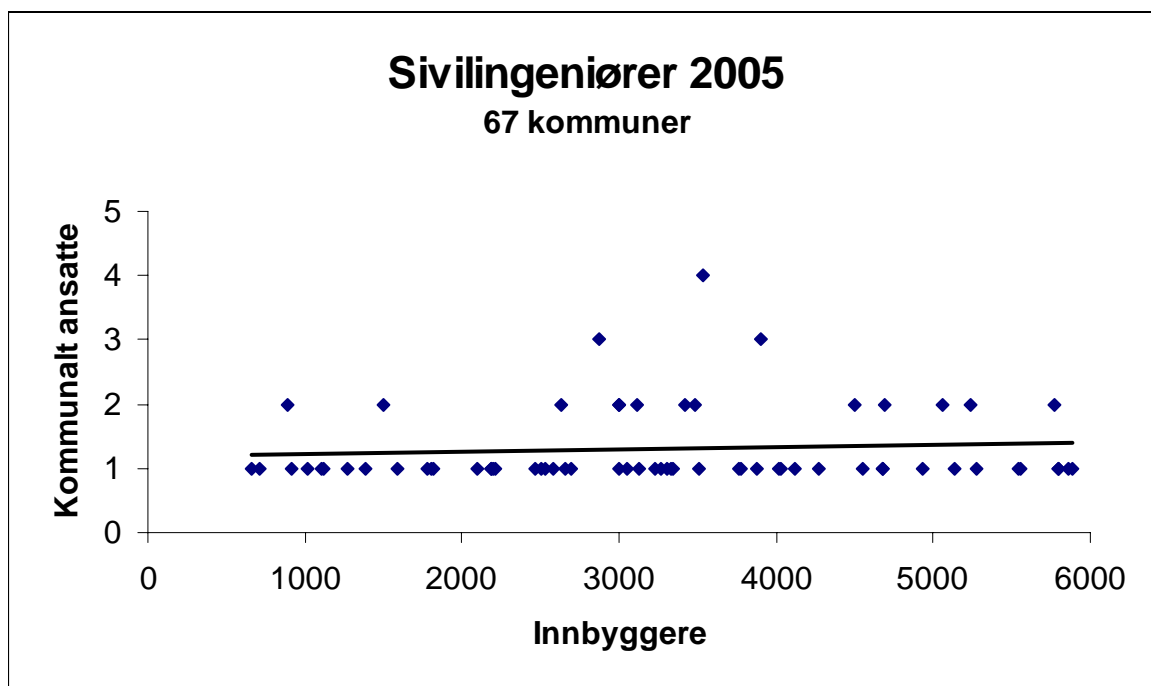


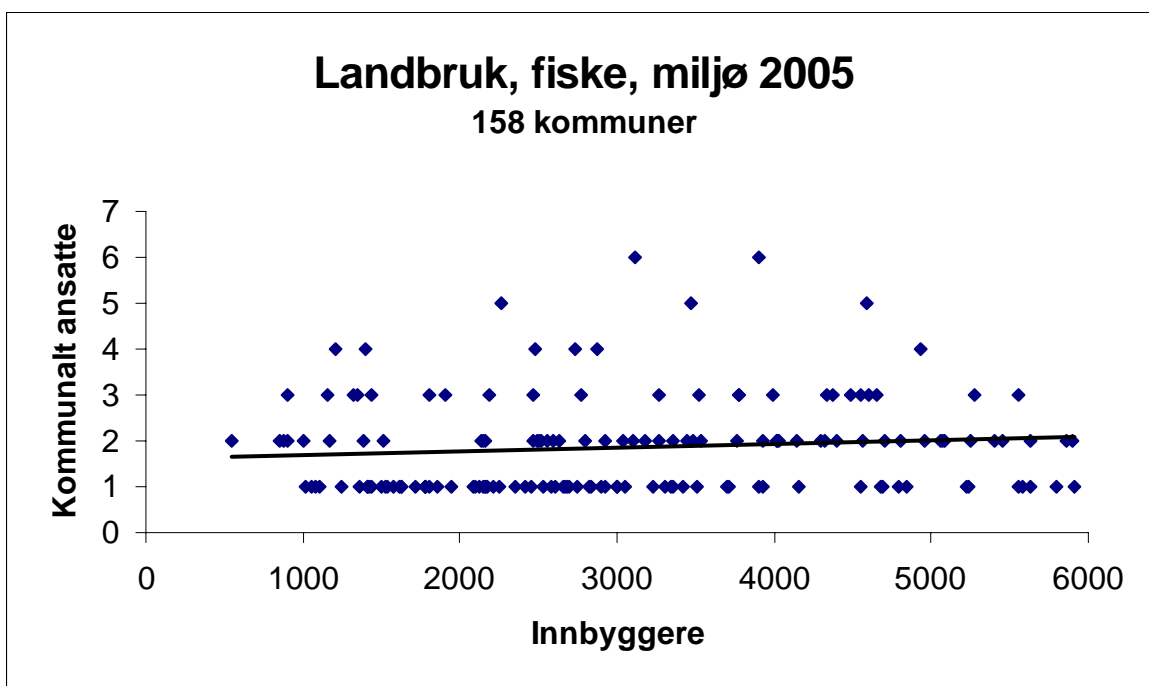
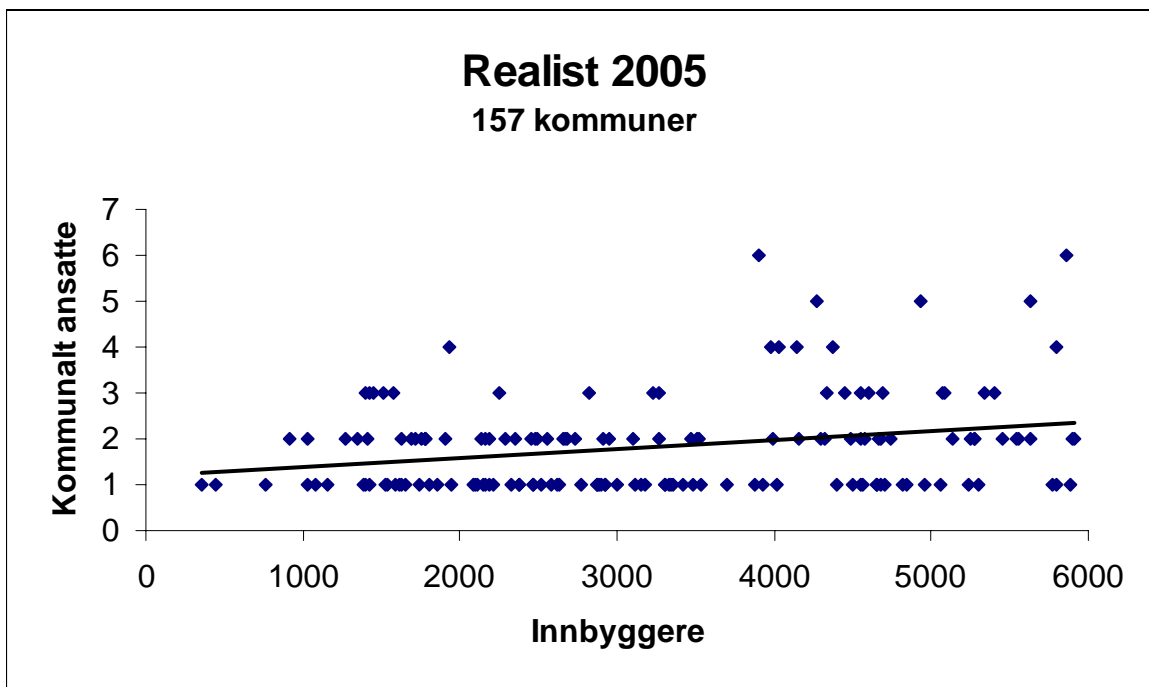


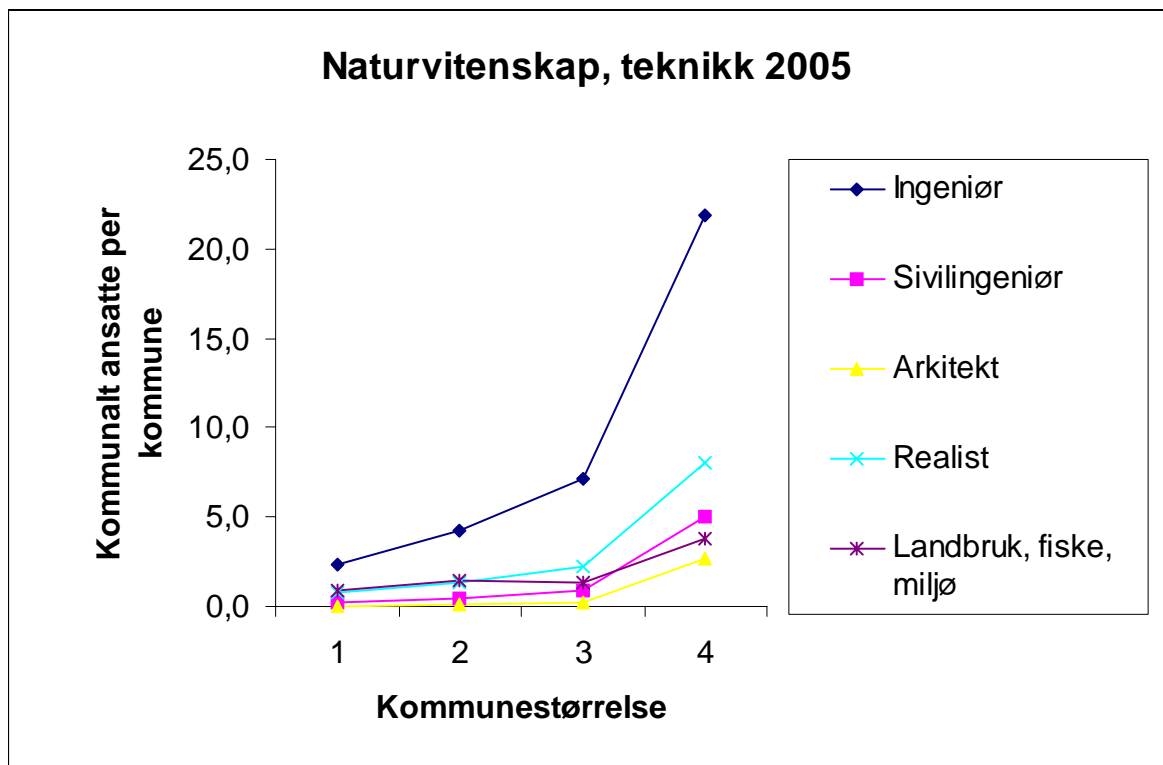




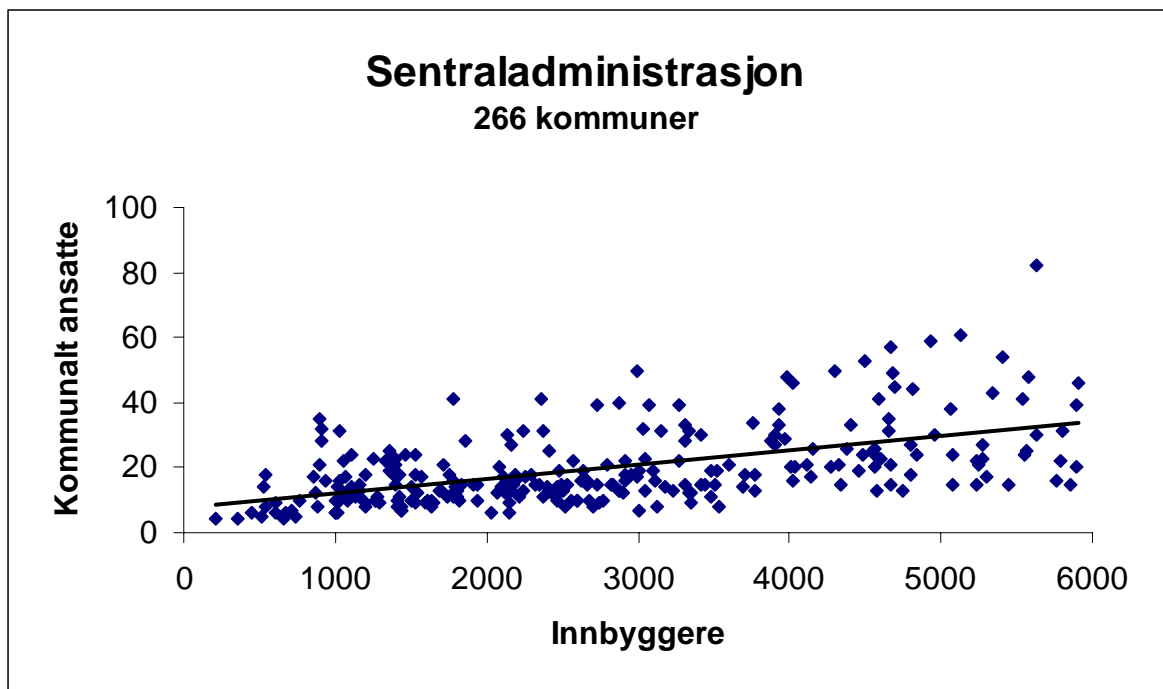


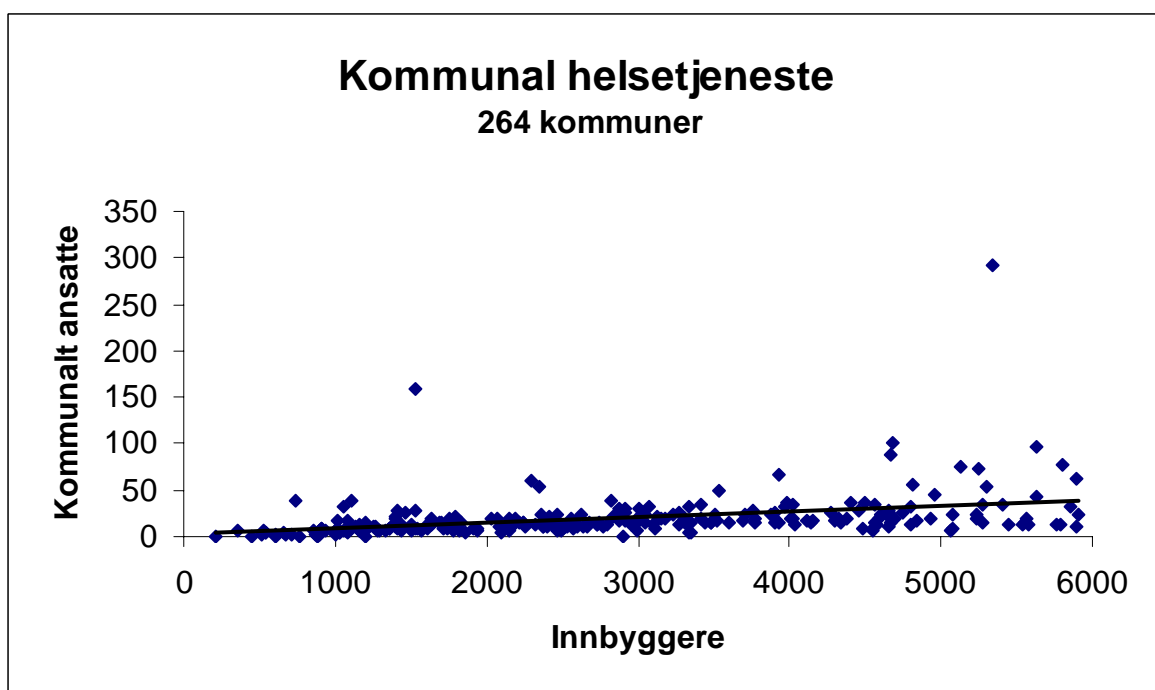
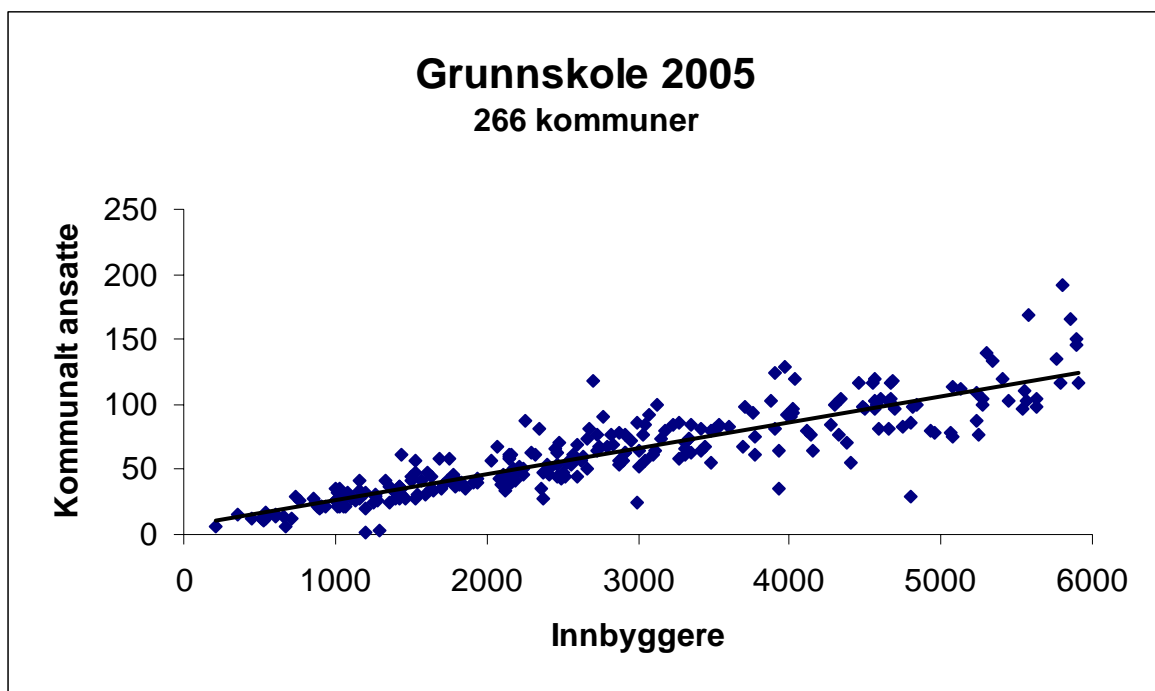


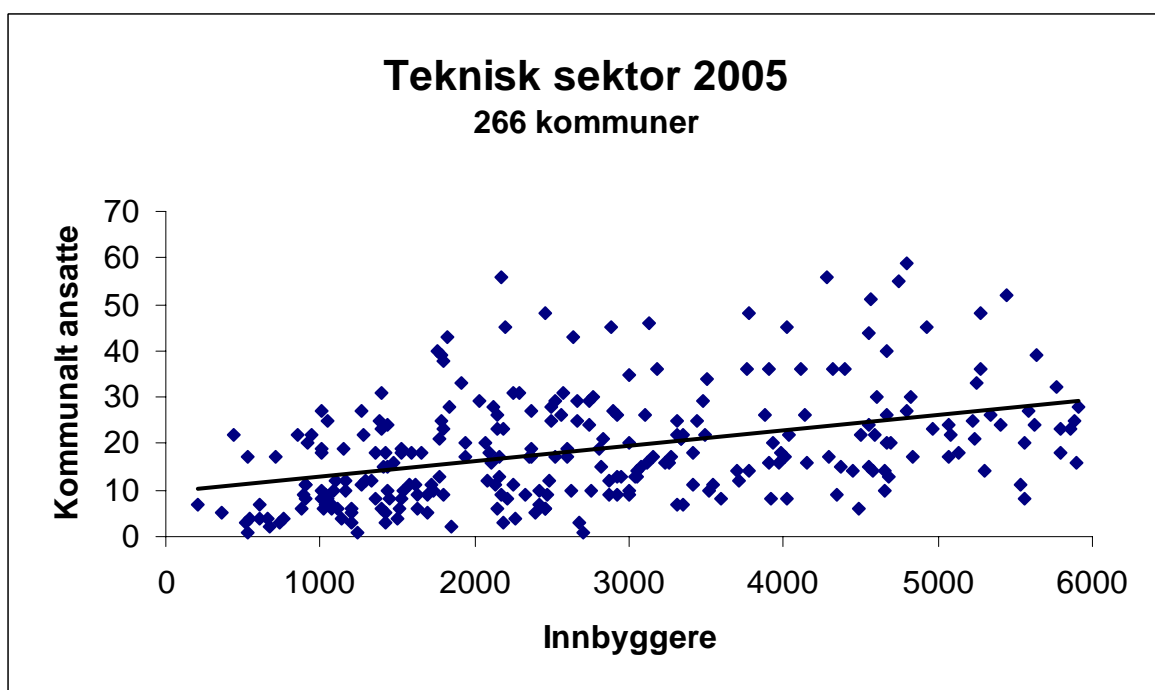
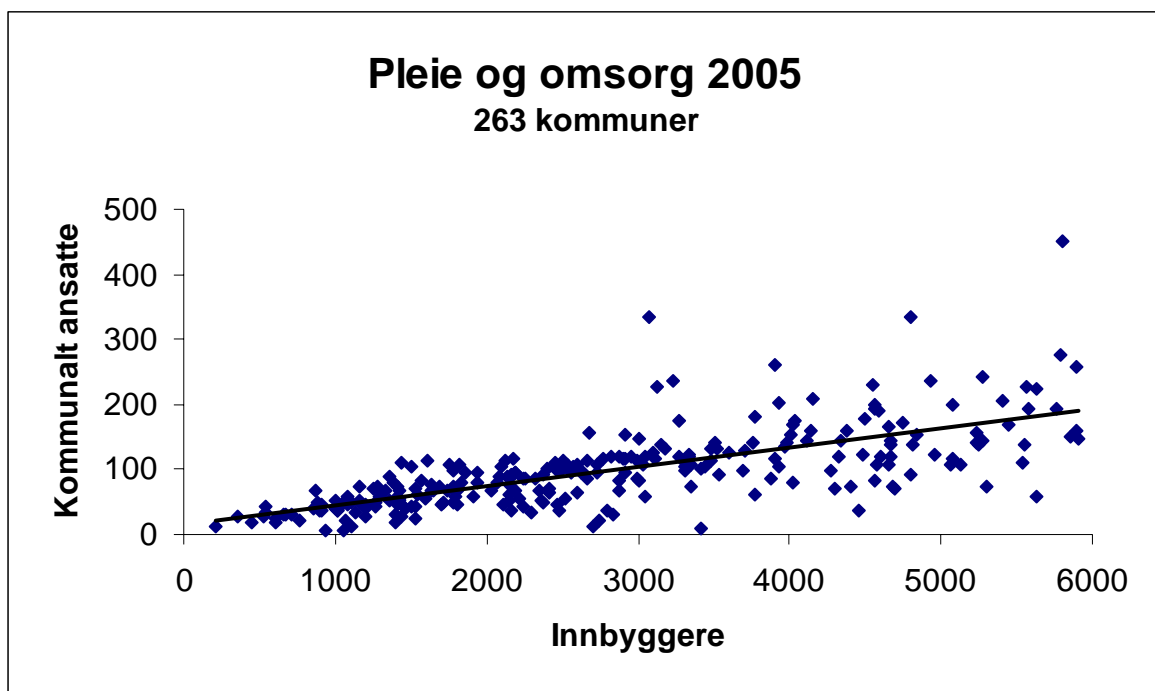




2 Kommunalt ansatte - sektorer





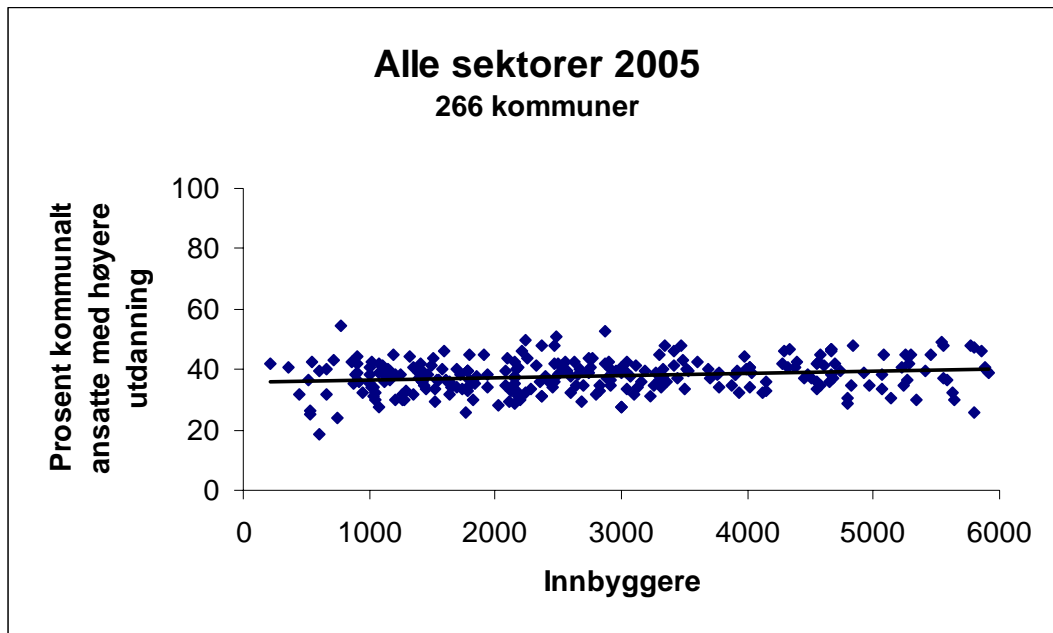


3 Utdanningsstruktur

Tabell 3.1 *Kommunalt ansatte etter høyeste fullførte utdanning og etter kommunestørrelse. Prosent. 2005*

	Kommuner etter antall innbyggere					Oslo	Total
	-2.999	3.000-4.999	5.000-9.999	10.000-500.000			
10 Grunnskole (inkl. folkehøgsk)	19,0	18,7	18,0	19,9	13,3	18,8	
20 Videregående utdanning	33,8	34,7	33,8	31,8	23,2	31,7	
Høyere utdanning	37,3	38,5	39,9	43,8	39,4	41,7	
30 Førskolelærer	4,5	4,6	4,8	4,9	5,7	4,9	
31 Lærer	4,0	3,5	3,3	3,0	1,3	3,0	
32 Yrkesfaglærer	0,4	0,5	0,5	0,7	0,7	0,6	
33 Lektorkompetanse	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	
34 Adjunktkompetanse	10,3	11,5	12,6	13,1	9,9	12,3	
35 Annen kulturutdanning	0,9	1,1	1,4	1,8	3,2	1,7	
40 Lege	1,0	0,9	0,9	0,9	0,3	0,8	
41 Tannlege	-	0,0	0,0	-	0,0	0,0	
42 Psykolog, pedagog	0,0	0,1	0,1	0,2	0,5	0,2	
43 Sykepleier	7,9	8,0	7,6	7,8	4,6	7,5	
44 Vernepleier	0,7	1,0	1,2	1,8	0,5	1,4	
45 Fysioterapeut	0,5	0,4	0,5	0,6	0,7	0,5	
46 Ergoterapeut	0,1	0,2	0,3	0,4	0,5	0,3	
47 Sosialfaglig	1,2	1,5	1,8	2,5	4,0	2,3	
48 Annen omsorgsutdanning	0,4	0,3	0,3	0,2	0,1	0,2	
50 Siviløkonom	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	
51 Annen øk-adm utdanning	0,4	0,3	0,3	0,4	0,6	0,4	
52 Jurist	0,1	0,1	0,1	0,2	0,6	0,2	
53 Samfunnsviter	0,6	0,6	0,6	0,7	1,5	0,7	
54 Politi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
55 Administrativ ellers	0,2	0,3	0,2	0,3	0,2	0,2	
60 Ingeniør	1,2	1,1	1,2	1,1	0,7	1,1	
61 Sivilingeniør	0,1	0,1	0,1	0,3	0,2	0,2	
62 Arkitekt	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,1	
63 Realister	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,4	
64 Landbruk, fiske, miljø	0,4	0,4	0,2	0,2	0,1	0,2	
65 Annen naturvit. eller teknisk utdanning	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	
66 Annen høyere utdanning	1,6	1,3	1,3	1,9	2,3	1,7	
Uklart utdanningsnivå	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	
70 Militær utdanning	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	
71 Annen utdanning med uklart nivå	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	
80 Uoppgitt	9,5	7,7	7,8	4,2	23,7	7,3	
Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	
N	32234	30075	54506	197381	31619	345815	

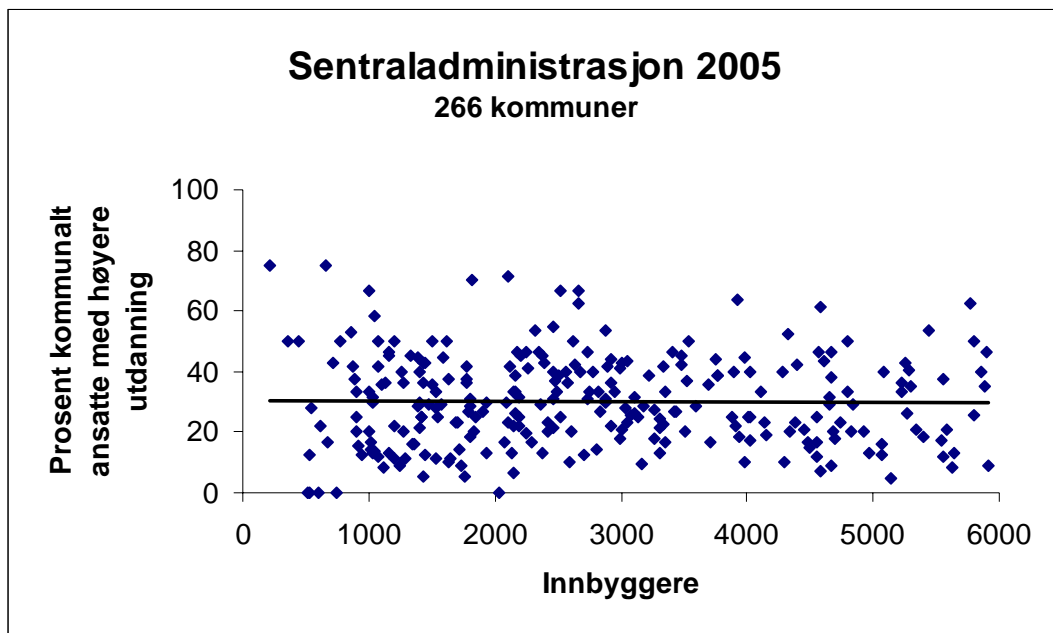
Figur 3.1 Prosent kommunalt ansatte med høyere utdanning. Kommuner med færre enn 6.000 innbyggere. 2005



Tabell 3.2 *Kommunalt ansatte etter høyeste fullførte utdanning og etter kommunestørrelse. Prosent. Sentraladministrasjon. 2005*

	Kommuner etter antall innbyggere					Oslo	Total
	-2.999	3.000-4.999	5.000-9.999	10.000-500.000			
10	Grunnskole (inkl. folkehøgsk)	19,7	25,9	24,6	32,0	14,2	27,4
20	Videregående utdanning	39,1	38,1	37,0	30,8	25,6	33,0
	Høyere utdanning	29,2	26,5	28,2	31,3	35,2	30,5
30	Førskolelærer	0,5	0,7	0,8	1,0	1,2	0,9
31	Lærer	1,2	1,1	0,8	0,7	0,1	0,7
32	Yrkesfaglærer	0,1	-	0,1	0,2	-	0,1
33	Lektorkompetanse	0,1	-	0,1	0,0	-	0,0
34	Adjunktkompetanse	1,9	2,3	1,6	1,7	0,1	1,6
35	Annen kulturutdanning	0,5	0,4	0,7	0,8	1,1	0,7
40	Lege	-	0,1	0,1	0,2	0,4	0,2
41	Tannlege	-	0,1	-	0,0	-	0,0
42	Psykolog, pedagog	0,1	0,1	0,0	0,1	0,3	0,1
43	Sykepleier	0,9	1,2	1,0	1,7	1,2	1,4
44	Vernepleier	0,1	0,2	0,3	0,3	0,1	0,3
45	Fysioterapeut	0,0	0,1	0,1	0,3	0,4	0,2
46	Ergoterapeut	0,1	-	-	0,1	0,4	0,1
47	Sosialfaglig	0,5	0,9	0,8	1,2	2,7	1,1
48	Annen omsorgsutdanning	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
50	Siviløkonom	1,2	1,3	1,5	1,7	1,7	1,6
51	Annen øk-adm utdanning	3,2	2,3	2,7	3,6	5,2	3,4
52	Jurist	0,6	0,8	0,8	1,9	6,0	1,8
53	Samfunnsviter	4,2	3,6	3,7	3,4	5,8	3,8
54	Politi	-	0,1	0,0	0,0	-	0,0
55	Administrativ ellers	1,2	1,6	1,4	1,3	0,9	1,3
60	Ingeniør	1,6	1,7	2,1	2,2	0,4	1,9
61	Sivilingeniør	0,4	0,3	0,6	0,7	0,3	0,6
62	Arkitekt	-	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2
63	Realister	0,4	0,5	0,6	0,7	0,5	0,6
64	Landbruk, fiske, miljø	1,0	0,7	0,7	0,5	0,1	0,6
65	Annen naturvit. eller teknisk utdanning	0,6	0,9	0,8	0,9	0,8	0,8
66	Annen høyere utdanning	8,7	5,8	6,7	5,9	5,5	6,3
	Uklart utdanningsnivå	0,8	1,2	0,9	0,8	0,7	0,8
70	Militær utdanning	0,3	0,7	0,2	0,2	0,3	0,3
71	Annen utdanning med uklart nivå	0,5	0,5	0,7	0,6	0,4	0,6
80	Uoppgitt	11,2	8,2	9,3	5,1	24,2	8,3
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	2428	1985	3397	11774	1800	21384

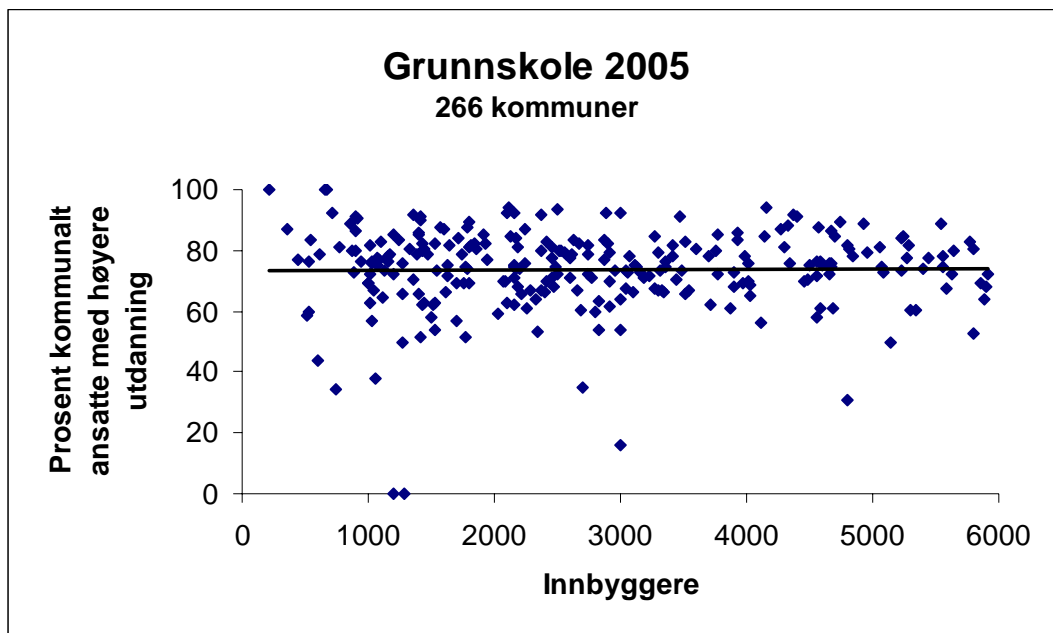
Figur 3.2 Prosent kommunalt ansatte med høyere utdanning. Sentraladministrasjon. Kommuner med færre enn 6.000 innbyggere. 2005



Tabell 3.3 *Kommunalt ansatte etter høyeste fullførte utdanning og etter kommunestørrelse. Prosent. Grunnskolen. 2005*

	Kommuner etter antall innbyggere					Total
	-2.999	3.000-4.999	5.000-9.999	10.000-500.000	Oslo	
10 Grunnskole (inkl. folkehøgsk)	11,1	10,1	9,5	8,8	5,8	9,0
20 Videregående utdanning	9,2	9,6	9,8	10,9	6,9	10,1
Høyere utdanning	72,6	74,6	74,4	77,0	75,2	75,9
30 Førskolelærer	4,2	4,9	4,5	4,5	3,3	4,4
31 Lærer	16,1	14,0	12,7	10,6	5,8	11,3
32 Yrkesfaglærer	1,5	1,5	1,5	1,8	2,8	1,8
33 Lektorkompetanse	0,6	0,8	0,6	0,7	0,7	0,7
34 Adjunktkompetanse	43,6	46,8	48,4	48,8	44,3	47,8
35 Annen kulturutdanning	2,1	2,6	2,9	4,2	9,4	4,1
40 Lege	0,0	-	0,0	0,0	-	0,0
41 Tannlege	-	-	-	-	-	-
42 Psykolog, pedagog	0,1	0,0	0,1	0,2	0,5	0,2
43 Sykepleier	0,3	0,1	0,0	0,1	0,0	0,1
44 Vernepleier	0,3	0,1	0,2	0,4	-	0,3
45 Fysioterapeut	0,0	-	-	0,0	0,2	0,0
46 Ergoterapeut	-	0,0	-	0,0	0,0	0,0
47 Sosialfaglig	0,1	0,3	0,2	0,5	0,1	0,4
48 Annen omsorgsutdanning	0,0	0,0	0,0	0,1	-	0,1
50 Siviløkonom	-	-	0,0	0,0	-	0,0
51 Annen øk-adm utdanning	0,0	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1
52 Jurist	-	-	-	0,0	0,0	0,0
53 Samfunnsviter	0,7	0,8	0,7	0,9	2,3	1,0
54 Politi	-	0,0	-	-	-	0,0
55 Administrativ ellers	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
60 Ingeniør	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0
61 Sivilingeniør	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
62 Arkitekt	0,0	-	-	0,0	0,0	0,0
63 Realister	1,3	1,1	1,1	1,2	1,9	1,3
64 Landbruk, fiske, miljø	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
65 Annen naturvit. eller teknisk utdanning	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
66 Annen høyere utdanning	1,1	1,2	1,1	2,4	3,4	2,1
Uklart utdanningsnivå	0,2	0,2	0,2	0,1	0,0	0,1
70 Militær utdanning	0,0	0,0	0,0	0,0	-	0,0
71 Annen utdanning med uklart nivå	0,2	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1
80 Uoppgitt	7,0	5,5	6,1	3,2	12,1	4,8
Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N	6704	6649	12817	49143	6296	81609

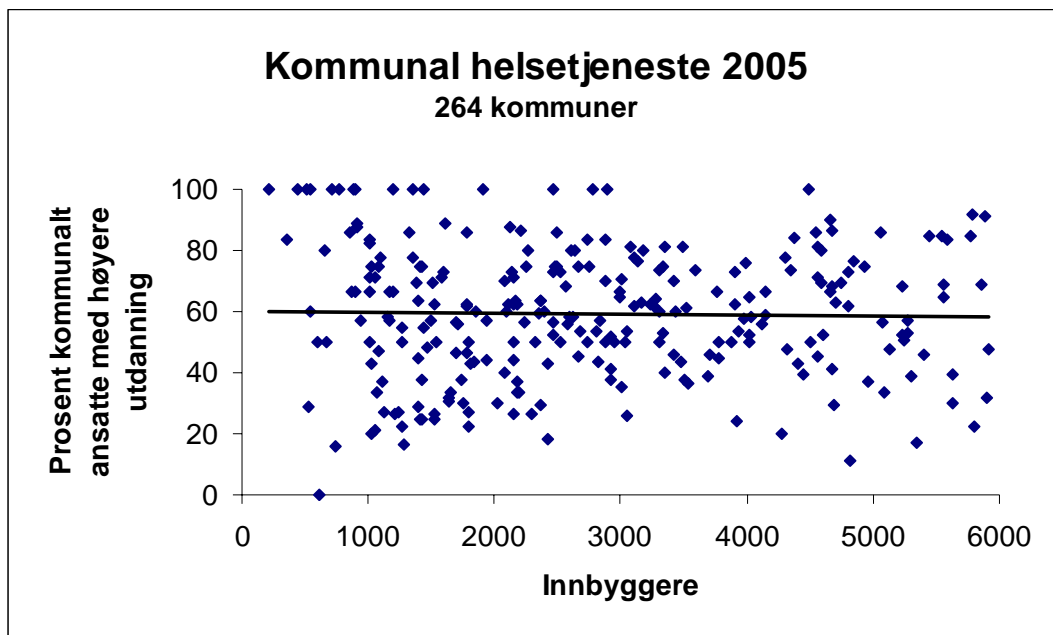
Figur 3.3 Prosent kommunalt ansatte med høyere utdanning. **Grunnskolen.**
Kommuner med færre enn 6.000 innbyggere. 2005



Tabell 3.4 *Kommunalt ansatte etter høyeste fullførte utdanning og etter kommunestørrelse. Prosent. **Kommunal helsestjeneste**. 2005*

	Kommuner etter antall innbyggere					Total
	-2.999	3.000-4.999	5.000-9.999	10.000-500.000	Oslo	
10 Grunnskole (inkl. folkehøgsk)	10,1	8,5	9,8	10,5	6,0	9,8
20 Videregående utdanning	31,5	29,6	31,0	23,2	16,8	25,7
Høyere utdanning	50,4	54,0	49,9	63,1	50,0	57,4
30 Førskolelærer	0,2	0,2	0,6	0,8	2,0	0,7
31 Lærer	0,0	0,2	0,2	0,3	0,1	0,2
32 Yrkesfaglærer	0,0	0,1	-	0,2	0,2	0,1
33 Lektorkompetanse	-	-	-	-	-	-
34 Adjunktkompetanse	0,1	0,2	0,3	0,4	0,1	0,3
35 Annen kulturutdanning	0,0	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2
40 Lege	13,7	12,5	11,2	12,5	0,9	11,6
41 Tannlege	-	-	-	-	-	-
42 Psykolog, pedagog	-	0,1	0,2	0,5	0,2	0,3
43 Sykepleier	21,8	23,7	20,8	25,1	20,6	23,5
44 Vernepleier	1,2	1,7	2,5	2,5	1,2	2,2
45 Fysioterapeut	5,7	5,0	3,9	7,1	9,7	6,4
46 Ergoterapeut	0,6	1,4	1,9	3,4	5,4	2,8
47 Sosialfaglig	3,9	5,9	4,7	6,1	2,0	5,3
48 Annen omsorgsutdanning	1,4	1,3	1,7	0,7	0,3	1,0
50 Siviløkonom	-	0,1	0,0	0,1	0,4	0,1
51 Annen øk-adm utdanning	0,3	0,2	0,2	0,2	0,4	0,2
52 Jurist	0,1	0,1	0,0	0,1	0,3	0,1
53 Samfunnsviter	0,2	0,3	0,4	0,6	1,8	0,6
54 Politi	-	-	-	0,0	-	0,0
55 Administrativ ellers	0,2	0,3	0,2	0,3	0,4	0,3
60 Ingeniør	0,0	0,1	0,2	0,4	0,5	0,3
61 Sivilingeniør	-	-	-	0,0	0,1	0,0
62 Arkitekt	-	-	-	-	0,1	0,0
63 Realister	-	-	0,0	0,1	0,2	0,1
64 Landbruk, fiske, miljø	-	-	-	0,0	0,1	0,0
65 Annen naturvit. eller teknisk utdanning	-	-	-	0,0	0,1	0,0
66 Annen høyere utdanning	0,8	1,0	0,9	1,3	2,6	1,2
Uklart utdanningsnivå	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
70 Militær utdanning	0,0	-	0,0	0,0	0,1	0,0
71 Annen utdanning med uklart nivå	0,0	0,2	0,1	0,1	-	0,1
80 Uoppgitt	8,0	7,7	9,2	3,1	27,1	7,0
Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N	2124	1878	3459	10090	1374	18925

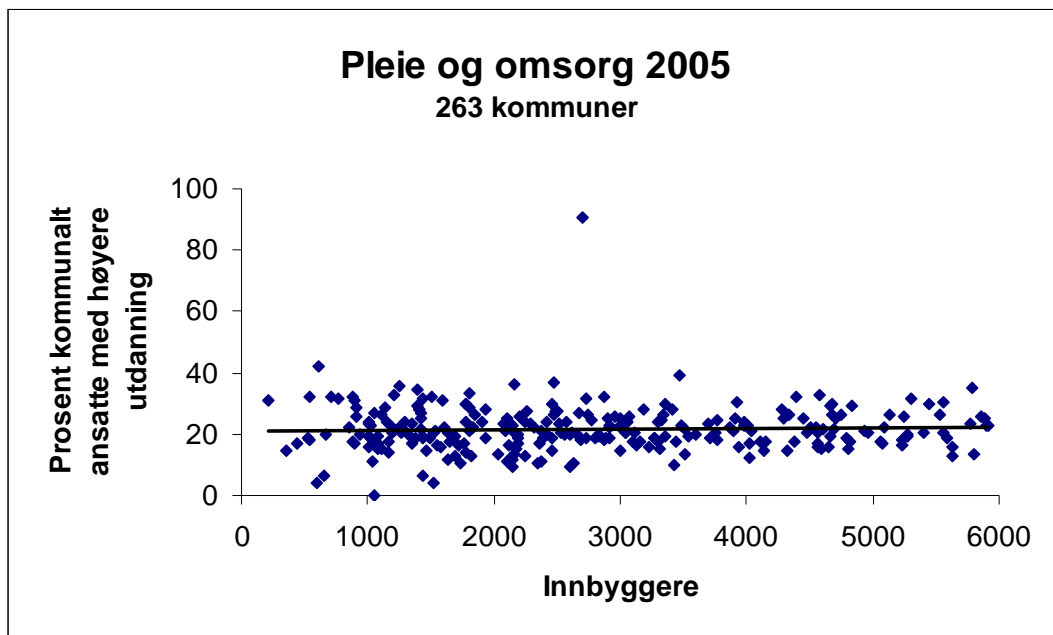
Figur 3.4 Prosent kommunalt ansatte med høyere utdanning. **Kommunal helsetjeneste.** Kommuner med færre enn 6.000 innbyggere. 2005



Tabell 3.5 *Kommunalt ansatte etter høyeste fullførte utdanning og etter kommunestørrelse. Prosent. Pleie og omsorg. 2005*

		Kommuner etter antall innbyggere				Oslo	Total
		-2.999	3.000-4.999	5.000-9.999	10.000-500.000		
10	Grunnskole (inkl. folkehøgsk)	21,4	20,3	19,1	22,1	15,4	20,9
20	Videregående utdanning	50,3	52,1	51,5	48,0	41,8	48,7
	Høyere utdanning	21,2	21,0	22,3	25,6	17,3	23,6
30	Førskolelærer	0,2	0,2	0,3	0,5	0,2	0,4
31	Lærer	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1
32	Yrkesfaglærer	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
33	Lektorkompetanse	-	-	0,0	0,0	-	0,0
34	Adjunktkompetanse	0,1	0,2	0,1	0,2	0,1	0,2
35	Annen kulturutdanning	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1
40	Lege	0,1	0,2	0,3	0,5	0,5	0,4
41	Tannlege	-	-	-	-	-	-
42	Psykolog, pedagog	-	0,0	-	0,0	-	0,0
43	Sykepleier	17,2	16,4	16,7	17,1	11,6	16,6
44	Vernepleier	1,6	2,0	2,3	3,8	1,2	3,0
45	Fysioterapeut	0,1	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4
46	Ergoterapeut	0,2	0,3	0,3	0,4	0,5	0,4
47	Sosialfaglig	0,6	0,4	0,7	1,0	0,8	0,8
48	Annen omsorgsutdanning	0,5	0,5	0,3	0,3	0,2	0,3
50	Siviløkonom	-	-	0,0	0,0	-	0,0
51	Annen øk-adm utdanning	0,1	0,2	0,1	0,1	0,2	0,1
52	Jurist	-	-	-	0,0	0,0	0,0
53	Samfunnsviter	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,1
54	Politi	-	-	-	-	-	-
55	Administrativ ellers	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
60	Ingeniør	0,0	-	0,0	0,0	0,0	0,0
61	Sivilingeniør	-	-	0,0	0,0	-	0,0
62	Arkitekt	-	-	-	0,0	-	0,0
63	Realister	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0
64	Landbruk, fiske, miljø	0,0	-	-	0,0	-	0,0
65	Annen naturvit. eller teknisk utdanning	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
66	Annen høyere utdanning	0,2	0,2	0,3	0,6	0,9	0,5
	Uklart utdanningsnivå	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
70	Militær utdanning	0,0	-	-	0,0	0,0	0,0
71	Annen utdanning med uklart nivå	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
80	Uoppgitt	6,9	6,5	6,9	4,2	25,3	6,7
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	10431	10737	18944	65663	8361	114136

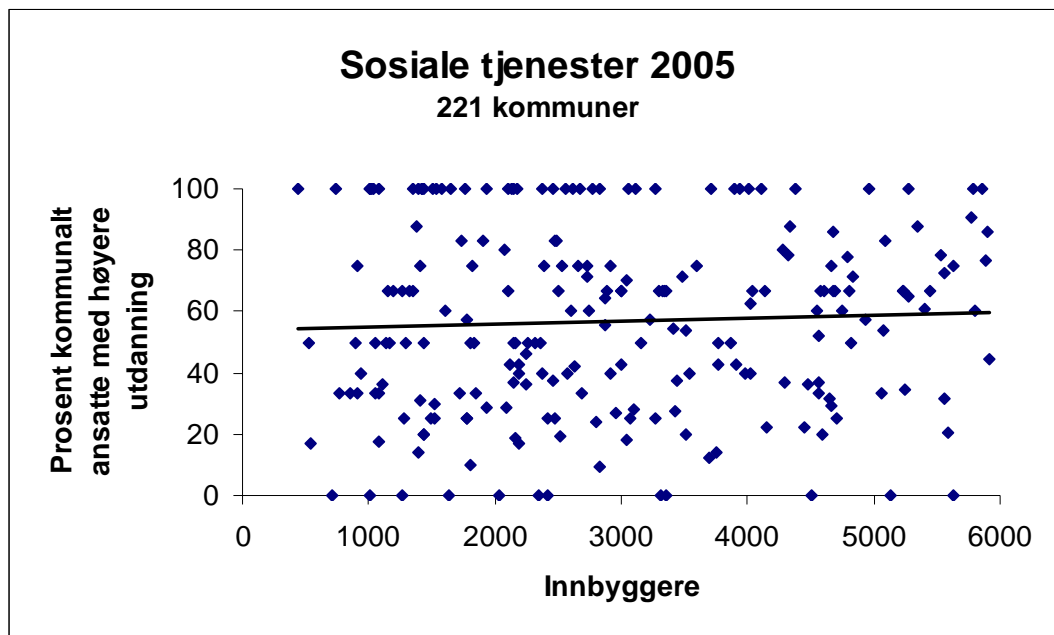
Figur 3.5 Prosent kommunalt ansatte med høyere utdanning. *Pleie og omsorg.* Kommuner med færre enn 6.000 innbyggere. 2005



Tabell 3.6 *Kommunalt ansatte etter høyeste fullførte utdanning og etter kommunestørrelse. Prosent. Sosiale tjenester. 2005*

	Kommuner etter antall innbyggere					Oslo	Total
	-2.999	3.000-4.999	5.000-9.999	10.000-500.000			
10	Grunnskole (inkl. folkehøgsk)	15,4	15,7	15,2	17,5	9,8	15,7
20	Videregående utdanning	34,1	33,5	26,8	32,0	17,1	29,2
	Høyere utdanning	40,5	40,9	52,8	47,9	52,3	48,3
30	Førskolelærer	5,1	1,2	3,7	1,4	3,4	2,1
31	Lærer	0,8	0,2	0,5	0,3	0,3	0,3
32	Yrkesfaglærer	0,2	0,2	0,1	0,2	0,3	0,2
33	Lektorkompetanse	-	-	-	0,0	0,0	0,0
34	Adjunktkompetanse	0,6	0,4	1,3	0,8	0,5	0,8
35	Annen kulturutdanning	0,1	-	0,5	0,6	0,9	0,6
40	Lege	0,2	0,1	0,3	0,2	0,1	0,2
41	Tannlege	-	-	-	0,0	-	0,0
42	Psykolog, pedagog	-	0,1	0,1	0,2	0,5	0,2
43	Sykepleier	8,0	9,2	7,0	8,7	3,3	7,6
44	Vernepleier	1,3	2,2	2,3	3,3	1,2	2,7
45	Fysioterapeut	0,2	0,2	1,5	0,6	0,1	0,6
46	Ergoterapeut		0,3	0,9	0,8	0,5	0,7
47	Sosialfaglig	19,9	23,2	29,6	24,9	31,9	26,2
48	Annen omsorgsutdanning	0,4	0,4	0,5	0,2	0,1	0,3
50	Siviløkonom	-	-	-	0,1	0,2	0,1
51	Annen øk-adm utdanning	0,6	0,4	0,9	0,8	1,2	0,8
52	Jurist	0,1	-	0,2	0,3	0,6	0,3
53	Samfunnsviter	0,8	0,6	1,5	1,2	2,7	1,4
54	Politi	0,1	0,1	-	0,0	0,1	0,0
55	Administrativt ellers	0,2	0,4	0,4	0,2	0,4	0,3
60	Ingeniør	-	0,1	-	0,1	0,1	0,1
61	Sivilingeniør	-	-	-	0,0	0,0	0,0
62	Arkitekt	-	-	-	0,0	-	0,0
63	Realister	-	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
64	Landbruk, fiske, miljø	-	0,2	-	0,0	-	0,0
65	Annen naturvit. eller teknisk utdanning	0,1	-	-	0,0	0,1	0,1
66	Annen høyere utdanning	1,7	1,2	1,5	2,5	3,5	2,5
	Uklart utdanningsnivå	0,3	0,3	0,2	0,3	0,7	0,4
70	Militær utdanning	-	-	0,1	0,1	0,1	0,1
71	Annen utdanning med uklart nivå	0,3	0,3	0,2	0,2	0,6	0,3
80	Uoppgitt	9,7	9,5	5,0	2,3	20,1	6,4
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	925	953	1620	10546	2838	16882

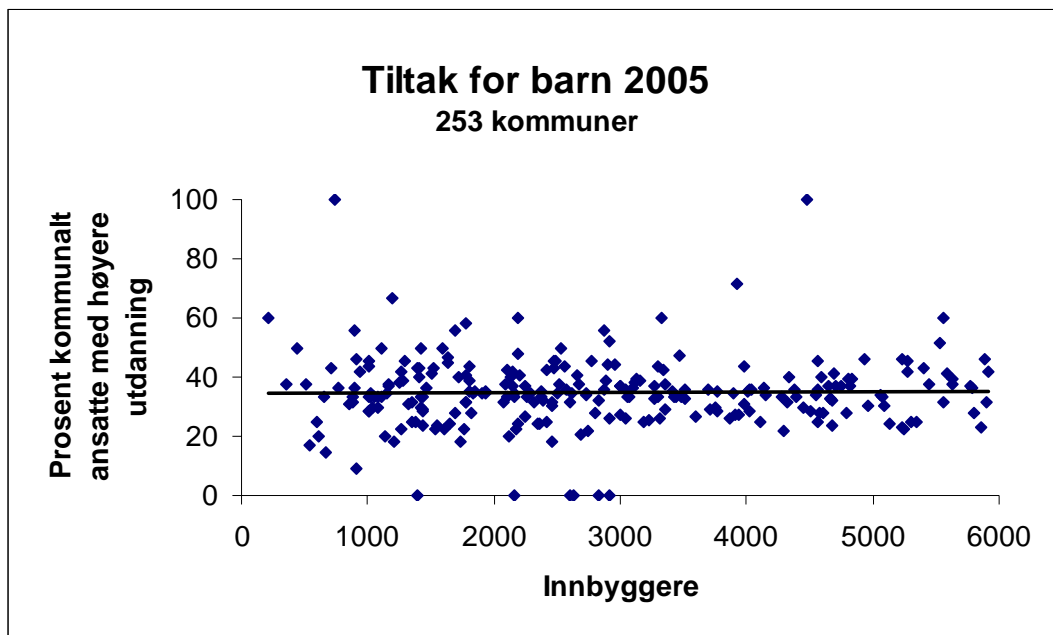
Figur 3.6 Prosent kommunalt ansatte med høyere utdanning. Sosiale tjenester. Kommuner med færre enn 6.000 innbyggere. 2005



Tabell 3.7 *Kommunalt ansatte etter høyeste fullførte utdanning og etter kommunestørrelse. Prosent. Tiltak for barn. 2005*

	Kommuner etter antall innbyggere				Oslo	Total
	-2.999	3.000-4.999	5.000-9.999	10.000-500.000		
10 Grunnskole (inkl. folkehøgsk)	26,4	26,4	24,9	27,1	22,4	25,9
20 Videregående utdanning	30,9	32,8	31,8	31,4	19,1	29,6
Høyere utdanning	34,9	34,2	36,3	38,1	29,2	35,9
30 Førskolelærer	32,6	31,7	31,8	32,0	24,1	30,8
31 Lærer	0,2	0,3	0,3	0,5	0,2	0,4
32 Yrkesfaglærer	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,2
33 Lektorkompetanse	-	0,0	-	-	0,0	0,0
34 Adjunktkompetanse	0,6	0,6	1,7	1,3	0,7	1,1
35 Annen kulturutdanning	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2	0,1
40 Lege	-	-	-	0,0	-	0,0
41 Tannlege	-	-	-	-	-	-
42 Psykolog, pedagog	0,0	-	0,0	0,0	0,2	0,1
43 Sykepleier	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2
44 Vernepleier	0,0	0,1	0,3	0,3	0,1	0,2
45 Fysioterapeut	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0
46 Ergoterapeut	0,1	0,0	-	0,0	0,1	0,0
47 Sosialfaglig	0,3	0,6	1,1	1,7	2,0	1,5
48 Annen omsorgsutdanning	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1
50 Siviløkonom	-	-	-	0,0	-	0,0
51 Annen øk-adm utdanning	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1
52 Jurist	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0
53 Samfunnsviter	-	-	0,1	0,1	0,1	0,1
54 Politi	-	-	-	-	-	-
55 Administrativt ellers	0,0	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1
60 Ingeniør	0,0	-	0,1	0,0	0,1	0,0
61 Sivilingeniør	-	-	-	0,0	-	0,0
62 Arkitekt	-	-	-	0,0	-	0,0
63 Realister	-	-	-	0,0	0,0	0,0
64 Landbruk, fiske, miljø	0,0	-	-	0,0	-	0,0
65 Annen naturvit. eller teknisk utdanning	-	-	0,0	0,0	-	0,0
66 Annen høyere utdanning	0,6	0,2	0,3	1,0	0,9	0,8
Uklart utdanningsnivå	0,2	0,1	0,2	0,1	0,5	0,2
70 Militær utdanning	-	-	0,0	0,0	-	0,0
71 Annen utdanning med uklart nivå	0,2	0,1	0,1	0,1	0,5	0,2
80 Uoppgitt	7,6	6,5	6,8	3,3	28,8	8,3
Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N	2835	2837	5337	19654	5627	36290

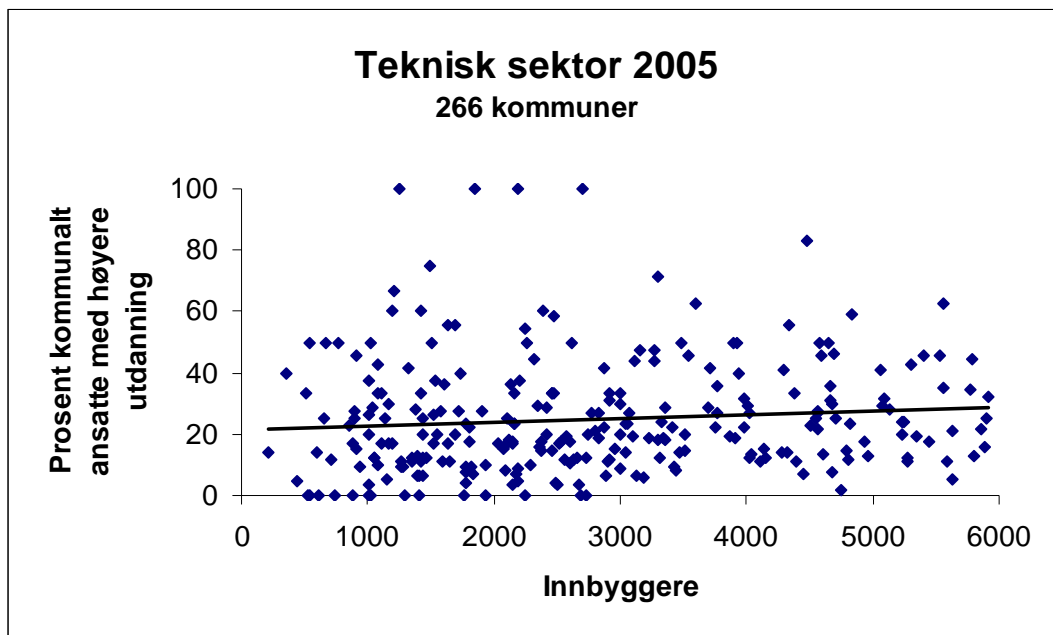
Figur 3.7 Prosent kommunalt ansatte med høyere utdanning. **Tiltak for barn.**
Kommuner med færre enn 6.000 innbyggere. 2005



Tabell 3.8 *Kommunalt ansatte etter høyeste fullførte utdanning og etter kommunestørrelse. Prosent. **Teknisk sektor.** 2005*

	Kommuner etter antall innbyggere					Oslo	Total
	-2.999	3.000-4.999	5.000-9.999	10.000-500.000			
10	Grunnskole (inkl. folkehøgsk)	29,5	26,3	30,3	31,9	14,1	29,6
20	Videregående utdanning	32,9	35,3	36,8	39,2	29,3	37,1
	Høyere utdanning	16,4	22,8	20,6	22,1	23,8	21,5
30	Førskolelærer	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1
31	Lærer	0,1	-	0,1	0,1	-	0,1
32	Yrkesfaglærer	0,0	0,1	0,1	0,0	-	0,0
33	Lektorkompetanse		-	-	0,0	-	0,0
34	Adjunktkompetanse	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1
35	Annen kulturutdanning	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0
40	Lege	0,0	-	0,0	0,0	0,1	0,0
41	Tannlege	-	-	-	-	-	-
42	Psykolog, pedagog	-	-	-	0,0	-	0,0
43	Sykepleier	0,1	-	0,1	0,1	0,1	0,1
44	Vernepleier	0,0	-	-	0,0	0,1	0,0
45	Fysioterapeut	-	-	-	-	-	-
46	Ergoterapeut	-	-	-	-	-	-
47	Sosialfaglig	0,0	-	0,1	0,1	1,2	0,2
48	Annen omsorgsutdanning	0,1	-	0,0	0,1	-	0,1
50	Siviløkonom	0,0	-	0,1	0,1	0,3	0,1
51	Annen øk-adm utdanning	0,1	0,3	0,3	0,5	0,8	0,5
52	Jurist	-	0,2	0,1	0,5	2,0	0,5
53	Samfunnsviter	0,2	0,2	0,3	0,4	1,0	0,4
54	Politi	-	-	0,0	-	-	0,0
55	Administrativ ellers	0,2	0,3	0,1	0,2	0,1	0,2
60	Ingeniør	12,2	15,5	14,8	12,3	8,9	12,6
61	Sivilingeniør	0,9	1,6	1,4	2,6	2,0	2,1
62	Arkitekt	0,0	0,2	0,3	1,4	2,6	1,1
63	Realister	0,2	0,6	0,5	0,4	0,4	0,4
64	Landbruk, fiske, miljø	0,9	1,9	1,0	1,3	1,6	1,3
65	Annen naturvit. eller teknisk utdanning	-	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1
66	Annen høyere utdanning	1,1	1,6	1,2	1,6	2,5	1,6
	Uklart utdanningsnivå	0,5	0,3	0,5	0,4	1,8	0,5
70	Militær utdanning	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,1
71	Annen utdanning med uklart nivå	0,4	0,2	0,4	0,2	1,5	0,4
80	Uoppgitt	20,7	15,4	11,9	6,4	30,9	11,3
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	2536	1837	3547	14802	1981	24703

Figur 3.8 Prosent kommunalt ansatte med høyere utdanning. **Teknisk sektor.**
Kommuner med færre enn 6.000 innbyggere. 2005



Tabell 3.9 *Kommunalt ansatte etter høyeste fullførte utdanning og etter sentralitet. Prosent. 2005*

	Spredd bosetting	Småsenter- region	Småby- region	Mellomstor byregion	Storby- region	Total
10 Grunnskole (inkl. folkehøgsk)	20,5	19,0	18,6	18,8	18,7	18,8
20 Videregående utdanning	33,0	34,4	34,7	33,1	29,5	31,7
Høyere utdanning	35,6	38,7	40,3	41,6	43,5	41,7
30 Førskolelærer	4,4	4,8	4,8	4,5	5,2	4,9
31 Lærer	3,8	3,6	3,1	3,1	2,7	3,0
32 Yrkesfaglærer	0,4	0,4	0,5	0,5	0,7	0,6
33 Lektorkompetanse	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2
34 Adjunktkompetanse	9,9	11,4	12,8	12,7	12,5	12,3
35 Annen kulturutdanning	0,8	1,1	1,2	1,3	2,3	1,7
40 Lege	1,1	1,0	0,9	0,9	0,8	0,8
41 Tannlege	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
42 Psykolog, pedagog	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3	0,2
43 Sykepleier	7,6	7,8	8,0	8,6	6,8	7,5
44 Vernepleier	0,7	1,0	1,2	1,7	1,5	1,4
45 Fysioterapeut	0,4	0,5	0,4	0,5	0,6	0,5
46 Ergoterapeut	0,1	0,3	0,2	0,3	0,4	0,3
47 Sosialfaglig	1,1	1,5	1,8	2,1	2,9	2,3
48 Annen omsorgsutdanning	0,4	0,4	0,4	0,1	0,2	0,2
50 Siviløkonom	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1
51 Annen øk-adm utdanning	0,4	0,3	0,3	0,4	0,5	0,4
52 Jurist	0,1	0,0	0,1	0,1	0,3	0,2
53 Samfunnsviter	0,5	0,5	0,5	0,6	0,9	0,7
54 Politi	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
55 Administrativ ellers	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2
60 Ingeniør	1,0	1,2	1,1	1,2	1,0	1,1
61 Sivilingeniør	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2
62 Arkitekt	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,1
63 Realister	0,4	0,4	0,3	0,3	0,5	0,4
64 Landbruk, fiske, miljø	0,4	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
65 Annen naturvit. eller teknisk utdanning	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
66 Annen høyere utdanning	1,4	1,4	1,5	1,5	2,0	1,7
Uklart utdanningsnivå	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4
70 Militær utdanning	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
71 Annen utdanning med uklart nivå	0,4	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3
80 Uoppgitt	10,5	7,5	6,0	6,1	7,9	7,3
Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N	14221	44921	48455	69561	168657	345815

Tabell 3.10 *Kommunalt ansatte etter høyeste fullførte utdanning og etter sentralitet. Prosent. Sentraladministrasjon. 2005*

	Spredt bosetting	Småsenter- region	Småby- region	Mellomstor byregion	Storby- region	Total
10 Grunnskole (inkl. folkehøgsk)	21,2	25,9	25,4	26,0	29,6	27,4
20 Videregående utdanning	39,3	35,8	37,1	35,2	29,3	33,0
Høyere utdanning	26,4	26,9	29,2	32,0	31,8	30,5
30 Førskolelærer	0,6	0,5	1,3	0,8	1,0	0,9
31 Lærer	1,1	0,9	1,2	0,8	0,5	0,7
32 Yrkesfaglærer	0,2	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
33 Lektorkompetanse	0,1	0,0	0,1	-	0,0	0,0
34 Adjunktkompetanse	1,7	2,0	1,8	1,6	1,4	1,6
35 Annen kulturutdanning	0,3	0,4	0,7	0,7	0,9	0,7
40 Lege	-	-	0,2	0,1	0,3	0,2
41 Tannlege	-	0,0	0,0	-	-	0,0
42 Psykolog, pedagog	-	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
43 Sykepleier	0,6	1,0	1,2	1,8	1,6	1,4
44 Vernepleier	0,5	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3
45 Fysioterapeut	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3	0,2
46 Ergoterapeut	0,1	0,0	-	0,1	0,2	0,1
47 Sosialfaglig	0,6	0,5	0,8	1,6	1,3	1,1
48 Annen omsorgsutdanning	0,3	0,1	0,0	0,1	0,0	0,1
50 Siviløkonom	1,4	1,5	1,0	1,8	1,7	1,6
51 Annen øk-adm utdanning	2,7	2,6	2,8	3,7	3,9	3,4
52 Jurist	0,4	0,5	1,1	1,4	2,8	1,8
53 Samfunnsviter	3,9	3,2	2,7	4,3	4,0	3,8
54 Politi	-	0,0	0,1	-	-	0,0
55 Administrativ ellers	1,2	1,2	1,2	1,7	1,2	1,3
60 Ingeniør	1,7	1,6	2,2	2,0	1,9	1,9
61 Sivilingeniør	0,2	0,6	0,8	0,6	0,5	0,6
62 Arkitekt	-	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
63 Realister	0,5	0,6	0,5	0,6	0,7	0,6
64 Landbruk, fiske, miljø	0,9	0,9	0,8	0,6	0,4	0,6
65 Annen naturvit. eller teknisk utdanning	0,5	0,8	0,9	0,8	0,9	0,8
66 Annen høyere utdanning	7,1	7,6	7,3	6,3	5,5	6,3
Uklart utdanningsnivå	1,2	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8
70 Militær utdanning	0,5	0,4	0,2	0,3	0,2	0,3
71 Annen utdanning med uklart nivå	0,7	0,4	0,7	0,5	0,6	0,6
80 Uoppgitt	11,8	10,5	7,4	6,0	8,5	8,3
Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N	1078	3160	3117	3921	10108	21384

Tabell 3.11 *Kommunalt ansatte etter høyeste fullførte utdanning og etter sentralitet. Prosent. Grunnskolen. 2005*

	Spredd bosetting	Småsenter- region	Småby- region	Mellomstor byregion	Storby- region	Total
10 Grunnskole (inkl. folkehøgsk)	11,3	9,5	10,0	10,6	7,7	9,0
20 Videregående utdanning	8,6	10,1	10,1	10,4	10,2	10,1
Høyere utdanning	71,1	73,9	75,5	74,5	77,4	75,9
30 Førskolelærer	4,7	4,6	4,3	4,6	4,3	4,4
31 Lærer	15,5	14,9	11,6	11,6	10,0	11,3
32 Yrkesfaglærer	1,7	1,2	1,5	1,5	2,1	1,8
33 Lektorkompetanse	0,5	0,7	0,8	0,5	0,8	0,7
34 Adjunktkompetanse	43,0	46,6	50,3	48,7	47,4	47,8
35 Annen kulturutdanning	2,1	2,2	2,3	2,9	5,7	4,1
40 Lege	-	0,0	-	0,0	0,0	0,0
41 Tannlege	-	-	-	-	-	-
42 Psykolog, pedagog	0,1	0,1	0,0	0,1	0,3	0,2
43 Sykepleier	0,0	0,0	0,1	0,2	0,0	0,1
44 Vernepleier	0,1	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
45 Fysioterapeut	0,0	-	-	0,0	0,1	0,0
46 Ergoterapeut	-	0,0	-	0,0	0,0	0,0
47 Sosialfaglig	0,1	0,2	0,2	0,3	0,5	0,4
48 Annen omsorgsutdanning	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
50 Siviløkonom	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
51 Annen øk-adm utdanning	0,1	0,0	0,1	0,1	0,2	0,1
52 Jurist	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0
53 Samfunnsviter	0,6	0,5	0,9	0,7	1,2	1,0
54 Politi	-	0,0	-	-	-	0,0
55 Administrativ ellers	-	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
60 Ingeniør	-	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0
61 Sivilingeniør	-	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
62 Arkitekt	-	-	-	0,0	0,0	0,0
63 Realister	1,5	1,3	1,0	1,0	1,5	1,3
64 Landbruk, fiske, miljø	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0
65 Annen naturvit. eller teknisk utdanning	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
66 Annen høyere utdanning	1,0	1,1	1,9	1,7	2,5	2,1
Uklart utdanningsnivå	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
70 Militær utdanning	-	0,0	0,0	-	0,0	0,0
71 Annen utdanning med uklart nivå	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
80 Uoppgitt	8,6	6,3	4,3	4,4	4,5	4,8
Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N	2865	9708	11284	16693	41059	81609

Tabell 3.12 *Kommunalt ansatte etter høyeste fullførte utdanning og etter sentralitet. Prosent. Kommunal helsetjeneste. 2005*

	Spredd bosetting	Småsenter- region	Småby- region	Mellomstor byregion	Storby- region	Total
10 Grunnskole (inkl. folkehøgsk)	12,0	10,2	9,7	9,6	9,4	9,8
20 Videregående utdanning	32,8	30,5	32,9	25,8	20,1	25,7
Høyere utdanning	46,8	50,5	51,6	60,1	62,7	57,4
30 Førskolelærer	0,1	0,6	0,8	0,5	0,9	0,7
31 Lærer	0,1	0,1	0,3	0,3	0,2	0,2
32 Yrkesfaglærer	-	0,0	0,2	0,2	0,2	0,1
33 Lektorkompetanse	-	-	-	-	-	-
34 Adjunktkompetanse	0,1	0,3	0,7	0,2	0,2	0,3
35 Annen kulturutdanning	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2
40 Lege	13,2	11,5	10,3	12,9	11,3	11,6
41 Tannlege	-	-	-	-	-	-
42 Psykolog, pedagog	-	0,1	0,1	0,1	0,6	0,3
43 Sykepleier	20,6	22,0	20,9	25,6	24,6	23,5
44 Vernepleier	0,8	1,9	3,1	2,6	2,0	2,2
45 Fysioterapeut	4,8	4,6	4,7	5,4	8,3	6,4
46 Ergoterapeut	0,5	1,5	1,9	2,5	4,1	2,8
47 Sosialfaglig	4,2	4,3	5,0	6,5	5,4	5,3
48 Annen omsorgsutdanning	1,1	1,7	1,4	0,5	0,6	1,0
50 Siviløkonom	-	-	0,1	0,1	0,1	0,1
51 Annen øk-adm utdanning	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
52 Jurist	0,2	0,0	-	0,0	0,2	0,1
53 Samfunnsviter	0,1	0,3	0,4	0,3	0,9	0,6
54 Politi	-	-	-	0,0	-	0,0
55 Administrativ ellers	0,2	0,3	0,0	0,2	0,4	0,3
60 Ingeniør	0,1	0,1	0,2	0,3	0,4	0,3
61 Sivilingeniør	-	-	-	-	0,0	0,0
62 Arkitekt	-	-	-	-	0,0	0,0
63 Realister	-	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
64 Landbruk, fiske, miljø	-	-	-	0,0	0,1	0,0
65 Annen naturvit. eller teknisk utdanning	-	-	-	-	0,0	0,0
66 Annen høyere utdanning	0,6	0,8	1,1	1,2	1,6	1,2
Uklart utdanningsnivå	0,0	0,1	0,3	0,1	0,1	0,1
70 Militær utdanning	-	-	0,1	-	0,0	0,0
71 Annen utdanning med uklart nivå	-	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1
80 Uoppgitt	8,4	8,8	5,5	4,5	7,7	7,0
Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N	1071	3236	3127	3398	8093	18925

Tabell 3.13 *Kommunalt ansatte etter høyeste fullførte utdanning og etter sentralitet. Prosent. Pleie og omsorg. 2005*

	Spredd bosetting	Småsenter- region	Småby- region	Mellomstor byregion	Storby- region	Total
10 Grunnskole (inkl. folkehøgsk)	23,0	20,4	19,4	20,4	21,5	20,9
20 Videregående utdanning	49,9	52,5	53,2	48,1	46,3	48,7
Høyere utdanning	19,9	21,6	22,8	24,9	24,1	23,6
30 Førskolelærer	0,2	0,2	0,4	0,4	0,4	0,4
31 Lærer	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
32 Yrkesfaglærer	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
33 Lektorkompetanse	-	-	0,0	-	0,0	0,0
34 Adjunktkompetanse	0,1	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2
35 Annen kulturutdanning	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
40 Lege	0,0	0,3	0,3	0,4	0,5	0,4
41 Tannlege	-	-	-	-	-	-
42 Psykolog, pedagog	0,0	0,0	0,0	-	0,0	0,0
43 Sykepleier	16,3	16,7	17,3	18,0	15,7	16,6
44 Vernepleier	1,6	2,1	2,1	3,5	3,4	3,0
45 Fysioterapeut	0,0	0,3	0,3	0,3	0,5	0,4
46 Ergoterapeut	0,2	0,3	0,3	0,3	0,5	0,4
47 Sosialfaglig	0,3	0,6	0,6	0,8	1,1	0,8
48 Annen omsorgsutdanning	0,5	0,4	0,7	0,2	0,3	0,3
50 Siviløkonom	-	-	-	-	0,0	0,0
51 Annen øk-adm utdanning	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1
52 Jurist	-	-	-	0,0	0,0	0,0
53 Samfunnsviter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
54 Politi	-	-	-	-	-	-
55 Administrativ ellers	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
60 Ingeniør	0,0	0,0	-	0,0	0,0	0,0
61 Sivilingeniør	-	0,0	-	0,0	-	0,0
62 Arkitekt	-	-	-	-	0,0	0,0
63 Realister	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0
64 Landbruk, fiske, miljø	0,0	-	0,0	0,0	0,0	0,0
65 Annen naturvit. eller teknisk utdanning	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
66 Annen høyere utdanning	0,2	0,2	0,3	0,3	0,8	0,5
Uklart utdanningsnivå	0,1	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2
70 Militær utdanning	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
71 Annen utdanning med uklart nivå	0,1	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2
80 Uoppgitt	7,2	5,2	4,4	6,5	7,9	6,7
Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N	4559	15077	17131	25879	51490	114136

Tabell 3.14 *Kommunalt ansatte etter høyeste fullførte utdanning og etter sentralitet. Prosent. Sosiale tjenester. 2005*

	Spredd bosetting	Småsenter- region	Småby- region	Mellomstor byregion	Storby- region	Total
10 Grunnskole (inkl. folkehøgsk)	16,6	14,9	15,9	14,5	16,1	15,7
20 Videregående utdanning	36,3	32,6	25,2	30,5	28,6	29,2
Høyere utdanning	34,8	46,5	52,8	49,4	48,4	48,3
30 Førskolelærer	6,1	3,7	2,7	1,6	1,8	2,1
31 Lærer	0,5	0,5	0,3	0,3	0,3	0,3
32 Yrkesfaglærer	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
33 Lektorkompetanse	-	-	-	-	0,0	0,0
34 Adjunktkompetanse	0,7	0,9	1,5	0,3	0,8	0,8
35 Annen kulturutdanning		0,4	0,1	0,4	0,7	0,6
40 Lege	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
41 Tannlege	-	-	-	-	0,0	0,0
42 Psykolog, pedagog	-	0,2	0,1	0,1	0,3	0,2
43 Sykepleier	10,0	6,1	5,8	8,6	7,7	7,6
44 Vernepleier	1,4	1,8	2,5	2,2	3,0	2,7
45 Fysioterapeut	-	1,0	0,5	1,0	0,5	0,6
46 Ergoterapeut	-	0,9	0,2	0,8	0,7	0,7
47 Sosialfaglig	12,8	25,5	34,0	28,5	25,4	26,2
48 Annen omsorgsutdanning	0,2	0,4	0,7	0,2	0,2	0,3
50 Siviløkonom	-	-	-	0,0	0,2	0,1
51 Annen øk-adm utdanning	0,5	0,9	0,7	0,7	0,9	0,8
52 Jurist	0,2	-	0,1	0,3	0,4	0,3
53 Samfunnsviter	0,2	1,3	1,2	1,2	1,6	1,4
54 Politi	-	0,1	0,1	-	0,0	0,0
55 Administrativ ellers	0,2	0,6	0,3	0,4	0,2	0,3
60 Ingeniør	-	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
61 Sivilingeniør	-	-	-	-	0,0	0,0
62 Arkitekt	-	-	-	-	0,0	0,0
63 Realister	-	-	-	0,0	0,1	0,1
64 Landbruk, fiske, miljø	-	-	-	-	0,0	0,0
65 Annen naturvit. eller teknisk utdanning	-	0,2	-	0,0	0,1	0,1
66 Annen høyere utdanning	1,6	1,6	1,5	2,1	2,8	2,5
Uklart utdanningsnivå	0,5	0,2	0,3	0,6	0,4	0,4
70 Militær utdanning	-	-	-	0,3	0,1	0,1
71 Annen utdanning med uklart nivå	0,5	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
80 Uoppgitt	11,8	5,9	5,8	5,0	6,5	6,4
Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N	578	1211	1363	2580	11150	16882

Tabell 3.15 *Kommunalt ansatte etter høyeste fullførte utdanning og etter sentralitet. Prosent. Tiltak for barn. 2005*

	Spredd bosetting	Småsenter- region	Småby- region	Mellomstor byregion	Storby- region	Total
10 Grunnskole (inkl. folkehøgsk)	30,2	26,9	27,2	25,9	25,2	25,9
20 Videregående utdanning	28,2	31,5	30,4	31,6	28,6	29,6
Høyere utdanning	33,2	35,6	37,2	37,2	35,5	35,9
30 Førskolelærer	30,6	31,7	34,1	32,1	29,5	30,8
31 Lærer	0,3	0,2	0,2	0,5	0,5	0,4
32 Yrkesfaglærer	0,1	0,1	0,0	0,2	0,2	0,2
33 Lektorkompetanse	-	-	0,0	-	0,0	0,0
34 Adjunktkompetanse	0,8	1,5	0,9	1,4	1,0	1,1
35 Annen kulturutdanning	-	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1
40 Lege	-	-	-	-	0,0	0,0
41 Tannlege	-	-	-	-	-	-
42 Psykolog, pedagog	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
43 Sykepleier	0,3	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2
44 Vernepleier	-	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2
45 Fysioterapeut	-	-	-	0,0	0,0	0,0
46 Ergoterapeut	0,1	0,0	-	0,0	0,0	0,0
47 Sosialfaglig	0,5	0,8	0,8	1,4	1,9	1,5
48 Annen omsorgsutdanning	-	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
50 Siviløkonom	-	-	-	-	0,0	0,0
51 Annen øk-adm utdanning	-	0,0	-	0,1	0,1	0,1
52 Jurist	-	-	-	0,0	0,0	0,0
53 Samfunnsviter	-	0,0	-	0,1	0,2	0,1
54 Politi	-	-	-	-	-	-
55 Administrativ ellers	-	0,0	0,2	0,2	0,2	0,1
60 Ingeniør	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
61 Sivilingeniør	-	-	-	-	0,0	0,0
62 Arkitekt	-	-	0,0	-	-	0,0
63 Realister	-	-	-	-	0,0	0,0
64 Landbruk, fiske, miljø	-	0,0	-	-	0,0	0,0
65 Annen naturvit. eller teknisk utdanning	-	-	-	0,0	0,0	0,0
66 Annen høyere utdanning	0,3	0,4	0,3	0,6	1,0	0,8
Uklart utdanningsnivå	0,3	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2
70 Militær utdanning	-	-	0,0	-	0,0	0,0
71 Annen utdanning med uklart nivå	0,3	0,2	0,0	0,1	0,2	0,2
80 Uoppgitt	8,0	5,9	5,2	5,1	10,5	8,3
Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N	1186	4496	4211	5913	20484	36290

Tabell 3.16 *Kommunalt ansatte etter høyeste fullførte utdanning og etter sentralitet. Prosent. Teknisk sektor. 2005*

	Spredt bosetting	Småsenter- region	Småby- region	Mellomstor byregion	Storby- region	Total
10 Grunnskole (inkl. folkehøgsk)	30,9	31,1	29,5	28,8	29,4	29,6
20 Videregående utdanning	29,9	34,8	38,9	41,1	36,2	37,1
Høyere utdanning	14,8	21,3	18,3	21,3	23,2	21,5
30 Førskolelærer	0,3	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1
31 Lærer	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
32 Yrkesfaglærer	-	-	0,0	0,1	0,0	0,0
33 Lektorkompetanse	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0
34 Adjunktkompetanse	0,2	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1
35 Annen kulturutdanning	0,1	0,1	-	0,0	0,0	0,0
40 Lege	-	-	-	0,0	0,0	0,0
41 Tannlege	-	-	-	-	-	-
42 Psykolog, pedagog	-	-	-	-	0,0	0,0
43 Sykepleier	0,1	0,2	0,0	-	0,1	0,1
44 Vernepleier	-	0,0	0,0	-	0,0	0,0
45 Fysioterapeut	-	-	-	-	-	-
46 Ergoterapeut	-	-	-	-	-	-
47 Sosialfaglig	-	0,1	0,1	-	0,3	0,2
48 Annen omsorgsutdanning	-	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1
50 Siviløkonom	0,1	-	0,1	0,0	0,2	0,1
51 Annen øk-adm utdanning	0,4	0,3	0,3	0,3	0,6	0,5
52 Jurist	0,1	-	0,1	0,2	0,8	0,5
53 Samfunnsviter	0,1	0,2	0,1	0,2	0,6	0,4
54 Politi	-	-	-	-	0,0	0,0
55 Administrativ ellers	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
60 Ingeniør	10,2	14,7	13,1	14,3	11,5	12,6
61 Sivilingeniør	1,0	1,7	1,3	1,6	2,8	2,1
62 Arkitekt	0,1	0,2	0,2	1,2	1,7	1,1
63 Realister	0,2	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4
64 Landbruk, fiske, miljø	0,7	1,5	1,2	1,2	1,3	1,3
65 Annen naturvit. eller teknisk utdanning	-	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1
66 Annen høyere utdanning	1,2	1,4	0,9	1,3	1,9	1,6
Uklart utdanningsnivå	0,4	0,7	0,6	0,2	0,6	0,5
70 Militær utdanning	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1
71 Annen utdanning med uklart nivå	0,4	0,6	0,4	0,1	0,4	0,4
80 Uoppgitt	24,0	12,2	12,8	8,5	10,6	11,3
Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N	1130	3033	3435	4968	12137	24703

4 Alder

Tabell 4.1 *Kommunalt ansatte etter alder, for ulike utdanningsnivåer og størrelseskategorier av kommuner. Prosent. 2005*

		Kommuner etter antall innbyggere				Oslo	Total
		-2.999	3.000-4.999	5.000-9.999	10.000-500.000		
Grunnskole	-49 år	45,7	47,9	50,4	58,7	64,8	55,7
	50-59 år	37,1	35,6	34,2	30,0	25,9	31,6
	60- år	17,2	16,5	15,4	11,3	9,3	12,8
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	6119	5630	9828	39237	4213	65027
Videregående skole	-49 år	60,7	61,5	62,2	65,1	66,5	63,9
	50-59 år	30,3	30,5	29,5	27,8	26,2	28,5
	60- år	9,1	8,0	8,3	7,2	7,3	7,7
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	10900	10439	18423	62668	7324	109754
Høyere utdanning	-49 år	63,1	62,9	63,1	64,7	64,5	64,2
	50-59 år	28,0	28,4	28,1	26,8	26,6	27,2
	60- år	8,8	8,7	8,8	8,5	8,9	8,6
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	12025	11589	21770	86459	12464	144307

Tabell 4.2 *Kommunalt ansatte etter alder, for ulike utdanningsnivåer og størrelseskategorier av kommuner. Prosent. Sentraladministrasjon. 2005*

		Kommuner etter antall innbyggere				Oslo	Total
		-2.999	3.000-4.999	5.000-9.999	10.000-500.000		
Grunnskole	-49 år	38,7	39,9	33,7	50,5	51,2	46,2
	50-59 år	40,2	38,3	45,1	34,9	35,2	37,1
	60- år	21,1	21,8	21,2	14,6	13,7	16,7
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	478	514	836	3765	256	5849
Videregående skole	-49 år	47,5	46,4	43,0	48,5	51,5	47,3
	50-59 år	40,3	39,8	41,7	36,9	34,6	38,4
	60- år	12,2	13,8	15,4	14,6	13,9	14,3
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	950	756	1257	3630	460	7053
Høyere utdanning	-49 år	54,5	50,1	54,9	56,7	61,0	56,1
	50-59 år	34,5	38,7	36,4	32,1	30,8	33,4
	60- år	11,0	11,2	8,8	11,2	8,2	10,5
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	710	527	957	3686	634	6514

Tabell 4.3 *Kommunalt ansatte etter alder, for ulike utdanningsnivåer og størrelseskategorier av kommuner. Prosent. Grunnskolen. 2005*

		Kommuner etter antall innbyggere					Total
		-2.999	3.000-4.999	5.000-9.999	10.000-500.000	Oslo	
Grunnskole	-49 år	49,9	54,9	54,9	58,0	43,0	55,6
	50-59 år	36,6	30,9	33,9	31,2	41,9	32,7
	60- år	13,6	14,2	11,1	10,8	15,2	11,7
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	738	674	1220	4312	363	7307
Videregående skole	-49 år	67,5	69,8	67,3	71,1	56,5	69,4
	50-59 år	25,4	24,3	26,4	23,2	35,5	24,5
	60- år	7,1	6,0	6,4	5,7	8,1	6,1
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	618	635	1252	5341	434	8280
Høyere utdanning	-49 år	54,7	54,3	54,5	57,6	60,4	56,8
	50-59 år	33,5	34,0	33,6	31,2	28,7	31,8
	60- år	11,7	11,7	11,9	11,2	11,0	11,4
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	4864	4962	9538	37851	4737	61952

Tabell 4.4 *Kommunalt ansatte etter alder, for ulike utdanningsnivåer og størrelseskategorier av kommuner. Prosent. Kommunal helsetjeneste. 2005*

		Kommuner etter antall innbyggere					Total
		-2.999	3.000-4.999	5.000-9.999	10.000-500.000	Oslo	
Grunnskole	-49 år	39,9	38,0	53,4	54,1	59,8	51,2
	50-59 år	36,6	43,7	27,4	31,5	31,7	32,4
	60- år	23,5	18,4	19,2	14,4	8,5	16,4
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	213	158	339	1055	82	1847
Videregående skole	-49 år	58,1	59,7	60,2	63,0	62,3	61,3
	50-59 år	31,1	32,6	31,2	29,4	29,4	30,4
	60- år	10,8	7,7	8,6	7,6	8,2	8,3
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	668	556	1071	2342	231	4868
Høyere utdanning	-49 år	64,9	65,8	65,1	63,4	58,5	63,7
	50-59 år	27,3	27,0	28,1	29,0	32,0	28,7
	60- år	7,9	7,2	6,7	7,6	9,5	7,6
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	1070	1015	1727	6366	687	10865

Tabell 4.5 *Kommunalt ansatte etter alder, for ulike utdanningsnivåer og størrelseskategorier av kommuner. Prosent. Pleie og omsorg. 2005*

		Kommuner etter antall innbyggere					Total
		-2.999	3.000-4.999	5.000-9.999	10.000-500.000	Oslo	
Grunnskole	-49 år	40,9	44,2	48,4	59,7	72,4	55,5
	50-59 år	37,8	36,6	33,9	28,1	18,4	30,1
	60- år	21,3	19,2	17,7	12,2	9,1	14,4
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	2222	2184	3617	14467	1291	23781
Videregående skole	-49 år	59,7	60,8	62,1	65,7	70,5	64,3
	50-59 år	30,8	31,3	29,3	27,6	23,3	28,3
	60- år	9,5	7,8	8,6	6,7	6,2	7,3
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	5246	5592	9754	31515	3488	55595
Høyere utdanning	-49 år	74,0	73,9	73,2	75,8	72,5	74,9
	50-59 år	20,8	20,6	20,8	19,3	21,4	19,9
	60- år	5,2	5,5	5,9	4,9	6,1	5,2
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	2209	2257	4226	16774	1447	26913

Tabell 4.6 *Kommunalt ansatte etter alder, for ulike utdanningsnivåer og størrelseskategorier av kommuner. Prosent. Sosiale tjenester. 2005*

		Kommuner etter antall innbyggere					Total
		-2.999	3.000-4.999	5.000-9.999	10.000-500.000	Oslo	
Grunnskole	-49 år	38,3	36,9	45,5	58,5	56,7	54,8
	50-59 år	41,1	36,2	35,0	29,8	29,5	31,2
	60- år	20,6	26,8	19,5	11,7	13,8	14,0
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	141	149	246	1839	275	2650
Videregående skole	-49 år	59,0	60,8	60,1	60,8	65,0	61,0
	50-59 år	30,2	30,1	32,9	30,2	28,0	30,2
	60- år	10,8	9,1	6,9	9,0	7,0	8,8
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	315	319	434	3374	486	4928
Høyere utdanning	-49 år	71,5	71,3	71,6	71,3	70,4	71,2
	50-59 år	23,7	22,1	23,6	23,4	23,7	23,4
	60- år	4,8	6,7	4,8	5,3	5,9	5,4
	Sum	100	100	100	100	100	100
	N	375	390	855	5055	1484	8159

Tabell 4.7 *Kommunalt ansatte etter alder, for ulike utdanningsnivåer og størrelseskategorier av kommuner. Prosent. Tiltak for barn. 2005*

		Kommuner etter antall innbyggere					Total
		-2.999	3.000-4.999	5.000-9.999	10.000-500.000	Oslo	
Grunnskole	-49 år	55,2	59,6	60,3	63,4	70,4	63,0
	50-59 år	34,9	31,6	31,6	29,7	24,1	29,8
	60- år	9,9	8,8	8,1	6,9	5,5	7,3
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	748	750	1331	5321	1263	9413
Videregående skole	-49 år	75,8	79,2	77,7	78,0	73,2	77,4
	50-59 år	21,4	18,3	19,4	19,3	21,9	19,7
	60- år	2,7	2,5	2,9	2,6	4,9	2,9
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	877	930	1699	6167	1073	10746
Høyere utdanning	-49 år	86,8	86,8	87,3	82,9	81,0	83,9
	50-59 år	12,0	12,2	11,3	15,5	16,4	14,5
	60- år	1,2	1,0	1,4	1,7	2,6	1,7
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	989	969	1935	7494	1643	13030

Tabell 4.8 *Kommunalt ansatte etter alder, for ulike utdanningsnivåer og størrelseskategorier av kommuner. Prosent. Teknisk sektor. 2005*

		Kommuner etter antall innbyggere					Total
		-2.999	3.000-4.999	5.000-9.999	10.000-500.000	Oslo	
Grunnskole	-49 år	44,7	44,9	47,5	54,4	42,1	51,3
	50-59 år	39,3	39,3	37,1	33,7	41,4	35,4
	60- år	16,0	15,7	15,4	11,9	16,4	13,3
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	748	483	1071	4718	280	7300
Videregående skole	-49 år	54,2	48,8	53,9	52,3	46,1	52,0
	50-59 år	34,5	37,9	35,6	36,8	41,3	36,8
	60- år	11,3	13,3	10,5	11,0	12,6	11,2
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	834	649	1305	5796	581	9165
Høyere utdanning	-49 år	52,3	55,0	54,7	57,3	53,0	56,0
	50-59 år	35,0	35,9	34,8	30,6	30,3	31,9
	60- år	12,7	9,1	10,5	12,2	16,7	12,2
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	417	418	730	3276	472	5313

Tabell 4.9 *Kommunalt ansatte etter alder, for ulike utdanningsnivåer og kategorier for kommunes sentralitet. Prosent. 2005*

		Spredd bosetting	Småsenter- region	Småby- region	Mellomstor byregion	Storby- region	Total
Grunnskole	-49 år	47,4	49,3	52,0	53,8	60,0	55,7
	50-59 år	35,5	35,4	33,9	33,6	28,6	31,6
	60- år	17,1	15,3	14,1	12,6	11,4	12,8
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	2906	8530	8984	13103	31504	65027
Videregående skole	-49 år	61,7	61,9	62,2	62,7	65,8	63,9
	50-59 år	29,2	29,8	29,5	29,5	27,1	28,5
	60- år	9,1	8,3	8,3	7,8	7,0	7,7
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	4695	15454	16829	23024	49752	109754
Høyere utdanning	-49 år	63,3	63,4	63,3	63,2	65,0	64,2
	50-59 år	28,0	27,6	27,9	28,1	26,5	27,2
	60- år	8,7	8,9	8,8	8,7	8,5	8,6
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	5056	17393	19518	28961	73379	144307

Tabell 4.10 *Kommunalt ansatte etter alder, for ulike utdanningsnivåer og kategorier for kommunes sentralitet. Prosent. Sentraladministrasjon. 2005*

		Spredd bosetting	Småsenter- region	Småby- region	Mellomstor byregion	Storby- region	Total
Grunnskole	-49 år	37,1	40,5	43,8	42,7	50,4	46,2
	50-59 år	41,9	41,3	38,1	39,8	34,3	37,1
	60- år	21,0	18,2	18,2	17,5	15,3	16,7
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	229	820	793	1017	2990	5849
Videregående skole	-49 år	52,6	46,0	47,4	43,6	48,8	47,3
	50-59 år	34,2	40,8	37,9	40,8	37,1	38,4
	60- år	13,2	13,2	14,8	15,6	14,1	14,3
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	424	1129	1157	1382	2961	7053
Høyere utdanning	-49 år	53,0	56,8	55,2	52,4	57,8	56,1
	50-59 år	36,8	32,4	35,9	35,7	31,8	33,4
	60- år	10,2	10,8	8,9	11,9	10,4	10,5
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	285	850	909	1253	3217	6514

Tabell 4.11 *Kommunalt ansatte etter alder, for ulike utdanningsnivåer og kategorier for kommunes sentralitet. Prosent. Grunnskolen. 2005*

		Spredd bosetting	Småsenter- region	Småby- region	Mellomstor byregion	Storby- region	Total
Grunnskole	-49 år	56,5	52,2	55,5	55,6	56,6	55,6
	50-59 år	32,0	35,3	32,4	34,1	31,3	32,7
	60- år	11,5	12,5	12,1	10,3	12,1	11,7
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	322	919	1128	1763	3175	7307
Videregående skole	-49 år	75,3	69,3	68,8	69,5	69,2	69,4
	50-59 år	19,0	24,0	24,2	25,1	24,9	24,5
	60- år	5,7	6,7	7,0	5,5	5,9	6,1
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	247	981	1137	1742	4173	8280
Høyere utdanning	-49 år	54,3	53,2	54,9	55,9	58,7	56,8
	50-59 år	34,5	34,3	33,3	32,3	30,4	31,8
	60- år	11,2	12,6	11,8	11,8	10,9	11,4
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	2038	7177	8514	12434	31789	61952

Tabell 4.12 *Kommunalt ansatte etter alder, for ulike utdanningsnivåer og kategorier for kommunes sentralitet. Prosent. Kommunal helsetjeneste. 2005*

		Spredd bosetting	Småsenter- region	Småby- region	Mellomstor byregion	Storby- region	Total
Grunnskole	-49 år	45,3	45,3	55,8	54,2	51,7	51,2
	50-59 år	29,7	36,2	30,4	30,5	32,8	32,4
	60- år	25,0	18,5	13,9	15,4	15,5	16,4
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	128	329	303	325	762	1847
Videregående skole	-49 år	57,5	61,1	64,5	57,1	62,5	61,3
	50-59 år	31,1	30,9	28,5	34,0	29,2	30,4
	60- år	11,4	8,0	7,0	8,9	8,3	8,3
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	351	987	1029	876	1625	4868
Høyere utdanning	-49 år	64,7	66,3	65,8	61,5	63,0	63,7
	50-59 år	28,3	26,5	26,6	31,6	29,0	28,7
	60- år	7,0	7,2	7,6	6,9	8,0	7,6
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	501	1633	1614	2042	5075	10865

Tabell 4.13 *Kommunalt ansatte etter alder, for ulike utdanningsnivåer og kategorier for kommunes sentralitet. Prosent. Pleie og omsorg. 2005*

		Spredd bosetting	Småsenter- region	Småby- region	Mellomstor byregion	Storby- region	Total
Grunnskole	-49 år	43,1	45,0	48,4	52,8	63,0	55,5
	50-59 år	36,9	36,1	34,2	33,0	25,2	30,1
	60- år	20,0	18,8	17,4	14,2	11,7	14,4
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	1044	3079	3327	5275	11056	23781
Videregående skole	-49 år	60,9	61,0	61,8	63,1	67,4	64,3
	50-59 år	30,0	30,2	30,1	29,3	26,3	28,3
	60- år	9,1	8,7	8,1	7,6	6,3	7,3
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	2273	7922	9112	12444	23844	55595
Høyere utdanning	-49 år	74,5	74,9	74,2	74,6	75,4	74,9
	50-59 år	20,1	19,7	20,3	20,5	19,4	19,9
	60- år	5,4	5,4	5,4	4,9	5,2	5,2
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	906	3262	3898	6448	12399	26913

Tabell 4.14 *Kommunalt ansatte etter alder, for ulike utdanningsnivåer og kategorier for kommunes sentralitet. Prosent. Sosiale tjenester. 2005*

		Spredd bosetting	Småsenter- region	Småby- region	Mellomstor byregion	Storby- region	Total
Grunnskole	-49 år	43,8	36,7	44,7	49,7	59,5	54,8
	50-59 år	33,3	41,1	39,6	34,9	28,3	31,2
	60- år	22,9	22,2	15,7	15,3	12,2	14,0
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	96	180	217	372	1785	2650
Videregående skole	-49 år	62,4	57,2	53,9	61,4	62,1	61,0
	50-59 år	28,6	34,7	34,1	29,4	29,5	30,2
	60- år	9,0	8,1	12,0	9,3	8,4	8,8
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	210	395	343	787	3193	4928
Høyere utdanning	-49 år	70,6	74,2	70,8	72,1	70,7	71,2
	50-59 år	22,4	20,8	23,3	23,4	23,7	23,4
	60- år	7,0	5,0	5,8	4,5	5,5	5,4
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	201	563	720	1275	5400	8159

Tabell 4.15 *Kommunalt ansatte etter alder, for ulike utdanningsnivåer og kategorier for kommunenes sentralitet. Prosent. Tiltak for barn. 2005*

		Spredt bostetting	Småsenter-region	Småby-region	Mellomstorbyregion	Storby-region	Total
Grunnskole	-49 år	53,6	63,6	59,8	60,6	64,9	63,0
	50-59 år	36,0	29,2	31,3	32,1	28,4	29,8
	60- år	10,3	7,2	8,9	7,3	6,7	7,3
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	358	1209	1146	1533	5167	9413
Videregående skole	-49 år	74,6	79,5	76,0	76,0	77,9	77,4
	50-59 år	22,7	18,2	20,9	21,3	19,1	19,7
	60- år	2,7	2,3	3,1	2,7	3,1	2,9
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	335	1415	1279	1869	5848	10746
Høyere utdanning	-49 år	88,8	87,2	84,4	81,1	83,6	83,9
	50-59 år	9,4	11,3	14,4	17,4	14,6	14,5
	60- år	1,8	1,5	1,2	1,5	1,8	1,7
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	394	1599	1566	2201	7270	13030

Tabell 4.16 *Kommunalt ansatte etter alder, for ulike utdanningsnivåer og kategorier for kommunenes sentralitet. Prosent. Teknisk sektor. 2005*

		Spredt bostetting	Småsenter-region	Småby-region	Mellomstorbyregion	Storby-region	Total
Grunnskole	-49 år	47,6	47,0	51,7	49,0	53,5	51,3
	50-59 år	35,2	38,5	36,5	37,4	33,6	35,4
	60- år	17,2	14,6	11,7	13,6	12,9	13,3
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	349	941	1013	1428	3569	7300
Videregående skole	-49 år	50,9	51,4	54,7	52,6	51,2	52,0
	50-59 år	34,9	36,2	35,2	36,8	37,5	36,8
	60- år	14,2	12,3	10,1	10,6	11,3	11,2
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	338	1054	1335	2042	4396	9165
Høyere utdanning	-49 år	54,5	56,0	53,1	54,7	57,1	56,0
	50-59 år	30,5	34,1	34,2	34,4	30,0	31,9
	60- år	15,0	9,9	12,7	10,8	12,9	12,2
	Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	N	167	646	629	1060	2811	5313

5 Har ikke kompetanse

Tabell 5.1 Antall kommuner som ikke har ansatte med høyere utdanning på ulike fagområder. Etter kommunestørrelse

	Kommuner etter antall innbyggere				Oslo	Total
	-2.999	3.000-4.999	5.000-9.999	10.000-500.000		
30 Førskolelærer	0	0	0	0	0	0
31 Lærer	2	0	0	0	0	2
32 Yrkesfaglærer	85	19	17	1	0	122
33 Lektorkompetanse	118	48	37	19	0	222
34 Adjunktkompetanse	0	0	0	0	0	0
35 Annen kulturutdanning	50	2	0	0	0	52
40 Lege	27	6	2	0	0	35
41 Tannlege	161	78	90	99	1	429
42 Psykolog, pedagog	152	63	53	24	0	292
43 Sykepleier	0	0	0	0	0	0
44 Vernepleier	58	11	0	1	0	70
45 Fysioterapeut	65	12	6	0	0	83
46 Ergoterapeut	127	32	17	6	0	182
47 Sosialfaglig	20	1	0	0	0	21
48 Annen omsorgsutdanning	96	37	36	21	0	190
50 Siviløkonom	132	55	51	22	0	260
51 Annen øk-adm utdanning	85	31	24	2	0	142
52 Jurist	144	60	62	25	0	291
53 Samfunnsviter	54	10	7	0	0	71
54 Politi	159	76	87	98	0	420
55 Administrativ ellers	117	34	40	14	0	205
60 Ingeniør	20	2	0	0	0	22
61 Sivilingeniør	133	53	43	15	0	244
62 Arkitekt	159	75	72	39	0	345
63 Realister	89	23	13	4	0	129
64 Landbruk, fiske, miljø	80	26	30	3	0	139
65 Annen naturvit. eller teknisk utdanning	147	62	65	36	0	310
66 Annen høyere utdanning	24	2	3	0	0	29

Tabell 5.2 Antall kommuner med inntil 4 ansatte med høyere utdanning på ulike fagområder. Kommunestørrelse

	Kommuner etter antall innbyggere				Oslo	Total
	-2.999	3.000-4.999	5.000-9.999	10.000-500.000		
30 Førskolelærer	28	0	0	0	0	28
31 Lærer	49	4	0	2	0	55
32 Yrkesfaglærer	159	74	73	29	0	335
33 Lektorkompetanse	161	79	89	74	0	403
34 Adjunktkompetanse	8	0	0	0	0	8
35 Annen kulturutdanning	149	49	24	2	0	224
40 Lege	153	60	42	7	0	262
41 Tannlege	161	79	90	102	1	433
42 Psykolog, pedagog	161	79	90	75	0	405
43 Sykepleier	5	0	0	0	0	5
44 Vernepleier	156	61	31	4	0	252
45 Fysioterapeut	161	79	79	29	0	348
46 Ergoterapeut	161	79	89	55	0	384
47 Sosialfaglig	144	33	4	0	0	181
48 Annen omsorgsutdanning	159	76	85	79	0	399
50 Siviløkonom	161	79	89	88	0	417
51 Annen øk-adm utdanning	161	77	83	39	0	360
52 Jurist	161	79	90	81	0	411
53 Samfunnsviter	158	76	63	24	0	321
54 Politi	161	79	90	102	1	433
55 Administrativ ellers	161	78	87	64	0	390
60 Ingeniør	148	46	16	1	0	211
61 Sivilingeniør	161	79	90	74	0	404
62 Arkitekt	161	79	90	87	0	417
63 Realister	161	77	83	44	0	365
64 Landbruk, fiske, miljø	160	75	88	78	0	401
65 Annen naturvit. eller teknisk utdanning	161	79	90	93	0	423
66 Annen høyere utdanning	124	44	31	2	0	201

Tabell 5.3 Antall kommuner som ikke har ansatte med høyere utdanning på ulike fagområder. Etter sentralitet

	Spredd bosetting	Småsenter- region	Småbyregion	Mellomstor byregion	Storby- region	Total
30 Førskolelærere	0	0	0	0	0	0
31 Lærer	1	0	1	0	0	2
32 Yrkesfaglærer	31	36	25	15	15	122
33 Lektorkompetanse	52	63	42	32	33	222
34 Adjunktkompetanse	0	0	0	0	0	0
35 Annen kulturutdanning	25	13	7	4	3	52
40 Lege	12	11	5	3	4	35
41 Tannlege	65	111	86	73	94	429
42 Psykolog, pedagog	59	92	68	39	34	292
43 Sykepleier	0	0	0	0	0	0
44 Vernepleier	24	21	13	7	5	70
45 Fysioterapeut	30	24	16	8	5	83
46 Ergoterapeut	53	52	34	21	22	182
47 Sosialfaglig	9	7	2	1	2	21
48 Annen omsorgsutdanning	39	50	38	31	32	190
50 Siviløkonom	52	77	58	39	34	260
51 Annen øk-adm utdanning	39	41	31	16	15	142
52 Jurist	57	98	59	39	38	291
53 Samfunnsviter	23	21	14	9	4	71
54 Politi	65	109	83	71	92	420
55 Administrativ ellers	47	61	51	23	23	205
60 Ingeniør	10	5	4	1	2	22
61 Sivilingeniør	53	68	53	35	35	244
62 Arkitekt	64	106	77	43	55	345
63 Realister	37	38	26	16	12	129
64 Landbruk, fiske, miljø	36	41	26	19	17	139
65 Annen naturvit. eller teknisk utdanning	61	89	63	44	53	310
66 Annen høyere utdanning	11	4	8	6	0	29

Tabell 5.4 *Antall kommuner med inntil 4 ansatte med høyere utdanning på ulike fagområder. Sentralitet*

	Spredt bosetting	Småsenter-region	Småbyregion	Mellomstor byregion	Storby-region	Total
30	Førskolelærer	13	8	3	2	28
31	Lærer	22	11	12	8	55
32	Yrkesfaglærer	63	108	71	44	335
33	Lektorkompetanse	65	110	83	70	403
34	Adjunktkompetanse	5	2	1	0	8
35	Annen kulturutdanning	58	75	45	27	224
40	Lege	59	77	54	34	262
41	Tannlege	65	112	87	73	433
42	Psykolog, pedagog	65	112	86	68	405
43	Sykepleier	4	0	0	0	5
44	Vernepleier	61	76	47	34	252
45	Fysioterapeut	65	105	77	49	348
46	Ergoterapeut	65	110	82	57	384
47	Sosialfaglig	58	53	36	17	181
48	Annen omsorgsutdanning	64	107	76	70	399
50	Siviløkonom	65	111	86	68	417
51	Annen øk-adm utdanning	65	109	79	51	360
52	Jurist	65	112	87	68	411
53	Samfunnsviter	65	100	68	43	321
54	Politi	65	112	87	73	433
55	Administrativt ellers	65	110	84	60	390
60	Ingeniør	58	64	40	25	211
61	Sivilingeniør	65	112	84	67	404
62	Arkitekt	65	112	87	70	417
63	Realister	65	106	78	58	365
64	Landbruk, fiske, miljø	65	108	81	66	401
65	Annen naturvit. eller teknisk utdanning	65	112	87	72	423
66	Annen høyere utdanning	50	58	41	25	201

6 Om PAI-registeret og teknisk bearbeiding

PAI-registeret (PAI=Personal Administrativt Informasjonssystem) er KS sitt register over ansatte i kommunesektoren, informasjon om de ansatte og deres lønns- og arbeidsforhold. Registeret omfatter arbeidstakere i et fast forpliktende arbeidsforhold med en på forhånd fastsatt arbeidstid som er ansatt i kommuner, fylkeskommuner, interkommunale virksomheter og aksjeselskaper eller andre virksomheter som er assosierte medlemmer av KS. Timelønnte og arbeidstakere som arbeider på akkord, og som arbeider mindre enn 14 timer pr. uke, er ikke med. Lønnede politikere og tillitsvalgte er heller ikke med. Lærere er med fra 2001. Arbeidsforhold som ikke regnes som "fast og forpliktende" er bl.a. ekstrahjelp, sykevikarer og ferievikarer.

Avgrensning

Fra PAI-registeret har vi fått tilgang til en datafil med (anonyme) individer som var ansatt i 2005.

Timelønnte som arbeider mindre enn 14 timer per uke er holdt utenom.

Fylkeskommuner er holdt utenom, men for Oslo har det vært vanskelig å skille ut fylkeskommunedelen. For Oslos vedkommende har vi nøyd oss med å holde videregående skole utenom. Tall for Oslo blir for øvrig presentert for seg i mange av tabellene i rapporten.

Kommunale foretak og bedriftsmedlemmer i KS som tilhører en kommune, er med på filen, men de er holdt utenom ved at vi har avgrenset beregningene til de ansatte som har stillinger som er tilordnet et ordinært kommunenummer.

Det er 347.629 unike individer på filen. Av disse er det 1814 som ikke er knyttet til en enkelt kommune, fordi de har stillinger i to eller flere kommuner. Disse holdes utenfor analysen. Vi står da igjen med *345.815 personer* som brukes i analysen.

Nasjonalregnskapet

Nasjonalregnskapet viser 457.000 sysselsatte i kommuneforvaltningen i 2005. Dette omfatter også fylkeskommuner og timelønte med mindre enn 14 timer per uke. Det er også andre forskjeller i avgrensningen. Det sentrale her er å peke på at vi bare ser på en del av den samlede kommuneforvaltningen.

Variable

Vi har fått variable for 5-års aldersgruppe, nummer for arbeidsstedskommune, antall innbyggere per 1.1.2005, tjenestested og høyeste fullførte utdanning.

Kommunestørrelse

Følgende kategorier er brukt for kommunestørrelse, basert på innbyggertall 1.1.2005:

- 1 = færre enn 3 000 innbyggere (161 kommuner)
- 2 = minst 3 000 innbyggere, færre enn 5 000 (79 kommuner)
- 3 = minst 5 000 innbyggere, færre enn 10 000 (90 kommuner)
- 4 = minst 10 000 innbyggere, færre enn 500 000 (102 kommuner)
- 5 = Oslo

Sentralitet

Vi belyser sentralitet med følgende gruppering av kommunene:

- (1) Storbyregion: Over 50.000 innbyggere i største sentra (96 kommuner)
- (2) Mellomstor byregion: Mellom 15.000 og 50.000 innbyggere i største sentra (73 kommuner)
- (3) Småbyregion: Mellom 5.000 og 15.000 innbyggere i største sentra (87 kommuner)
- (4) Småsenterregion: Mellom 1.000 og 5.000 innbyggere i største sentra (112 kommuner)
- (5) Område med spredt bosetting: Under 1.000 innbyggere i største sentra (65 kommuner).

Sektor

Tjenestested er aggregert til følgende sektorer:

- 1 Sentraladministrasjon
- 2 Grunnskole
- 3 Videregående opplæring
- 4 Annen undervisning
- 5 Skoleadministrasjon og PPT
- 6 Kommunal helsetjeneste
- 7 Pleie og omsorg
- 8 Sosiale tjenester
- 9 Tiltak for barn
- 10 Kirke-, kultur og fritid
- 11 Teknisk sektor
- 12 Forretningsdrift
- 13 Næring, landbruk, planlegging og miljø
- 14 Ymse formål

Utdanning

Utdanning er aggregert til følgende inndelingen:

10	Grunnskole (inkl. folkehøgsk)
20	Videregående utdanning
30	Førskolelærer
31	Lærer
32	Yrkesfaglærer
33	Lektorkompetanse
34	Adjunktkompetanse
35	Annen kulturutdanning
40	Lege
41	Tannlege
42	Psykolog, pedagog
43	Sykepleier
44	Vernepleier
45	Fysioterapeut
46	Ergoterapeut
47	Sosialfaglig
48	Annen omsorgsutdanning
50	Siviløkonom
51	Annen øk-adm utdanning
52	Jurist
53	Samfunnsviter
54	Politi
55	Administrativ ellers
60	Ingeniør
61	Sivilingeniør
62	Arkitekt
63	Realister
64	Landbruk, fiske, miljø
65	Annen naturvit. eller teknisk utdanning
66	Annen høyere utdanning
	Uklart utdanningsnivå
70	Militær utdanning
71	Annen utdanning med uklart nivå
80	Uoppgitt

Flere stillinger

Enheten i datafilen er kombinasjoner av personer og stillinger. En del personer har flere stillinger, og opplysninger om disse personene er da med for hver stilling. Etter at forretningsvirksomhet og annen virksomhet er tatt vekk, omfatter fila 382.878 enheter. Det

er imidlertid bare 347.629 *unike individer* på filen. 316.532 av dem har bare en stilling. 27.850 har to stillinger innenfor den kommunesektoren vi har avgrenset. 3.247 har tre eller flere stillinger.

Vi legger opplysninger om stilling nummer 2,3,...,12 inn på linjen for de unike personene slik at vi får en fil med bare unike personer som enhet. Det viser seg da at i en del tilfeller er det oppgitt ulik utdanning for samme person i tilknytning til de ulike stillinger som innehas. Dette har vi behandlet slik:

- Hvis oppgitte ulike utdanninger for en person ligger på ulikt nivå, velges den på det høyeste utdanningsnivået.
- Vi velger oppgitt utdanning hvis den andre er uoppgitt.

Det er bare 517 individer som ikke får oppgitt en utdanning.

Ulike stillinger for samme person kan tilhøre ulike tjenestesteder, være i ulike kommuner og ha ulik kone for arbeidsgruppe.

Vi bruker sektorgrupperingen i analysen, altså den aggregerte inndelingen av tjenestesteder, og lar den være uoppgitt dersom en person har stillinger i ulike sektorer. I alt er det 15.782 personer som da ikke har oppgitt sektor.

Vi lar videre kommunenummer være uoppgitt for personer som har stilling i ulike kommuner. 1.814 personer har da uoppgitt kommune.

Tilsvarende settes arbeidsgruppe til uoppgitt dersom en person har stilling i ulike arbeidsgrupper. 5.857 har da uoppgitt arbeidsgruppe.