

DFØ-notat 2023: 4

Utviklingen i antall ansatte i statsforvaltningen

2021-2022



Sammendrag

I dette notatet presenterer vi utviklingen av antall ansatte i statsforvaltningen i perioden 2021 til 2022. Undersøkelsen bruker statistikk fra Statistisk sentralbyrå (SSB) og data fra Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) sin kartleggingsundersøkelse. Kartleggingsundersøkelsen gjør at vi kan justere for omorganiseringer inn og ut av statsforvaltningen. Målet på antall ansatte i dette notatet er arbeidsforhold, det vil si, antall arbeidskontrakter i en virksomhet inkludert biarbeidsforhold. Her er hovedfunnene:

- **Statsforvaltningen økte med 3 820 arbeidsforhold fra 2021 til 2022.** Veksten skjedde i all hovedsak i underliggende virksomheter.
- **Veksten i statsforvaltningen følger i stor grad den generelle sysselsettingsveksten i Norge.** Både statsforvaltningen og antall sysselsatte økte med rundt 2 prosent fra 2021 til 2022.
- **13 av 16 departementsområder har fått flere arbeidsforhold.** Kun arbeid- og inkludering, finans- og olje- og energiområdene har hatt en nedgang. Kunnskapsområdet står for den største prosentvise økningen og hadde størst vekst også i absolutte tall.
- **Vakanser og naturlige svingninger er den viktigste årsaken til endringer i antall arbeidsforhold.** 110 virksomheter har hatt en økning i antall arbeidsforhold, mens 71 har hatt nedgang.
- **Koronapandemien førte til ti nye faste arbeidsforhold og 512 færre midlertidige arbeidsforhold i 2022.** Politiet, Folkehelseinstituttet (FHI), Sjøfartsdirektoratet og Helsedirektoratet står for nedgangen og angir at reduksjonen blant annet gjelder arbeidsforhold knyttet til smittevern, beredskap og grensekontroll.
- **Tre av fire arbeidsforhold i statsforvaltningen er utenfor Oslo.** Møre og Romsdal, Agder og Nordland har de laveste andelene, alle under 4 prosent, av totalt antall arbeidsforhold i statsforvaltningen.
- **Størst nedgang i antall arbeidsforhold i de minst sentrale kommunene.** NAV og Nord universitet og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) står for mye av reduksjonen. Det er størst vekst i de mer sentrale kommunene.

Innhold

Sammendrag.....	1
1 Innledning.....	2
1.1 Bakgrunn og formål.....	2
1.2 Datagrunnlag og metode	2
1.2.1 Vi bruker statistikk fra SSB og informasjon fra egne kartlegginger.....	2
1.2.2 Vi justerer for omorganiseringer	4
2 Utviklingen i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen.....	5
2.1 Siden 2021 har statsforvaltningen økt med 3 820 arbeidsforhold	5
2.2 Omorganiseringer har ført til 223 arbeidsforhold inn i statsforvaltningen.....	5
2.3 Økt antall arbeidsforhold i departementer og underliggende virksomheter	7
2.4 Sysselsettingsveksten i statsforvaltningen er tilnærmet lik den generelle sysselsettingsveksten.....	9
3 Forskjeller mellom departementsområdene.....	11
3.1 Kunnskapsområdet har flest arbeidsforhold	11
3.2 Antall arbeidsforhold økte på 13 av 16 departementsområder	13
4 Årsaker til endringer.....	17
4.1 Vakanser og naturlige svingninger er viktigste årsak til endring.....	17
Årsaker til økning i antall arbeidsforhold	18
Årsaker til reduksjon i antall arbeidsforhold.....	18
4.2 Politiet, NTNU og UiO har økt mest	18
4.3 Skatteetaten, NAV og Statped har størst nedgang	19
5 Betydningen av koronapandemien	20
5.1 Færre arbeidsforhold grunnet koronapandemien.....	20
6 Kommunikasjonsansatte i statsforvaltningen.....	22
6.1 Utviklingen i antall kommunikasjonsansatte er relativt stabil fra 2016 til 2022.....	22
7 Geografi og sentralitet.....	24
7.1 Tre av fire ansatte i statsforvaltningen jobber utenfor Oslo.....	24
7.2 Nedgang i de minst sentrale kommunene	25

1 Innledning

I dette kapittelet redegjør vi for bakgrunnen for og formålet med å kartlegge antall ansatte i statsforvaltningen og beskriver datagrunnlag og metode.

1.1 Bakgrunn og formål

DFØ skal, i henhold til instruksen, hvert år gjennomføre en kartlegging av antall ansatte i statsforvaltningen. Kartleggingen gir en oversikt over utviklingen i antall ansatte og årsverk i staten, og sikrer et godt faktagrunnlag for videre planlegging av statlig organisering og fordeling av personressurser.

I dialog med departementene er det besluttet at kartleggingen skal måle/omfatte:

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

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

1.2 Datagrunnlag og metode

1.2.1 Vi bruker statistikk fra SSB og informasjon fra egne kartlegginger

DFØ bruker data om den registerbaserte sysselsettingen over antall ansatte i staten fra SSB i kartleggingen. **Staten** defineres her som alle virksomheter som inngår i statsregnskapet¹. Særlovsselskaper, statsforetak (for eksempel helseforetakene), statsaksjeselskap og stiftelser er selvstendige rettssubjekter og regnes ikke som en del av staten.

¹ Se www.statsregnskapet.no for en full oversikt over hvilke virksomheter som inngår i statsregnskapet.

Dataene fra SSB bygger på informasjon som virksomhetene rapporterer via a-ordningen². SSB utgir ulike mål på antall ansatte i staten i sin registerbaserte sysselsettingsstatistikk. DFØ mottar følgende mål:

- antall **arbeidsforhold**, det vil si, antall arbeidskontrakter i en virksomhet, inkludert biarbeidsforhold. DFØ presenterer hovedsakelig dette målet i notatet.
- avtalte **årsverk**
- **årsverk**, fratrullet foreldrepermisjon og legemeldt sykefravær

SSBs målemetode baserer seg på årsgjennomsnittet for hver driftsenhet³ i staten, basert på alle tolv kalendermåneder. Det innebærer at alle endringer, enten i antall arbeidsforhold eller årsverk, er beregnet som differansen mellom to årsgjennomsnitt. For mer informasjon, se SSB-notat 2018/36 *Statistikk om ansatte i staten: Kartlegging av brukerbehov og muligheter*.

I tillegg til å bruke data fra SSB, gjennomfører DFØ egne kartleggingsundersøkelser⁴. Kartleggingsundersøkelsene retter seg mot **statsforvaltningen**. Statsforvaltningen er alle virksomhetene i statsregnskapet, unntatt Stortinget med underliggende institusjoner⁵, Sametinget og Domstolene i Norge. Statsforvaltningen tilsvarende statens utøvende makt, det vil si Statsministerens kontor og departementene, med deres underliggende virksomheter. De underliggende virksomhetene kalles forvaltningsorganer og omfatter blant annet direktorater, tilsyn, statsforvalterne og kollegiale organer som styrever, råd og nemder, samt forvaltningsbedrifter, eksempelvis Statsbygg⁶.

I 2023 var det 179 virksomheter i statsforvaltningen som mottok undersøkelsen, hvorav 169 svarte⁷. I undersøkelsen:

² A-ordningen er en samordnet måte for arbeidsgivere å rapportere opplysninger om inntekt og ansatte til NAV, SSB og Skatteetaten, for mer informasjon se: <https://www.skatteetaten.no/bedrift-og-organisasjon/arbeidsgiver/a-meldingen/om-a-ordningen/om-a-ordningen/>

³ En driftsenhet er for eksempel NAV Halden, som kan summeres opp til NAV. Dataene rapporteres i henhold til arbeidstakeres tilknytning til organisasjonsledd slik det er registrert i Enhetsregisteret.

⁴ Funn og informasjon fra tidligere år er tilgjengelige i DFØ notat 2023:2, DFØ notat 2021:2, DFØ notat 2020:1, Difi notat 2019:1, Difi notat 2019:4 og Difi notat 2016:4.

⁵ Stortingets underliggende institusjoner omfatter Norges institusjon for menneskerettigheter, Ombudsmannen, Riksrevisjonen, Sivilombudet og Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste.

⁶ For en nærmere beskrivelse av statsforvaltningen: <https://www.regjeringen.no/no/tema/statlig-forvaltning/forvaltningsutvikling/hva-er-statsforvaltningen/id2397949/>

⁷ Arbeidsretten, Arbeidstilsynet, Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo, Direktoratet for strålevern og atomsikkerhet, Eldreombudet, Forsvarsdepartementet, Høgskolen i Innlandet, Nasjonal Sikkerhetsmyndighet, Norges Handelshøyskole og Statsforvalteren i Møre og Romsdal svarte ikke på

- viser vi til **antall arbeidsforhold og årsverk** i 2021 og 2022 i virksomheten, basert på SSBs offisielle statistikk. Feltene kan ikke endres med hensyn til konsistens i offisiell statistikk, og er kun ment som informasjon til virksomheten⁸.
- ber vi virksomheten oppgi om det har skjedd **omorganiseringer** mellom statlige virksomheter og eventuelt hvor mye av endringen i antall arbeidsforhold som kan tilskrives omorganiseringen(e).
- ber vi virksomhetene å rangere de tre viktigste **årsakene** til endring i antall arbeidsforhold fra en rekke faste kategorier med årsaker.
- ber vi, på grunn av den ekstraordinære situasjonen **koronapandemien** har skapt i enkelte deler av statsforvaltningen, alle virksomhetene om å angi hvor stor del av økningen/reduksjonen i antall ansatte som kan tilskrives pandemien.
- ber vi, for å følge opp arbeidet med kartleggingen av kommunikasjonsfunksjonen i staten⁹, virksomhetene svare på spørsmål om antall **kommunikasjonsansatte**.

1.2.2 Vi justerer for omorganiseringer

Hvert år skjer det **omorganiseringer** i staten. En omorganisering kan være en flytting av oppgaver og ansatte fra en statlig virksomhet til en annen, mellom ulike deler av en statlig virksomhet, eller det kan være flytting av ansatte og oppgaver ut av statsforvaltningen. I kartleggingen retter vi oppmerksomheten mot omorganiseringer som har betydning for antall arbeidsforhold i statsforvaltningen.

Basert på informasjon fra årsrapportene til virksomhetene, mikrodata fra SSB om flyttinger av arbeidsforhold mellom statlige virksomheter og DFØs egen kartleggingsundersøkelse, kan DFØ identifisere endringer i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen justert for omorganiseringer.

Justert for omorganiseringer vil si å identifisere endringer i antall arbeidsforhold som skyldes flyttinger mellom statlige virksomheter eller inn/ut av statsforvaltningen. Da får vi endringene som skyldes en faktisk økning eller nedgang i antall arbeidsforhold. Dette er særlig viktig når vi skal sammenligne de samme virksomhetene på to ulike tidspunkt. Når vi ser bort i fra omorganiseringer referer vi til tallene som **ikke-justerte**. I kapittel 7 omtales geografisk fordeling av arbeidsforhold og disse tallene er ikke-justerte.

undersøkelsen (per 04.08.2023). Politiets sikkerhetstjeneste (PST) mottok ikke kartleggingsskjema, men er en del av datagrunnlaget.

⁸ Et unntak er Statsministerens kontor (SMK) som får redigere sine antall arbeidsforhold. SMKs tall inkluderer statsråder, statssekretærer og politiske rådgivere, som etter statsansatteloven ikke er statsansatte. Ettersom det er SMK som har arbeidsgiveransvaret for disse, så registreres de likevel som å ha et arbeidsforhold ved SMK. Denne gruppen er ikke i målgruppen for denne kartleggingen, og har derfor blitt tatt ut av populasjonen.

⁹ DFØ rapport 2023:3 «[Mye mer enn ord – en kartlegging av kommunikasjonsfunksjonen i staten](#)»

2 Utviklingen i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen

2.1 Siden 2021 har statsforvaltningen økt med 3 820 arbeidsforhold

I 2022 var det 174 203 arbeidsforhold i statsforvaltningen. Det er en økning på 3 820 arbeidsforhold fra 2021, noe som tilsvarer 2,2 prosent. Dersom vi justerer for omorganiseringer, er økningen på 3 597 arbeidsforhold. Dette tilsvarer en økning på 2,1 prosent.

Ser vi på staten som helhet, var det 177 421 arbeidsforhold i 2022. Dette er en økning på 3 792 arbeidsforhold, tilsvarende 2,2 prosent. Som nevnt i 1.2.1 inkluderer ikke tall for staten i dette notatet særlovsselskaper, statsforetak (for eksempel helseforetakene), statsaksjeselskap og stiftelser.

Tabell 1: Antall arbeidsforhold i staten fra 2021 til 2022, ujustert

	Antall arbeidsforhold 2021	Antall arbeidsforhold 2022	Absolutt endring
Statsforvaltning	170 383	174 203	3 820
Stortinget	1 081	1 085	4
Sametinget	165	162	-3
Domstolene	2 000	1 970	-30
Totalt i staten	173 629	177 421	3 792

2.2 Omorganiseringer har ført til 223 arbeidsforhold inn i statsforvaltningen

Av økningen på 3 820 arbeidsforhold i statsforvaltningen, kan 223 arbeidsforhold tilskrives omorganiseringer. Justert for omorganiseringer var det altså en endring på 3 597 arbeidsforhold. Det tilsvarer en økning på 2,1 prosent.

I perioden 2021 til 2022 har det vært fem omorganiseringer, som alle resulterte i at arbeidsforhold ble flyttet *inn* i statsforvaltningen:

- Eksportfinansiering Norge ble opprettet som forvaltningsbedrift etter sammenslåing av Eksportkreditt AS og Garantiinstituttet for eksportfinansiering. For 2022 utgjør det 25 arbeidsforhold.
- Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse har fått overført arbeidsforhold fra Norsk senter for forskningsdata i forbindelse med fusjonering. For 2022 utgjør det 10 arbeidsforhold.
- FHI overtok ansvaret for Nasjonal kompetansetjeneste for amming som tidligere var underlagt Oslo Universitetssykehus. For 2022 utgjør det 7 arbeidsforhold.
- SIKT ble til gjennom sammenslåing av blant annet Norsk senter for forskningsdata og Uninett. For 2022 utgjør det 166 arbeidsforhold.
- Universitetet i Tromsø overtok ansvaret for Senter for hav og arktis fra Nofima AS i januar 2022. I tillegg overtok de ansvaret for Nordland kunst- og filmhøgskole som tidligere var drevet av Nordland fylkeskommune midt i året. I 2022 justerer vi for 15 arbeidsforhold.

Omorganiseringene har skjedd innen departementsområdene helse- og omsorg, kunnskap og næring- og fiskeri.

Øvrige omorganiseringer har skjedd *innad* i statsforvaltningen. Disse har kun utslag når vi ser på ulike nivåer og/eller departementsområder. Følgende omorganiseringer har skjedd innad i statsforvaltningen i perioden 2021 til 2022:

- Arbeids- og inkluderingsdepartementet overtok ansvaret for Inkluderings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) med 252 arbeidsforhold fra Kunnskapsdepartementet. I forbindelse med overtakelsen ga Kunnskapsdepartementet 29 arbeidsforhold til Arbeids- og inkluderingsdepartementet
- Klima- og miljødepartementet overtok ansvaret for Senter mot marin forurensning med 15 arbeidsforhold fra Samferdselsdepartementet
- Nærings- og fiskeridepartementet overtok ansvaret for Kystverket med 971 arbeidsforhold fra Samferdselsdepartementet. I forbindelse med overtakelsen ga Samferdselsdepartementet 18 arbeidsforhold til Nærings- og fiskeridepartementet
- Havforskningsinstituttet fikk overført 16 arbeidsforhold fra Statens kartverk
- Direktoratet for internasjonalisering og kvalitetsutvikling i høyere utdanning ble nedlagt, og overførte alle 164 arbeidsforhold til det nye Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse
- Tidligere Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning og forskning overførte 39 arbeidsforhold til Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse
- Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) overførte 2 arbeidsforhold til Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse

- Olje- og energidepartementet overførte 3 arbeidsforhold til Nærings- og fiskeridepartementet
- PST overtok 72 arbeidsforhold fra Politiet
- Riksantikvaren overførte arkivressurser på til sammen 1,2 arbeidsforhold til Miljødirektoratet
- Utenriksdepartementet overtok 1 arbeidsforhold fra Direktoratet for utviklingssamarbeid

Omorganiseringene har skjedd innen departementsområdene arbeid- og inkludering, helse- og omsorg, justis- og beredskap, klima- og miljø, kommunal- og distrikt, kunnskap, næring- og fiskeri, olje- og energi, samferdsel og utenriks.

2.3 Økt antall arbeidsforhold i departementer og underliggende virksomheter

Statsforvaltningen kan deles inn i departementer og underliggende virksomheter (inkludert utenriktjenesten). De underliggende virksomhetene har hatt størst **økning** fra 2021 til 2022.

På departementsnivå er det få bevegelser i antall arbeidsforhold. I 2022 var det 4 484 arbeidsforhold. Justert for omorganiseringer utgjør økningen 0,9 prosent.

I de underliggende virksomhetene er det 169 720 arbeidsforhold. Justert for omorganiseringer utgjør endringen 2,1 prosent.

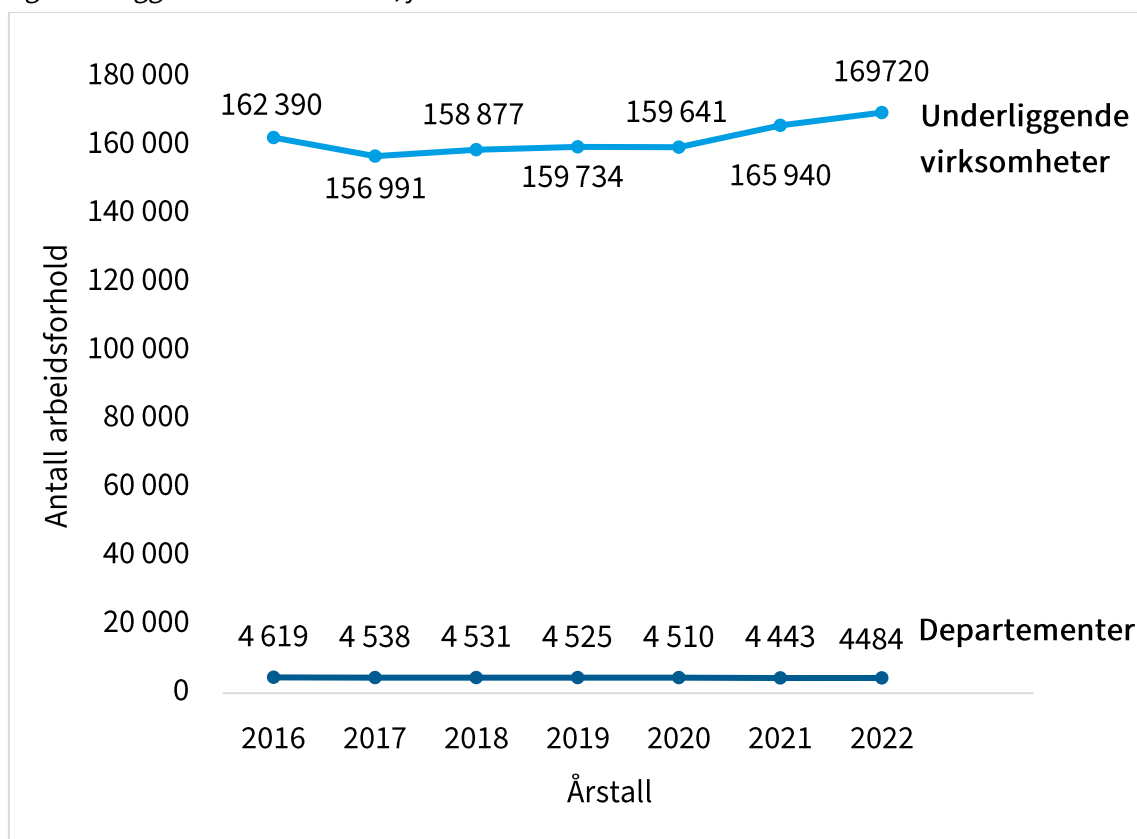
Tabell 2: Antall arbeidsforhold i statsforvaltningen fra 2021 til 2022, fordelt på departementer og underliggende virksomheter

	Antall arbeidsforhold 2021	Antall arbeidsforhold 2022	Endring (ujustert)	Omorganiseringer	Endring (justert)
Departementer	4 443	4 484	41	1	40
Underliggende virksomheter	165 940	169 720	3 780	222	3 558
Totalt i statsforvaltning	170 383	174 203	3 820	223	3 597

Figur 1 viser den justerte utviklingen i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen fra 2016 til 2022. Utviklingen i perioden har vært relativt stabil, med en svak økning de siste årene. Over tid har underliggende virksomheter økt mest.

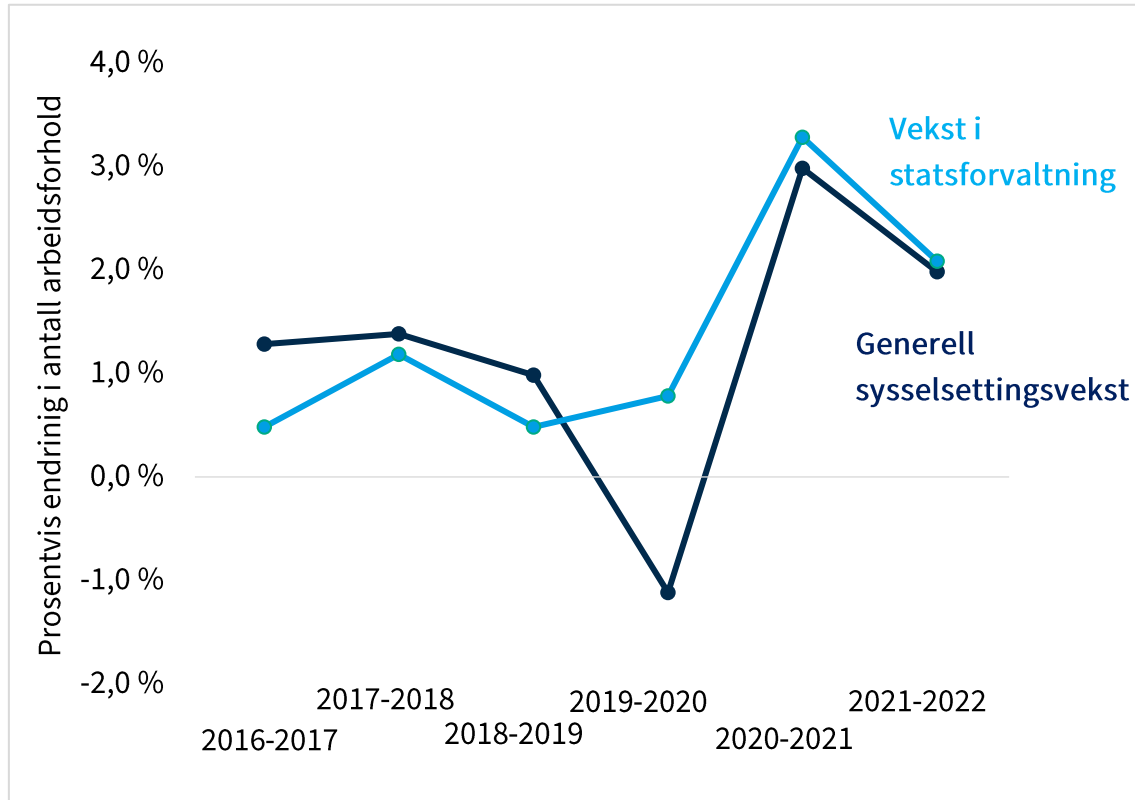
En oversikt over hvordan disse økningene fordeler seg på departementsområdene finnes i kapittel 3.

Figur 1: Antall arbeidsforhold i statsforvaltningen fra 2016 til 2022, fordelt på departementer og underliggende virksomheter, justert



2.4 Sysselsettingsveksten i statsforvaltningen er tilnærmet lik den generelle sysselsettingsveksten

Figur 2: Utviklingen i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen sammenlignet med den generelle sysselsettingsveksten i Norge fra 2016 til 2022, justert



Den generelle sysselsettingsveksten i Norge var fra 2021 til 2022 omtrent 2 prosent. Justert for omorganiseringer er veksten i statsforvaltningen på 2,1 prosent, altså tilnærmet lik den generelle sysselsettingsveksten. Vi ser at den prosentvise veksten i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen var lik også når vi ikke justerer for omorganiseringer.

Både sysselsettingsveksten og veksten i statsforvaltningen er lavere enn forrige periode. Tabell 3 viser den prosentvise utviklingen over tid.

Tabell 3: Prosentvis utvikling i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen sammenlignet med den generelle sysselsettingsveksten i Norge fra 2016 til 2022

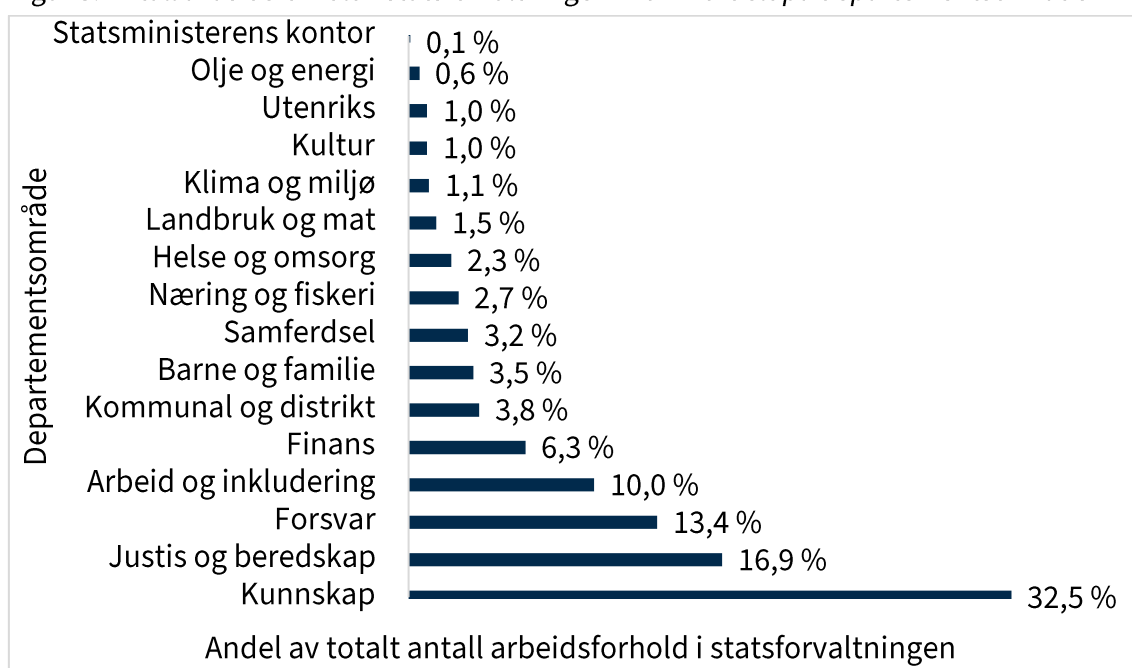
	2016- 2017	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021	2021- 2022
Vekst i statsforvaltningen, ujustert	-3,3 %	1,2 %	0,5 %	-0,1 %	3,8 %	2,2 %
Vekst i statsforvaltningen, justert	0,5 %	1,2 %	0,5 %	0,8 %	3,3 %	2,1 %
Sysselsettingsveksten i Norge	1,3 %	1,4 %	1,0 %	-1,1 %	3,0 %	2,0 %

3 Forskjeller mellom departementsområdene

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

3.1 Kunnskapsområdet har flest arbeidsforhold

Figur 3: Antall arbeidsforhold i statsforvaltningen i 2022 fordelt på departementsområder

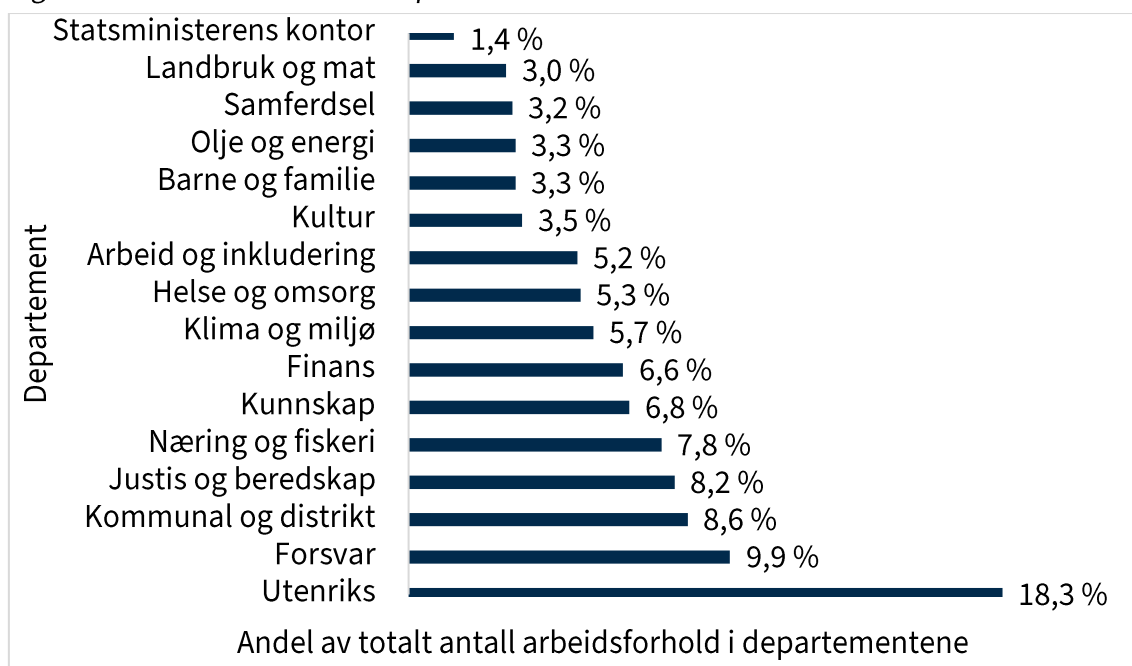


Nær en tredjedel av alle arbeidsforholdene i statsforvaltningen er under Kunnskapsdepartementet med underliggende virksomheter. Av disse arbeidsforholdene er 95 prosent i universitets- og høyskolesektoren.

Justis- og beredskapsdepartementet med tilhørende virksomheter, har den nest høyeste andelen på cirka 17 prosent. Politiet utgjør omtrent to tredjedeler av arbeidsforholdene under justis- og beredskapsområdet.

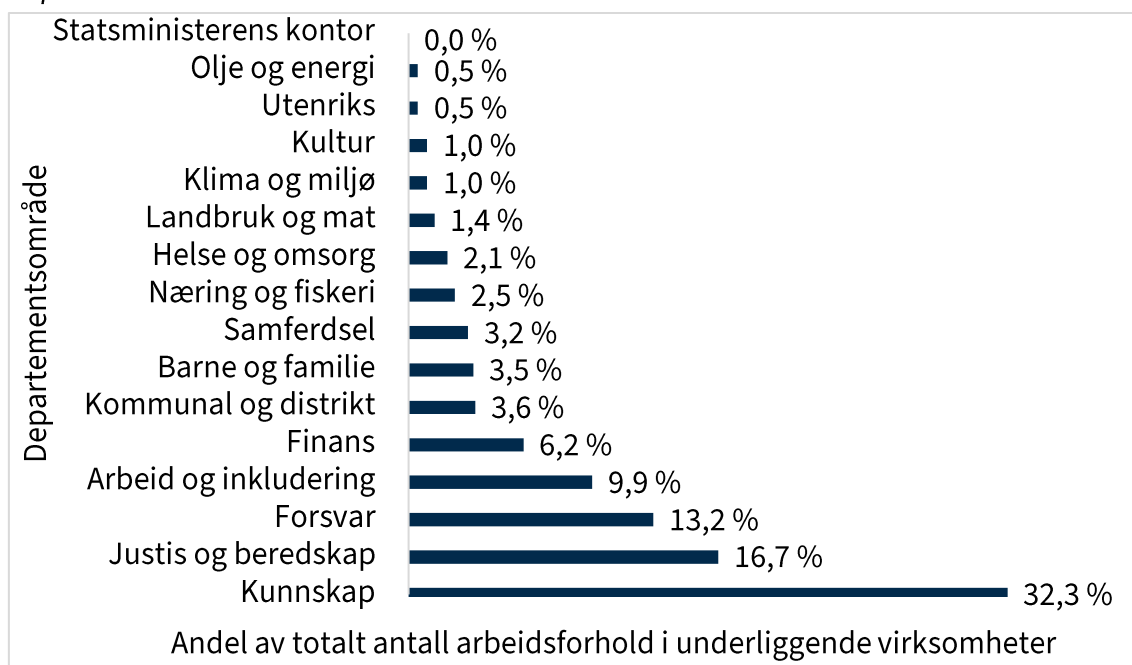
Departementsområdene med lavest andel av arbeidsforholdene i statsforvaltningen er Statsministerens kontor og olje- og energiområdet som begge har under 1 prosent hver.

Figur 4: Antall arbeidsforhold i departementene i 2022



Hvis vi bare ser på departementene, har Utenriksdepartementet den høyeste andelen med cirka 18 prosent. Det er nesten dobbelt så mye som Forsvarsdepartementet, som har en andel på nesten 10 prosent.

Figur 5: Antall arbeidsforhold i underliggende virksomheter i 2022, fordelt på departementsområder



Når vi ser på arbeidsforhold i de underliggende virksomhetene, fordelt på departementsområder, finner vi de største andelen under kunnskaps-, justis- og

beredskaps- og forsvarsområdene. Store virksomheter som Politiet, Forsvaret og mange store utdanningsinstitusjoner hører inn under disse områdene.

3.2 Antall arbeidsforhold økte på 13 av 16 departementsområder

Justert for omorganiseringer har 13 av 16 departementsområder hatt en økning i antall arbeidsforhold fra 2021 til 2022, jamfør tabell 4. Ser vi på de ujusterte tallene har 12 av 16 departementsområder hatt en økning i denne perioden.

Tabell 4: Utviklingen i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen fra 2021 til 2022, fordelt på departementsområder

Departementsområder	Arbeidsforhold	Endring (ujustert)	Prosent endring (ujustert)	Omorganiseringer	Endring (justert)	Prosent endring (justert)
Arbeid og inkludering	17 500	262	1,5 %	281	-19	-0,1 %
Barne og familie	6 182	175	2,9 %	0	175	2,9 %
Finans	11 019	-214	-1,9 %	0	-214	-1,9 %
Forsvar	23 399	153	0,7 %	0	153	0,7 %
Helse og omsorg	3 931	132	3,5 %	7	125	3,2 %
Justis og beredskap	29 378	800	2,8 %	0	800	2,8 %
Klima og miljø	1 980	20	1,0 %	15	5	0,2 %
Kommunal og distrikt	6 605	-11	-0,2 %	-16	4	0,1 %
Kultur	1 818	28	1,5 %	0	28	1,5 %
Kunnskap	56 552	2 327	4,3 %	-90	2 417	4,5 %
Landbruk og mat	2 647	3	0,1 %	0	3	0,1 %
Næring og fiskeri	4 675	1 055	29,2 %	1 033	22	0,5 %
Olje og energi	983	-4	-0,4 %	-3	-1	-0,1 %
Samferdsel	5 632	-920	-14,0 %	-1004	84	1,3 %
SMK	137	3	2,0 %	0	3	2,0 %
Utenriks	1 765	13	0,7 %	0	13	0,7 %
Totalt	174 203	3 820	2,2 %	223	3 598	2,1 %

Det er bare på arbeid- og inkludering, finans- og olje og energiområdene det har vært en nedgang i antall arbeidsforhold. Justert for omorganiseringer forklares nedgangen på finansområdet, på 1,9 prosent, hovedsakelig med en reduksjon på 253 arbeidsforhold i Skatteetaten og 29 arbeidsforhold i Tolletaten. Arbeid- og inkludering og olje- og energiområdet har begge en justerte nedgang på 0,1 prosent. For arbeid- og inkluderingsområdet skyldes nedgangen hovedsakelig en reduksjon i NAV på 109, mens på olje- og energiområdet skyldes nedgangen hovedsakelig en reduksjon på tolv arbeidsforhold i Oljedirektoratet.

Størst justert prosentvis økning i antall arbeidsforhold fra 2021 til 2022, ser vi under Kunnskaps-, Helse- og omsorgs- og Barne- og familiedepartementet. Kunnskapsområdet står for den største prosentvise økningen på 4,5 prosent. Dette utgjør 2 417 arbeidsforhold. Økningen skyldes i hovedsak vekst i antall arbeidsforhold ved store universiteter som NTNU og Universitetet i Oslo (UiO). Disse har hatt en økning på henholdsvis 482 og 461 arbeidsforhold. Helse- og omsorgsområdet har en vekst på 3,2 prosent. Her står FHI og Direktoratet for e-helse for henholdsvis 81 og 33 nye arbeidsforhold. Barne- og familieområdet har en vekst på 2,9 prosent. Dette skyldes hovedsakelig en økning på 153 arbeidsforhold hos Bufdir.

Ser vi på endringene i absolutte tall er det fremdeles kunnskapsområdet som er på topp. For universitets- og høyskolesektoren kan årsverk gi et annet bilde enn arbeidsforhold, fordi det er en høyere forekomst av deltidsstillinger sammenlignet med andre sektorer. Imidlertid er kunnskapsområdet fremdeles på topp når vi ser på antall årsverk og endring i antall årsverk.

Justis- og beredskapsområdet har hatt nest størst absolutt økning, på 800 arbeidsforhold. Godt over halvparten (515 arbeidsforhold) av disse er i Politiet. Den resterende økningen finner vi i stor grad i Kriminalomsorgsdirektoratet (113) og Utlendingsdirektoratet (70).

Hvis vi bare ser på antall arbeidsforhold i departementene, er hovedinntrykket at det er lite endring over tid. Tabell 5 viser endringer i arbeidsforhold blant departementsansatte fra 2021 til 2022.

Tabell 5: Utviklingen i antall arbeidsforhold i departementene fra 2021 til 2022

Departements-områder	Arbeidsforhold	Endring (ujustert)	Prosent endring (ujustert)	Omorganiseringer	Endring (justert)	Prosent endring (justert)
Arbeid og inkludering	231	37	19,1 %	29	8	4,2 %
Barne og familie	150	2	1,5 %	0	2	1,5 %
Finans	297	1	0,2 %	0	1	0,2 %

Forsvar	443	15	3,5 %	0	15	3,5 %
Helse og omsorg	236	16	7,4 %	0	16	7,4 %
Justis og beredskap	269	-4	-0,9 %	0	-4	-0,9 %
Klima og miljø	254	1	0,5 %	0	1	0,5 %
Kommunal og distrikt	387	-3	-0,7 %	0	-3	-0,7 %
Kultur	159	4	2,3 %	0	4	2,3 %
Kunnskap	303	-34	-10,1 %	-29	-5	-1,5 %
Landbruk og mat	136	-2	-1,8 %	0	-2	-1,8 %
Næring og fiskeri	350	20	6,1 %	21	-1	-0,2 %
Olje og energi	146	-1	-0,9 %	-3	2	1,1 %
Samferdsel	142	-18	-11,5 %	-18	0	0,0 %
SMK	61	4	7,0 %	0	4	7,0 %
Utenriks	820	3	0,3 %	1	2	0,2 %
Totalt	4484	41	0,9 %	1	40	0,9 %

Tabell 6 viser endringer i arbeidsforhold i de underliggende virksomhetene fra 2021 til 2022. Det er i all hovedsak her endringene i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen skjer.

Tabell 6: Utviklingen i antall arbeidsforhold i underliggende virksomheter fra 2021 til 2022

Departementsområder	Arbeidsforhold	Endring (justert)	Prosent endring (justert)	Omorganiseringer	Endring (justert)	Prosent endring (justert)
Arbeid og inkludering	17 269	224	1,3 %	252	-27	-0,2 %
Barne og familie	6 032	173	2,9 %	0	173	2,9 %
Finans	10 722	-214	-2,0 %	0	-214	-2,0 %
Forsvar	22 956	138	0,6 %	0	138	0,6 %
Helse og omsorg	3 696	116	3,2 %	7	107	3,0 %
Justis og beredskap	29 010	804	2,8 %	0	804	2,8 %
Klima og miljø	1 727	18	1,1 %	15	3	0,2 %

Kommunal og distrikt	6 217	-9	-0,1 %	-16	7	0,1 %
Kultur	1 660	24	1,5 %	0	24	1,5 %
Kunnskap	56 248	2 361	4,4 %	-61	2 422	4,5 %
Landbruk og mat	2 511	6	0,2 %	0	6	0,2 %
Næring og fiskeri	4 325	1 035	31,5 %	1012	23	0,7 %
Olje og energi	837	-3	-0,4 %	0	-3	-0,4 %
Samferdsel	5 490	-902	-14,1 %	-986	84	1,3 %
SMK	76	-1	-1,7 %	0	-1	-1,7 %
Utenriks	945	10	1,1 %	-1	11	1,2 %
Totalt	169 720	3 780	2,3 %	222	3558	2,1 %

4 Årsaker til endringer

I dette kapittelet ser vi på årsakene til økning og nedgang i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen. Vi trekker også frem virksomhetene som har størst endring i antall arbeidsforhold og årsakene de oppgir til endring. Kapittelet bygger i hovedsak på svarene fra virksomhetene i kartleggingsundersøkelsen.

4.1 Vakanser og naturlige svingninger er viktigste årsak til endring

Virksomhetene ble i undersøkelsen bedt om å rangere de tre viktigste årsakene til endringer i antall arbeidsforhold¹⁰:

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

¹⁰ De ni alternativene ble utarbeidet av Difi og et utvalg av direktorater i 2018. Se Difi notat 2019:1 kapittel 1.3.

Årsaker til økning i antall arbeidsforhold

Justert for omorganiseringer har antall arbeidsforhold økt i 110 virksomheter i statsforvaltningen. Ser vi bort fra omorganiseringene, har antall arbeidsforhold økt i 113 virksomheter.

Av de 169 virksomhetene som har svart på kartleggingen, oppgir 89 virksomheter minst én årsak til økning.

Rangering av viktigste årsaker til økning i antall arbeidsforhold 2021 til 2022:

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

Årsaker til reduksjon i antall arbeidsforhold

Totalt er antall arbeidsforhold redusert i 71 virksomheter i statsforvaltningen når vi ser på de justerte endringene. Ser vi på de ujusterte endringene, er antall arbeidsforhold redusert i 68 virksomheter.

Av de 169 virksomhetene som har svart på vår kartlegging, oppgir 49 av dem minst én årsak til reduksjonen.

Rangering av viktigste årsaker til reduksjon i antall arbeidsforhold 2021 til 2022:

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

4.2 Politiet, NTNU og UiO har økt mest

Politiet, NTNU og UiO har størst økning i antall arbeidsforhold fra 2021 til 2022, både når vi justerer for omorganiseringer og når vi ikke gjør det. Justert for omorganiseringer økte Politiet med 515 arbeidsforhold. Ifølge Politiet var endret arbeidsmengde innenfor nåværende oppgaveportefølje den viktigste årsaken til økningen. De kommenterer at dette blant annet skyldes at kjerneoppgaver, eksempelvis asylregistrering, ble styrket som følge av krigen i Ukraina.

Både NTNU og UiO oppgir «andre årsaker». De peker blant annet på naturlig vekst, økt aktivitet, økt eksternfinansiert virksomhet og utsatte aktiviteter etter koronapandemien. NTNU økte med 484 arbeidsforhold og UiO økte med 461 arbeidsforhold, begge tall justert for omorganiseringer.

De største prosentvise endringene gjelder i all hovedsak små og/eller relativt nyetablerte virksomheter. Eksempelvis økte Dagligvaretilsynet med 122 prosent, tilsvarende to arbeidsforhold av totalt fire. Dette gjelder også i noen grad for 22. juli-senteret, med en økning på 36 prosent og Norsk nukleær dekommisjonering med en økning på 22 prosent (begge tilsvarende seks arbeidsforhold).

4.3 Skatteetaten, NAV og Statped har størst nedgang

Når vi ser på de justerte tallene, har Skatteetaten hatt størst nedgang med 253 arbeidsforhold. De oppgir endret oppgaveløsning i administrasjonen og effektivisering som de viktigste årsakene til nedgangen. I fritekstfeltet utdyper de at virksomheten har effektivisert oppgaveløsningen grunnet nye IT-løsninger. NAV følger etter med en reduksjon på 109 arbeidsforhold. De oppgir endret arbeidsmengde innenfor nåværende oppgaveportefølje som viktigste årsak til nedgangen. Statped står for den tredje største nedgangen, på 40 arbeidsforhold. De kommenterer at redusert tildeling i perioden 2022 til 2024 har gjort det nødvendig å redusere antall ansatte.

Ser vi på prosentvis nedgang, justert for omorganiseringer, er Klagenemda for industrielle rettar på førsteplass med en reduksjon på 28 prosent. Dette tilsvarer to arbeidsforhold. Eldreombudet og Barneombudet følger etter med henholdsvis 11 prosent (ett arbeidsforhold) og 10 prosent reduksjon (to arbeidsforhold). Eldreombudet ble lagt ned 1. juli 2023, noe som sannsynligvis forklarer nedgangen. Barneombudet oppgir at reduksjonen skyldes vakanser og naturlige svingninger.

5 Betydningen av koronapandemien

I dette kapittelet beskriver vi endringer i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen grunnet koronapandemien. Flere virksomheter har formidlet at det er vanskelig å oppgi nøyaktige tall på dette, og vi gjør derfor oppmerksom på at det er knyttet usikkerhet til tallene.

5.1 Færre arbeidsforhold grunnet koronapandemien

Antall arbeidsforhold som er opprettet grunnet koronapandemien er redusert i 2022 sammenlignet med 2020 og 2021. Totalt var det en økning på ti faste arbeidsforhold tilknyttet pandemihåndtering. For midlertidige stillinger har det vært en reduksjon på 512 arbeidsforhold.

Statens legemiddelverk, Lotteri- og stiftelsestilsynet og statsforvalteren i Troms og Finnmark oppgir å ha ansatt faste og midlertidige ansatte på grunn av koronapandemien i 2022. Statens legemiddelverk viser i sin årsrapport til etterdønningene av pandemi og stort arbeidspress over tid. I Lotteri- og stiftelsestilsynets årsrapport skriver de at de overtok den midlertidige kompensasjonsordningen for kultursektoren i starten av 2022, og at de har jobbet videre med tilskuddsordninger til idrett og frivillighet i sammenheng med pandemien i 2022.

Politiet, FHI, Sjøfartsdirektoratet og Helsedirektoratet oppgir alle at flere av arbeidsforholdene som kom til som følge av koronapandemien nå er redusert. Dette var for eksempel arbeidsforhold tilknyttet smittevern og beredskap samt økt grensekontroll.

Tabell 7: Utviklingen i antall nye arbeidsforhold grunnet koronapandemien fra 2020 til 2022

	2020	2021	2022	Totalt
Midlertidige arbeidsforhold	1 053	1 176	-512	1 717
Faste arbeidsforhold	192	235	10	437
Totalt	1 245	1 411	-502	2 154

Ser vi på tallene fra perioden 2020 til 2022 under ett, er det til sammen 2 154 arbeidsforhold som har kommet til i statsforvaltningen grunnet koronapandemien. Flesteparten er midlertidige arbeidsforhold og størst antall arbeidsforhold finner vi i 2021. 2022 er første året vi ser en nedgang i arbeidsforhold som skyldes pandemien.

Enkelte virksomheter kommenterer at det er vanskelig å oppgi nøyaktige antall arbeidsforhold som skyldes koronapandemien. Det kan for eksempel være at midlertidige

ansatte, som ble ansatt på grunn av koronapandemien, har fortsatt i andre stillinger eller med andre oppgaver i virksomheten. Flere virksomheter har bemerket at dette er tilfellet hos dem. Enkelte har med dette som bakgrunn ikke oppgitt antall arbeidsforhold i besvarelsen. Tallene over må derfor tolkes med varsomhet.

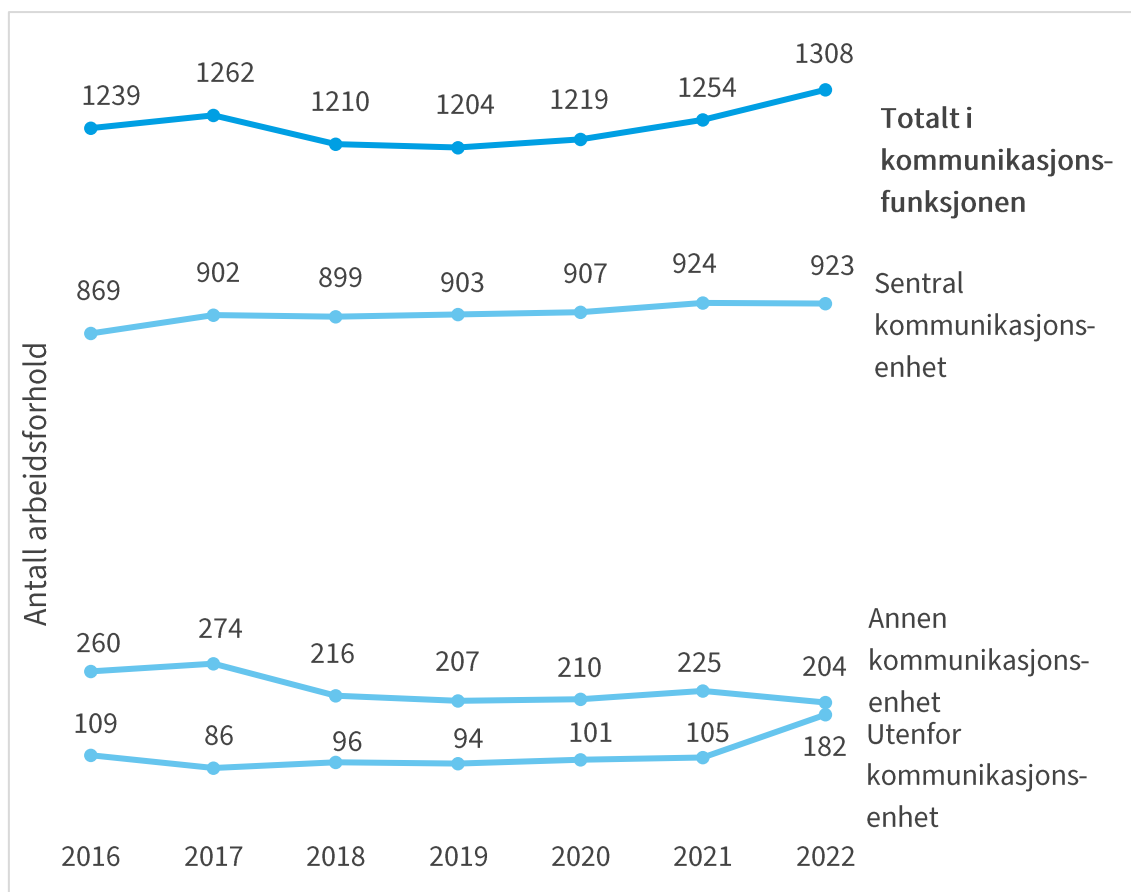
6 Kommunikasjonsansatte i statsforvaltningen

I dette kapitlet presenterer vi hovedtrekkene i utviklingen av antall arbeidsforhold som primært jobbet med kommunikasjon i statsforvaltningen fra 2016 til 2022. En nærmere omtale av kommunikasjonsfunksjonen finnes i DFØ rapport 23:3.

6.1 Utviklingen i antall kommunikasjonsansatte er relativt stabil fra 2016 til 2022

I 2022 var det 1 961 arbeidsforhold som primært jobbet med kommunikasjon i 169 virksomheter i statsforvaltningen. Dette er en økning på 54 arbeidsforhold siden 2021. Andelen kommunikasjonsansatte av totalt antall arbeidsforhold i statsforvaltningen ligger på rundt 1 prosent i 2022.

I figur 6 skiller vi ut de 102 virksomhetene som har oppgitt tall for alle årene i kartleggingen, for å håndtere usikkerheten som følger av at det er flere virksomheter som kun oppgir tall i de senere årene. Figuren viser at det har vært en økning på 54 kommunikasjonsansatte fra 2016 til 2022 i disse virksomhetene, og at det dermed har vært en relativt stabil utvikling.



Figur 6: Antall kommunikasjonsansatte i 102 virksomheter med informasjon for alle årene fra 2016 til 2022

Økningen i perioden finner vi blant annet hos Forsvaret, UiO, UiB og Utlendingsdirektoratet.

Kommunikasjonsansatte i statsforvaltningen utgjorde rundt 1 prosent av det totale antallet arbeidsforhold fra 2016 til 2022. Fordi vi her justerer for at antallet arbeidsforhold generelt kan ha variert i perioden, gir dette en bedre indikasjon på utviklingen av kommunikasjonsansatte enn når vi ser på antall kommunikasjonsansatte i alle virksomhetene alene. Andelen kommunikasjonsansatte i staten ligger på et stabilt nivå fra 2016 til 2022.

7 Geografi og sentralitet

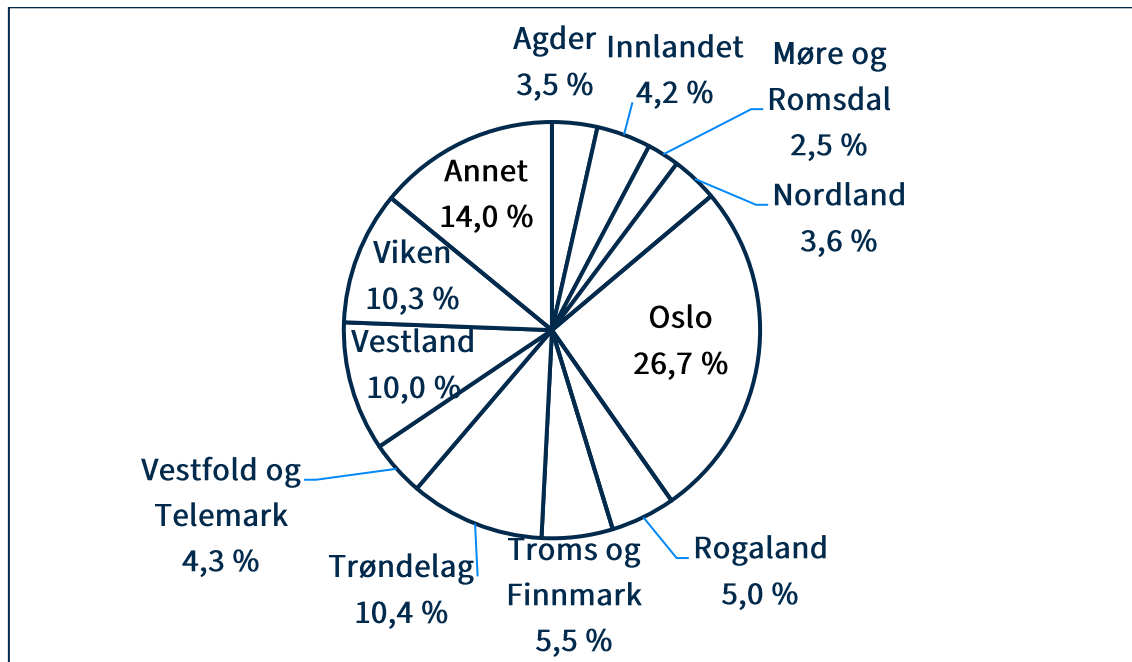
I dette kapittelet beskriver vi den geografiske fordelingen av ansatte i statsforvaltningen. Disse tallene er ikke justerte for omorganiseringer. I tillegg viser tallene kommunen og fylket arbeidstakeren jobber i, ikke hvor arbeidstakeren bor.

7.1 Tre av fire ansatte i statsforvaltningen jobber utenfor Oslo

Arbeidsforhold i statsforvaltningen finnes i alle fylkene. Oslo har flest med 46 506 (26,7 prosent) i 2022. Dermed har omtrent én fjerdedel av alle arbeidsforhold i statsforvaltningen arbeidssted i Oslo. Møre og Romsdal, Agder og Nordland har alle mindre enn 6 500 arbeidsforhold i statsforvaltningen, tilsvarende andeler på under 4 prosent.

For 14 prosent av arbeidsforholdene har vi ikke informasjon om arbeidssted (eksempelvis hele Forsvaret), eller så er ikke arbeidsstedet i en norsk kommune (eksempelvis Utenriksdepartementets utenriktjeneste). Disse arbeidsforholdene omtales som «Annet» i figuren under.

Figur 7: Fordelingen av antall arbeidsforhold i statsforvaltningen 2022 på fylker



Tabell 8: Utviklingen i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen og sysselsettingsvekst fra 2021 til 2022, fordelt på fylker

Fylke	Antall arb.forh. i statsf. i 2022	Absolutt endring 2021-2022	Prosentvis endring, arb.forh. i statsf. 2021-2022	Generell sysselsettingsvekst	Andel arb.forh. i statsf. av totalt antall sysselsatte
Agder	6 173	66	1,1 %	1,9 %	4,2 %
Innlandet	7 375	167	2,3 %	0,5 %	4,2 %
Møre og Romsdal	4 370	98	2,3 %	1,1 %	3,3 %
Nordland	6 338	112	1,8 %	0,4 %	5,3 %
Oslo	46 506	1 099	2,4 %	4,1 %	8,8 %
Rogaland	8 656	168	2,0 %	2,0 %	3,3 %
Troms og Finnmark	9 540	213	2,3 %	0,7 %	7,6 %
Trøndelag	18 137	681	3,9 %	2,3 %	7,4 %
Vestfold og Telemark	7 464	-49	-0,7 %	1,0 %	4,0 %
Vestland	17 484	470	2,8 %	1,7 %	5,3 %
Viken	17 905	621	3,6 %	1,9 %	3,2 %

8,8 prosent av sysselsatte i Oslo er ansatt i statsforvaltningen, den høyeste andelen blant alle fylkene. Viken har lavest andel med 3,2 prosent.

Trøndelag hadde høyest økning i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen, med en endring på 3,9 prosent, tilsvarende 681 arbeidsforhold. NTNU står for den største delen av denne økningen. Vestfold og Telemark er det eneste fylket med reduksjon i antall arbeidsforhold i perioden. Reduksjonen var på 49 arbeidsforhold, som tilsvarer en nedgang på 0,7 prosent.

7.2 Nedgang i de minst sentrale kommunene

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

SSBs sentralitetsindeks beregnes på bakgrunn av reisetid til arbeidsplasser og servicefunksjoner. Indeksen går fra 0 til 1000, og sentralitetsnivåene representerer en inndeling av denne indeksen i seks. Beregningene som ligger til grunn for sentralitetsindeksen er beskrevet i *SSB-notat 2020/4 Sentralitetsindeksen*.

Oppdatering med 2020-kommuner. I dette notatet forklarer SSB inndelingen slik:

Nivå 1 (mest sentrale kommuner): Oslo og Oslos nære omegn

Nivå 2 (nest-mest sentrale kommuner): Eksempler er Trondheim, Bergen og Moss

Nivå 3 (mellomsentrale kommuner 1): Eksempler er Færder, Kristiansand og Bodø

Nivå 4 (mellomsentrale kommuner 2): Eksempler er Namsos, Risør og Østre Toten

Nivå 5 (nest-minst sentrale kommuner): Eksempler er Vadsø, Ullensvang og Alvdal

Nivå 6 (minst sentrale kommuner): Eksempler er Utsira, Lierne og Nordkapp

Tabell 9: Utviklingen i antall arbeidsforhold i statsforvaltningen og sysselsettingsvekst fra 2021 til 2022, fordelt på sentralitetsklasser

Sentralitets-klasse	Antall arbeidsforhold i 2022	Absolutt endring	Prosentvis endring	Sysselsettingsvekst	Andel arb.forh. i statsf. av totalt antall sysselsatte
1	50 538	1 240	2,5 %	3,5 %	7,2 %
2	51 246	1 614	3,3 %	2,6 %	6,8 %
3	29 359	656	2,3 %	1,6 %	4,6 %
4	12 036	108	0,9 %	0,6 %	3,1 %
5	5 202	47	0,9 %	0,4 %	2,2 %
6	1 566	-19	-1,2 %	-0,2 %	1,4 %
Annet	24 255	174	0,7 %	-	-

Sentralitetsklasse 2 (storbyer som Trondheim, Bergen og Moss) har hatt den høyeste økningen av arbeidsforhold i statsforvaltningen, med 3,3 prosent (1 614 arbeidsforhold).

Veksten skyldes i stor grad arbeidsforhold i universitets- og høyskolesektoren og i Politiet. For eksempel øker NTNU (438 arbeidsforhold), Universitetet i Stavanger (194 arbeidsforhold), Høgskulen på Vestlandet (136 arbeidsforhold), NMBU (117 arbeidsforhold) og Universitetet i Sørøst-Norge (104 arbeidsforhold).

Kun sentralitetsklasse 6 (de minst sentrale kommunene) har hatt en reduksjon i antall arbeidsforhold. Nedgangen er på 1,2 prosent, som utgjør 19 arbeidsforhold. NAV, Nord universitet og Bufdir står for det meste av nedgangen.

Alle departementene befinner seg i sentralitetsklasse 1, og har hatt en svak økning i antall arbeidsforhold i perioden 2021 til 2022, jamfør kapittel 3.

Statsforvaltningen har økt mer enn den generelle sysselsettingen i alle sentralitetsklasser, foruten sentralitetsklasse 1 og 6. I sentralitetsklasse 1 er veksten i den generelle sysselsettingen større, mens i sentralitetsklasse 6 er reduksjonen i antall ansatte større for statsforvaltningen sammenlignet med nedgangen i den generelle sysselsettingsveksten i samme klasse.

Andelen arbeidsforhold i statsforvaltningen av totalt antall sysselsatte er synkende fra størst andel i sentralitetsklasse 1 (7,2 prosent) til lavest andel i sentralitetsklasse 6 (1,4 prosent).

