



## Attraktive arbeidsplasser i staten

*Utarbeidet av Oslo Economics, Respons analyse og SNF*

*På oppdrag for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (tidligere Kommunal- og distriktsdepartementet) og hovedsammenslutningene i staten*

## Om Oslo Economics

*Oslo Economics utreder samfunnsfaglige problemstillinger og gir råd til bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Våre analyser kan være et beslutningsgrunnlag for myndigheter, et informasjonsgrunnlag i rettslige prosesser, eller for interesseorganisasjoner. Vi forstår problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom marked og politikk.*

*Oslo Economics er et samfunnsfaglig rådgivningsmiljø med erfarne konsulenter med bakgrunn fra offentlig forvaltning og ulike forsknings- og analysemiljøer. Vi tilbyr innsikt basert på bransjeerfaring, fagkompetanse og et nettverk av samarbeidspartnere.*

## Om Respons analyse og SNF

*Respons Analyse er et rådgivnings- og analysebyrå, som bistår oppdragsgivere med å skape innsikt og forståelse blant ulike interessentgrupper. Respons Analyse er en totalleverandør innenfor alle former for kvantitativ og kvalitativ datainnsamling, herunder telefonintervju, web-intervju, postale intervju så vel som fokusgrupper, dybdeintervju, observasjon, mobiletnografi mv.*

*SNF er et selskap i NHH-miljøet med oppgave å initiere, organisere og utføre eksternfinansiert forskning. SNF utfører forskning og forskningsbaserte utredninger for sentrale beslutningstakere i privat og offentlig sektor.*

*Attraktive arbeidsplasser i staten/OE rapport 2024–22*

*© Oslo Economics, 15. mars 2024*

*Kontaktperson:*

*Erik Magnus Sæther / Partner*

*ems@osloeconomics.no, Tel. 940 58 192*

*Foto/illustrasjon: iStock.com/treety*

# Innhold

<b>Sammendrag av funn og anbefalinger</b>	<b>4</b>
<b>1. Innledning</b>	<b>7</b>
1.1 Formål og mandat	7
1.2 Gjennomføring	7
1.3 Leseveiledning	7
<b>2. Informasjonsinnhenting</b>	<b>8</b>
2.1 Casestudie	8
2.2 Intervjuer og arbeidsmøter	9
2.3 Spørreundersøkelser	9
<b>3. Statlige virksomheter og deres bemanningsbehov</b>	<b>11</b>
3.1 Hva karakteriserer de statlige virksomhetene?	11
3.2 Arbeidsgiverpolitikk i staten	12
3.3 Arbeidsstyrken i dag og fremover	14
<b>4. Hva er en attraktiv arbeidsplass?</b>	<b>16</b>
4.1 Modell for attraktive statlige arbeidsplasser	16
4.2 Faktorer som påvirker arbeidsplassens attraktivitet	17
4.3 Oppsummering	23
<b>5. Virksomhetenes utfordringer med å rekruttere, utvikle og beholde kompetanse</b>	<b>24</b>
5.1 Overordnet om utfordringene	24
5.2 Rekruttere: Stor konkurranse om kvalifisert personell	24
5.3 Utvikle: Manglende muligheter for utvikling og læring	32
5.4 Beholde: Stor etterspørsel etter ansatte med spesialkompetanse	36
5.5 Oppsummering	38
<b>6. Hvordan vurderes statlige arbeidsplasser av studenter og yrkesaktive?</b>	<b>40</b>
6.1 Hvor attraktiv fremstår statlig sektor å jobbe i?	40
6.2 Hva gjør arbeidsplasser attraktive?	42
6.3 Hvor attraktive fremstår statlig sektor innen viktige faktorer?	43
6.4 Oppsummering	47
<b>7. Samlede styrker og utfordringer for statlige virksomheter</b>	<b>48</b>
7.1 Attraktive arbeidsplasser – statens styrker og utfordringer	48
7.2 Oppsummering	51
<b>8. Hvordan kan statlige virksomheter bli mer attraktive?</b>	<b>53</b>
8.1 Behovet for tiltak	53
8.2 Tiltak på overordnet nivå	53
8.3 Tiltak på virksomhetsnivå	55
<b>9. Referanser</b>	<b>60</b>
<b>Vedlegg A    Figurer og tabeller</b>	<b>65</b>

## Sammendrag av funn og anbefalinger

*Det statlige samfunnsoppdraget er stort, viktig og komplekst, med krevende avveininger som skal gjøres i tråd med faglig skjønn og skiftende politiske prioriteringer. For å levere på samfunnsoppdraget, og i tråd med innbyggernes forventninger til tjenestene, trenger staten den rette kompetansen. Denne rapporten beskriver status, trender og utfordringer med å rekruttere, utvikle og beholde kompetanse i statlig tariffområde, og identifiserer tiltak for å øke attraktiviteten til staten som arbeidsplass. Statlige virksomheter fremstår i utgangspunktet som attraktive arbeidsplasser. Et stramt arbeidsmarked gjør likevel at det er særlig utfordrende for virksomhetene å tiltrekke seg og beholde enkelte yrkesgrupper. Mange virksomheter har også utfordringer med å utvikle egne ansatte, og de utnytter dermed ikke fullt ut muligheten til selv å utvikle den kompetansen de trenger. Vi foreslår flere tiltak som kan øke de statlige virksomhetenes evne til å rekruttere, utvikle og beholde nødvendig kompetanse.*

Staten og hovedsammenslutningene har i Hovedtariffavtalen 2022–2024 blitt enige om å samarbeide om å utvikle attraktive arbeidsplasser i statlig tariffområde. Kommunal- og distriktsdepartementet (nå Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet) og hovedsammenslutningene i staten har gitt Oslo Economics, Respons Analyse og SNF i oppdrag å utarbeide et kunnskapsgrunnlag for attraktive arbeidsplasser i staten. Rapporten beskriver status, trender og utfordringer med å rekruttere, utvikle og beholde kompetanse i statlig tariffområde. På bakgrunn av utfordringsbildet har vi identifisert tiltak for å øke statens attraktivitet som arbeidsplass og gjøre virksomhetene bedre rustet til å møte fremtidige utfordringer.

Funnene i rapporten er basert på casestudier i ti utvalgte statlige virksomheter, spørreundersøkelser rettet mot et bredt spekter statlige virksomheter, nåværende og potensielle arbeidstakere, samt intervjuer og arbeidsmøter med representanter for enkeltvirksomheter, ansatte og fagforeninger. Vi har også gjennomgått litteratur om hvilke faktorer som definerer attraktive arbeidsplasser, og relevant statistikk som belyser status, trender og utfordringer for å rekruttere, utvikle og beholde kompetanse i statlige virksomheter. Oppdraget og informasjonsinnhentingen er gjennomført i perioden september 2023 til mars 2024.

### **Staten har utfordringer med å rekruttere og beholde enkelte grupper i et stramt arbeidsmarked**

Det statlige tariffområdet består av rundt 200 små og store virksomheter, med ulike oppgaver og bemanningsbehov. Virksomhetene har derfor ulike utfordringer når det kommer til å rekruttere, utvikle og beholde kompetanse. Noen virksomheter fremstår svært attraktive for enkelte yrkesgrupper, men kanskje ikke for andre. Når vi ser samlet på statlige virksomheter finner vi at det i hovedsak er fem grupper, basert på utdanningsbakgrunn, som statlige virksomheter sliter med å rekruttere og beholde. Dette gjelder IT-utdannede med mastergrad, IT-utdannede med bachelorgrad, jurister, ingeniører med mastergrad og økonomer med mastergrad. Samtidig har enkelte virksomheter store utfordringer med helt andre yrkesgrupper.

Det som kjennetegner gruppene staten i stort sliter med å rekruttere og beholde, er at de har kompetanse som også er ettertraktet i andre sektorer. Særlig IT-kompetanse er det i dag knapphet på, noe som fører til konkurranse om å tilby best mulig betingelser for å tiltrekke seg dette. De statlige virksomhetene konkurrerer med andre sektorer, spesielt privat sektor, men det er også konkurranse internt mellom de statlige virksomhetene om attraktive arbeidstakere. Selv om statlige virksomheter ser ut til å oppfatte rekrutteringsutfordringer som det største problemet, finner vi at manglende utvikling av de ansatte er en viktig årsak til at de slutter, og dermed sentralt for virksomhetenes evne til å beholde ansatte. Det ser derfor ut til å være et betydelig potensial i at virksomhetene i større grad klarer å utvikle og beholde de gruppene de sliter med å rekruttere.

### **Statlige virksomheter er generelt attraktive, med interessante arbeidsoppgaver og gode fagmiljøer**

For å sikre seg den kompetansen de trenger må statlige virksomheter være attraktive arbeidsplasser, både i øynene til potensielle og faktiske ansatte. Generelt fremstår statlige virksomheter som attraktive arbeidsplasser. I våre spørreundersøkelser rettet mot yrkesaktive og studenter vurderer henholdsvis 70 og 60 prosent staten som en svært eller ganske attraktiv sektor å jobbe i. Andelen er noe lavere sammenlignet med privat sektor, men høyere enn kommunal sektor. Statlige virksomheter fremstår særlig attraktive når det gjelder faglig interessante oppgaver, gode fagmiljøer, sosialt arbeidsmiljø, jobbtrygghet og omdømme.

## Manglende utvikling og trege rekrutteringsprosesser forsterker utfordringene

Samtidig har statlige virksomheter også noen utfordringer med å tiltrekke og beholde relevant kompetanse. Manglende karriereutvikling, kompetanseutvikling og også lønnsutvikling er årsaker til både rekrutteringsutfordringer og at ansatte slutter. Ledelsen spiller en viktig rolle på disse områdene. Statlige virksomheter bruker generelt mye ressurser på lederutvikling, men mindre ressurser på annen medarbeiderutvikling. I mange virksomheter kan lederveien fremstå som den eneste muligheten til å få utvikling, når det gjelder karriere, kompetanse og lønn. Det gjør at mange ansatte ikke opplever å ha utviklingsmuligheter, og det kan bidra til at man rekrutterer ledere som ikke nødvendigvis er egnet for ledelse.

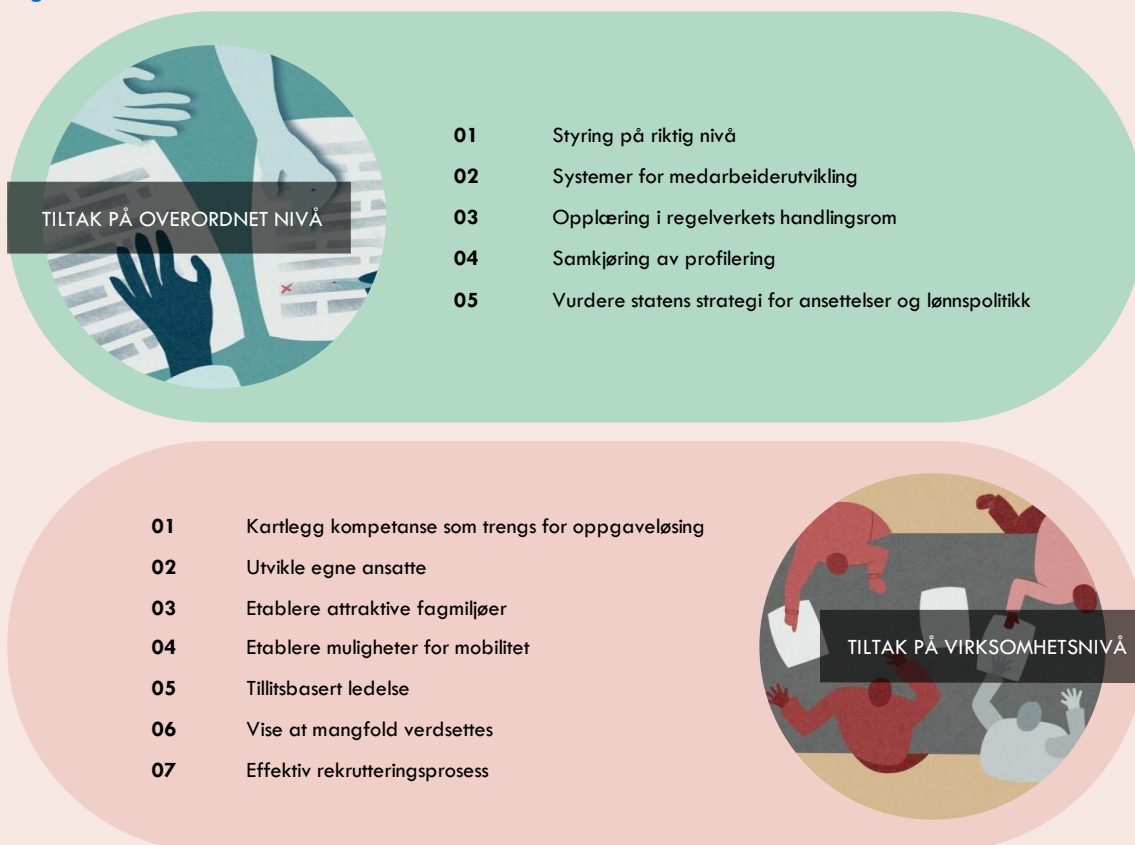
Å kunne tilby sterke fagmiljøer er viktig både for å rekruttere, utvikle og beholde kompetanse. Enkelte statlige virksomheter har etablert større fagmiljøer ved for eksempel å samle IT-kompetansen på tvers av virksomheten og rekruttere internt fremfor bruk av konsulenter. For mindre virksomheter er det mer utfordrende å etablere sterke fagmiljøer. Samtidig har mange statlige virksomheter bedre forutsetninger for å etablere gode fagmiljøer enn privat og kommunal sektor, gjennom faglig attraktive arbeidsoppgaver og stabilitet.

Statlige virksomheter har også utfordringer i rekrutteringsprosessen. Trege rekrutteringsprosesser gjør at virksomheter mister attraktive kandidater. Manglende åpenhet for ulike typer kandidater og lite involvering og eierskap fra rekrutterende leder er også en utfordring. Samtidig er også virksomhetenes omdømme viktig for rekruttering, og det ser ut til å være et potensial for økt synliggjøring av spennende oppgaver, fagmiljøer og arbeidsvilkår som statlige virksomheter kan tilby arbeidstakere. I konkurransen om attraktive kandidater er også lønn et viktig virkemiddel, som statlige virksomheter i dag i begrenset grad kan konkurrere på.

### Tiltak for å øke statens attraktivitet

Vi har identifisert flere grep som kan bidra til at statlige virksomheter bedre kan rekruttere, utvikle og beholde den kompetansen de trenger. Disse er oppsummert i figuren under.

Figur 1-1: Tiltak for økt attraktivitet i staten



Illustrasjon: Oslo Economics

På et overordnet plan er det behov for å påse at den enkelte virksomhet får det handlingsrommet den behøver for å løse sine utfordringer – gjennom styring på riktig nivå. Vi ser også at sektoren samlet har behov for en mer systematisk tilnærming til medarbeiderutvikling, som det kan være effektivt å tilrettelegge for på sentralt nivå. I en del virksomheter blir handlingsrommet i rekrutteringsprosesser og til lønnsutvikling begrenset av en unødvendig streng tolkning av regelverket, noe som tilsier at det er behov for mer opplæring i regelverkets handlingsrom.

Det er et potensial for bedre samkjøring av profileringsaktiviteter innenfor tilgrensende fagområder i statlig sektor, for å gjøre statlige virksomheter bedre kjent blant aktuelle kandidater. Med jevne mellomrom bør også statens strategi for ansettelse og lønnspolitikk vurderes, slik at denne er i tråd med statens behov og samfunnsutviklingen forøvrig.

Det er imidlertid den enkelte virksomhet selv som må etablere seg som en attraktiv arbeidsgiver. Virksomhetene bør lage bemanningsplaner, med oversikt over kompetansen virksomheten trenger for å løse sine oppgaver, kompetansen virksomheten allerede har, hva som er mulig å utvikle internt og hva som eventuelt mangler. Virksomhetene bør også jobbe systematisk med utvikling av egne medarbeidere, både for å øke virksomhetens evne til å levere på sitt samfunnsoppdrag og for å gjøre virksomheten mer attraktiv for de ansatte. Den viktigste delen av kompetanseutvikling skjer i gjennomføringen av arbeidsoppgaver. Å etablere attraktive fagmiljøer for oppgavedeling og sparring, enten innad i virksomheten eller å utnytte muligheter for samarbeid med andre virksomheter, er derfor essensielt.

Videre bør virksomhetene etablere og synliggjøre muligheter for at de ansatte kan prøve seg på nye oppgaver, både gjennom intern mobilitet og muligheter for hospitering hos andre virksomheter. Ledere i staten bør tilrettelegge for ansattes muligheter for medvirkning og utvikling, gjennom tillitsbasert ledelse og individuell tilpasning. Statlige virksomheter bør samtidig effektivisere sine rekrutteringsprosesser, både ved å gjennomføre raskere og mer åpne rekrutteringer, for ikke å utelukke relevante kandidater som er utenfor normen. Gjennom disse grepene kan statlige virksomheter styrke sin posisjon som attraktive arbeidsgivere og møte arbeidstakernes behov også i tiden fremover.

# 1. Innledning

*Staten er avhengig av å rekruttere, utvikle og beholde dyktige medarbeidere for å løse sitt samfunnsoppdrag – i dag og i fremtiden. Denne rapporten beskriver status, trender og utfordringer med å rekruttere, utvikle og beholde ansatte i statlige virksomheter, og hva som skal til for at statlige virksomheter blir mer attraktive arbeidsplasser.*

## 1.1 Formål og mandat

Det statlige samfunnsoppdraget er stort, viktig og komplekst – med krevende avveininger som skal gjøres i tråd med faglig skjønn og skiftende politiske prioriteringer. For å levere på samfunnsoppdraget i tråd med innbyggernes forventninger til tjenestene, trenger staten den rette kompetansen. Store samfunnsendringer, som demografisk og teknologisk utvikling, klimautfordringer, samt økt behov og forventninger til tjenestene det offentlige leverer, vil gjøre tilgangen på riktig kompetanse i staten enda viktigere fremover.

Staten og hovedsammenslutningene for de statsansatte har i Hovedtariffavtalen 2022–2024 blitt enige om å samarbeide om å utvikle kompetansen ved statlige arbeidsplasser, for å bidra til attraktive arbeidsplasser. En del av denne satsingen innebærer å utvikle kunnskap og tilrettelegge for erfaringsdeling på tvers i sektoren. Arbeidsgiverpolitisk avdeling i Kommunal- og distriktsdepartementet<sup>1</sup>, i samarbeid med hovedsammenslutningene i staten, har derfor gitt Oslo Economics, Respons Analyse og SNF i oppdrag å utarbeide et kunnskapsgrunnlag for attraktive arbeidsplasser i statlig tariffområde. Rapporten beskriver status, trender og utfordringer med å rekruttere, utvikle og beholde kompetanse i statlig tariffområde. På bakgrunn av utfordringsbildet har vi identifisert tiltak for å øke attraktiviteten til staten som arbeidsplass og gjøre virksomhetene bedre rustet til å møte fremtidige utfordringer i arbeidslivet.

## 1.2 Gjennomføring

Oppdraget er gjennomført i perioden august 2023 til mars 2024, i samarbeid mellom Oslo Economics, Respons analyse og SNF. Underveis har vi hatt tett dialog og samarbeid med oppdragsgiver gjennom prosjektgruppen, som har bestått av tre representanter fra Arbeidsgiverpolitisk avdeling og én representant for hovedsammenslutningene i staten.

<sup>1</sup> Fra 1.1.2024 er Arbeidsgiverpolitisk avdeling en del av Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.

Prosjektets styringsgruppe, bestående av representanter fra hovedsammenslutningene i staten og ledet av avdelingsdirektør i departementet, har vært involvert ved sentrale milepæler. I tillegg har vi underveis hatt møter med prosjektets referansegruppe, hvor vi har drøftet metodisk innretning, funn og anbefalinger. Referansegruppen har i tillegg til representanter fra departementet bestått av representanter fra hovedsammenslutningene og HR-leder i et departement.

Funnene i rapporten er basert på egen informasjonsinnhenting og eksisterende kilder. Vi har gjennomført casestudier i ti utvalgte statlige virksomheter, intervjuer og arbeidsmøter med representanter for enkeltvirksomheter, ansatte og fagforeninger, og spørreundersøkelser rettet HR-ansatte i statlige virksomheter, arbeidstakere i ulike sektorer og studenter. Vi har også gjennomgått litteratur om hvilke faktorer som definerer attraktive arbeidsplasser, samt relevant statistikk som belyser status, trender og utfordringer for å rekruttere, utvikle og beholde kompetanse i statlige virksomheter.

Vi retter en stor takk til alle bidragsytere i prosjektgruppen, styringsgruppen, referansegruppen, våre informanter i casevirksomhetene, samt alle andre som har bidratt med innspill til studien.

## 1.3 Leseveiledning

Rapporten er delt inn i åtte kapitler, som følger:

- Kapittel 2 beskriver datagrunnlag og metode
- Kapittel 3 beskriver statlige virksomheter og deres bemanningsbehov, samt rammebetingelser og trender som påvirker behovet fremover
- Kapittel 4 etablerer et rammeverk for studien, basert på forskningslitteratur om attraktive arbeidsplasser
- Kapittel 5 beskriver statlige virksomheters utfordringer med henholdsvis å rekruttere, utvikle og beholde den kompetansen de trenger, basert på funn fra casestudien og spørreundersøkelse til HR-ansatte i staten
- Kapittel 6 beskriver hvordan studenter og yrkesaktive vurderer staten som arbeidsplass
- Kapittel 7 oppsummerer utfordringsbildet
- Kapittel 8 beskriver tiltak som, basert på utfordringsbildet, kan bidra til økt attraktivitet i statlige virksomheter.



## 2. Informasjonsinnhenting

*I forbindelse med studien har vi gjennomført casestudier i ti utvalgte statlige virksomheter, intervjuet representanter for virksomheter og fagforeninger, samt gjennomført spørreundersøkelser rettet mot henholdsvis HR-ansatte i statlige virksomheter, arbeidstakere i ulike sektorer og studenter.*

Vårt innhentede datagrunnlag og tilhørende analyser gir innsikt i hvordan statlige virksomheter arbeider for å rekruttere, utvikle og beholde ansatte, og hvordan utfordringsbildet i denne sammenheng ser ut for ulike typer statlige virksomheter. I tillegg har vi innhentet data som beskriver hvordan studenter og yrkesaktive vurderer statlige virksomheters attraktivitet på ulike områder. Det er imidlertid viktig å anerkjenne begrensninger som følger med et relativt lite utvalg casestudier, og med spørreundersøkelser som er rettet mot et bredt utvalg arbeidstakere og studenter. Et begrenset antall casestudier kan påvirke representativitet for utvalget og generaliserbarheten til funnene. Spørreundersøkelsene er rettet mot et utvalg studenter og arbeidstakere, hvor en betydelig andel kan ha begrenset kunnskap om det statlige tariffområdet. Funnene vi beskriver må tolkes i lys av dette.

### 2.1 Casestudie

Som en del av utredningen har vi sett nærmere på ti virksomheter i statlig tariffområde, hvilke utfordringer de har, og tiltak de har iverksatt, knyttet til å rekruttere, utvikle og beholde ønsket kompetanse. I hver virksomhet har vi gjennomført to til fire intervjuer. Av disse har minst ett vært med en leder eller en HR-ansatt og ett med en tillitsvalgt. I noen case har vi i tillegg snakket med en ansatt, mens vi i andre case både har snakket med en person i HR og en leder.

#### 2.1.1 Utvalg av casevirksomheter

Ved utvalg av casevirksomheter har vi lagt flere kriterier til grunn. Som et utgangspunkt var det et ønske om virksomheter med varierende størrelse, ulik geografisk lokalisering, ulike typer virksomheter, og som operer innen ulike departementsområder. Med dette som utgangspunkt har det videre vært viktig at casene har et læringsutbytte. Her har vi både sett etter virksomheter som har lyktes med tiltak for å bedre rekruttere, utvikle og beholde ansatte, men også virksomheter som opplever utfordringer. Det har også vært et mål å få virksomheter som aktivt har implementert tiltak rettet mot yrkesgruppene jurister, IT-ansatte, ingeniører med mastergrad og økonomer

med mastergrad. Dette fordi disse fire gruppene i tidligere undersøkelser, samt vår undersøkelse i forbindelse med Statens Arbeidsgiverkonferanse 2023, har vist seg å være de gruppene som er opplevd som mest utfordrende å rekruttere og beholde.

Det statlige tariffområdet omfatter virksomheter med svært ulike samfunnsoppdrag og organisering, og menneskene som jobber der har mange ulike yrker. Utfordringene ulike virksomheter har med å rekruttere, utvikle og beholde ansatte vil således også trolig ha stor variasjon. Ulike sektorer forholder seg også til ulike lover og regler, selv om ansettelser i staten i utgangspunktet er underlagt statsansatteloven, har for eksempel universitets- og høyskolesektoren og politisektoren egne særlover som regulerer arbeidsforholdene i disse sektorene. Med ti case vil vi ikke kunne vise den fulle bredden av statlige virksomheter, men vi har prøvd å velge case som gjør at andre virksomheter skal kunne kjenne seg igjen i noe av utfordringsbildet og de aktuelle tiltakene.

Tabell 2-1 gir en oversikt over casevirksomhetene og antall intervjuer per virksomhet. Det ble underveis i prosjektet gjort flere forsøk på å rekruttere casevirksomheter fra universitets- og høyskolesektoren, uten at dette lyktes.

**Tabell 2-1: Oversikt over casevirksomheter**

Virksomhet	Antall intervjuer
Bufetat	3
Forsvarsbygg	3
Kriminalomsorgsdirektoratet	3
Lånekassen	4
Mattilsynet	4
Norec	4
NVE	2
Energidepartementet	2
Skatteetaten	3
Statens vegvesen	3

De fleste intervjuene har blitt gjennomført med en deltaker per intervju, men det er også noen intervjuer der flere informanter har deltatt.

#### 2.1.2 Gjennomføring av intervjuer

I alle casevirksomhetene har vi tatt utgangspunkt i samme intervjuguide. Denne intervjuguiden er også brukt uavhengig av hvem i virksomheten vi prater med. I noen virksomheter der vi har visst at det var



særlige problemstillinger som var relevant å ta opp, for eksempel et satsingsprosjekt på IT-ansatte, har vi ved oversendelse av intervjuguiden også sagt at vi ønsker å ta opp den problemstillingen. Intervjuguiden som ble brukt i gjennomføringen av de første case-intervjuene (Norec), avviker noe fra den endelige intervjuguiden, fordi det ble gjort noen justeringer etter erfaringene fra det første caset. Spørsmålene er overordnet like, men de ble gjort mer strukturerte i endelig versjon av intervjuguiden.

Intervjuguiden har fire overordnede temaer: informasjon om virksomheten, utfordringer knyttet til å rekruttere, utvikle og beholde ansatte, tiltak og virkemidler, og oppfatninger av virksomhetenes arbeid med å rekruttere, utvikle og beholde ansatte.

## 2.2 Intervjuer og arbeidsmøter

### 2.2.1 Intervjuer

Innledningsvis i prosjektet har vi intervjuet HR-ansatte i enkelte statlige virksomheter og representanter for enkelte fagforeninger. Hensikten har vært å få et innblikk i problemstillingene, som grunnlag for videre informasjonsinnhenting og analyse. Vi har snakket med Econa, Forskerforbundet, Juristforbundet, NITO og Tekna. Fagforeningene er valgt ut fordi de representerer yrkesgrupper som statlige virksomheter har utfordringer med å rekruttere. Siden hovedsammenslutningene er oppdragsgiver har vi også hatt dialog med representanter fra LO, YS og Unio, Akademikerne underveis i prosjektet.

### 2.2.2 Arbeidsmøter

Etter å ha etablert utfordringsbildet har vi gjennomført arbeidsmøter med representanter for virksomheter og ansatte, for å drøfte mulige tiltak for å imøtekomme utfordringene.

## 2.3 Spørreundersøkelser

### 2.3.1 Spørreundersøkelse til HR-ansatte i statlige virksomheter

Like etter prosjektoppstart ble Statens Arbeidsgiverkonferanse 2023 arrangert av Kommunal- og distriktsdepartementet. På deltakerlisten sto litt over 200 personer som jobber med HR i statlige virksomheter. Alle statlige virksomheter ble invitert til å delta på konferansen.

Siden deltakerne på konferansen var HR-ansatte som kunne ha god oversikt over utfordringer deres virksomhet har med å rekruttere, utvikle og beholde ansatte var vi svært interessert i å komme i kontakt med disse. Det ble derfor besluttet å gjennomføre en spørreundersøkelse blant deltakerne på konferansen. Det ble opplyst om undersøkelsen på konferanse, og deltakerne fikk mulighet til å reservere seg mot å

motta undersøkelsen dersom de ønsket det. Ingen valgt å reservere seg.

Undersøkelsen ble utarbeidet av Oslo Economics i spørreundersøkelsesverktøyet Questback. Prosjektgruppen fikk mulighet til å komme med innspill før undersøkelsen ble sendt ut. Distribusjon skjedde via e-post til deltakerne på konferansen. Det ble ikke innhentet personopplysninger i forbindelse med undersøkelsen. Undersøkelsen ble sendt ut 19. september 2023, og en påminnelse ble sendt til de som ikke hadde svart en uke senere, 26. september. Endelig svarfrist var 28. september.

### Svarprosent

Mange av de statlige virksomhetene som deltok på Statens Arbeidsgiverkonferanse stilte med to representanter fra virksomheten. For å kunne ha oversikt over eventuelle flere svar fra samme virksomhet ba vi de derfor oppgi virksomhetsnavn i undersøkelsen. Basert på oppgitte navn er det kun et fåtall virksomheter som har avgitt to svar. Tilbakemeldinger fra virksomhetene indikerer også at de har koordinert internt hvem som svarer på undersøkelsen.

Undersøkelsen ble sendt ut til 205 personer. Totalt mottok vi 73 svar på undersøkelsen. Det tilsvarer en svarprosent på 36 prosent. Dersom vi imidlertid ser på antall unike virksomheter, så har vi svar 57 unike virksomheter. 15 svar har ikke virksomhetsnavn, og en virksomhet har gitt to svar. Basert på størrelse, tjenesteområde og type virksomhet ser 8 av de 15 virksomhetene uten oppgitt navn til å være uten overlapp med øvrige virksomheter og dermed unike. Det er totalt 188 virksomheter i det statlige tariffområdet, og vi har derfor trolig fått informasjon fra rundt 35 prosent av disse.

### 2.3.2 Spørreundersøkelser til studenter og yrkesaktive

Vi har gjennomført to spørreundersøkelser rettet mot nåværende og potensielle arbeidstakere i forbindelse med prosjektet. En rettet mot studenter og en rettet mot yrkesaktive. Begge spørreundersøkelsene er gjennomført av Respons Analyse gjennom høsten 2023. Målet med spørreundersøkelsene var å innhente breddekunnskap om hvordan statlig sektor vurderes som arbeidsgiver, hva som er viktig for å trives i en jobb, og hvordan dette varierer mellom ulike grupper av mulige arbeidstakere.

Utkast til spørsmål i spørreundersøkelsene ble utarbeidet av Oslo Economics. Disse ble så sendt til Respons Analyse, som kommenterte og kom med innspill til endringer i formuleringer og liknende. Spørsmålslistene ble så tilpasset og sendt ut.

Målet for begge spørreundersøkelser var å innhente svar fra 1 000 respondenter, og arbeidet med undersøkelsene pågikk frem til målet ble nådd.

### 2.3.3 Spørreundersøkelse til studenter

Spørreundersøkelsen til studenter ble gjennomført over telefon av Respons Analyse. Totalt ble det gjennomført 1 024 intervjuer. Blant disse planla 52 prosent (531 personer) å ta utdanning på masternivå, 38 prosent (386 personer) på bachelornivå, og 11 prosent planla lavere utdanning, som fagskole, eller var ikke sikre.

Den største andelen av studentene (20 prosent) gikk på studier innen helse, sosial og idrettsfag, dernest økonomiske og administrative fag (14 prosent), lærer- og pedagogikkutdanninger (13 prosent), og ingeniørfag (10 prosent). De resterende studentene er spredt på andre fagfelt, herunder 4 prosent innen IT-fag og 3 prosent juridiske fag.

### 2.3.4 Spørreundersøkelse til yrkesaktive

Spørreundersøkelsen til yrkesaktive ble gjennomført som en webundersøkelse av Respons Analyse. Totalt svarte 1 113 respondenter. Blant disse arbeidet 53 prosent (590 personer) i privat sektor og 11 prosent (123 personer) i statlig sektor. De resterende jobbet i helseforetak (6 prosent), offentlig eide foretak (4 prosent) eller var selvstendig næringsdrivende (4 prosent).

Blant de yrkesaktive var det høyest andel med bakgrunn innen helse, sosial og idrettsfag (22 prosent), etterfulgt av økonomisk og administrative fag (21 prosent), lærer- og pedagogikkutdanninger (17 prosent), ingeniørfag (13 prosent) og samfunnsfag (11 prosent). De resterende er spredt på ulike fagfelt, herunder 8 prosent IT-fag og 5 prosent juridiske fag.

### 3. Statlige virksomheter og deres bemanningsbehov

Det statlige tariffområdet består av rundt 200 små og store virksomheter, med svært ulike oppgaver og bemanningsbehov. Virksomhetene sysselsetter samlet 180 000 mennesker. Ved rekruttering av nye medarbeidere skal både relevant kompetanse, tidsperspektiv, inkludering og mangfold hensyntas.

#### 3.1 Hva karakteriserer de statlige virksomhetene?

##### Hva kjennetegner de statlige virksomhetene?

Det statlige tariffområdet består av rundt 200 små og store virksomheter, med svært ulike oppgaver og bemanningsbehov. Virksomhetene er spredt over hele landet og varierer i størrelse fra kun noen få ansatte til flere tusen ansatte. Utdanningsnivået blant ansatte i statlig virksomheter er høyt, sammenlignet med andre sektorer, og har økt over tid. 75 prosent av ansatte i staten har høyere utdanning per 2023, mot 69 prosent i 2016 og 57 prosent i 2007 (SSB, Tabell 12626; Hovedsammenslutningene, FAD & Difi, 2009).<sup>2</sup> De statlige virksomhetenes samfunnsoppdrag innebærer også at virksomhetene sysselsetter mange og ulike yrkesgrupper, for eksempel politi, forskere, institusjonsmedarbeidere og byråkrater.

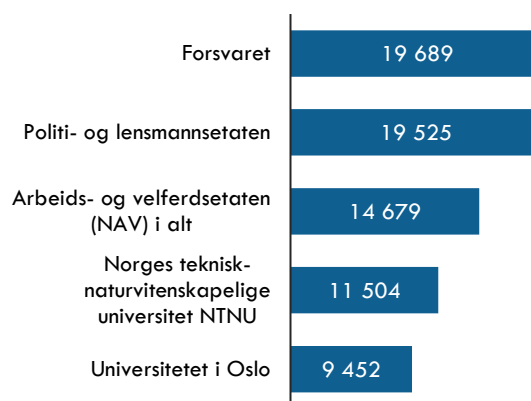
De mange forskjellige typene virksomheter og stillinger man kan ha i staten gjør at det varierer mellom statlige virksomheter hvem de konkurrerer om arbeidskraft med. Noen av arbeidsoppgavene i staten er såpass spesialiserte at det er liten konkurranse med andre virksomheter om arbeidskraften, dette kan for eksempel gjelde for politi og internt utdannede saksbehandlere (Hovedsammenslutningene, FAD & Difi, 2009). I hovedsak konkurrerer likevel statlige virksomheter om arbeidskraft med andre arbeidsgivere. Konkurransen er gjerne størst med andre statlige virksomheter og privat sektor, og mindre med kommunesektoren. Dette kan handle om at privat og statlig sektor anses som mer attraktiv blant studenter og yrkesaktive, som beskrives nærmere i kapittel 6.

##### Hvem er de statlige ansatte?

I 2023 var det 176 820 ansatte i staten, tilsvarende 161 258 årsverk (SSB, Tabell 12623 ). De tre største virksomhetene i antall arbeidsplasser er Forsvaret, Politi- og lensmannsetaten, og NAV (Figur 3-1). Disse

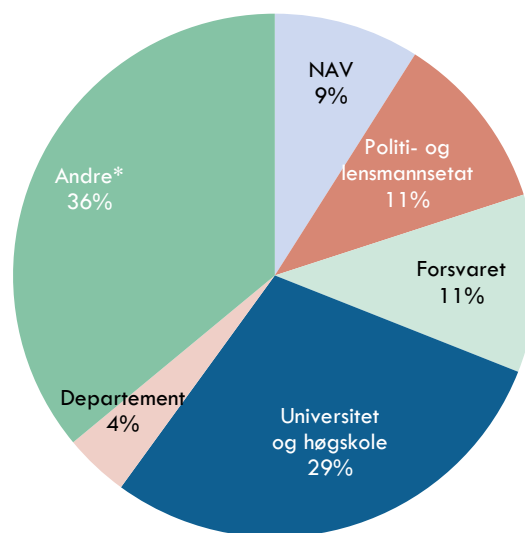
tre virksomhetene sysselsetter nesten en tredjedel av de ansatte i statlig tariffområde. Universitets- og høgskolesektoren er den største sektoren, målt i antall ansatte, med nesten tre av ti ansatte i statlig tariffområde (Figur 3-2).

Figur 3-1: De fem største statlige arbeidsgivere målt etter antall arbeidsforhold (2023)



Kilde: SSB Tabell 12623. Antall arbeidsforhold.

Figur 3-2: Fordeling av sysselsatte i statlig tariffområde

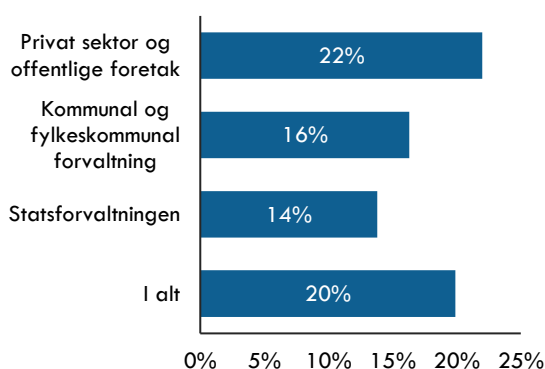


Kilde: Rambøll (2022), Fremtidens arbeidsliv i statlig tariffområde. \*Andre inkluderer bl.a. barnevernstjenestene, tilsynsmyndighetene, domstolene og direktoratene. Merk: Statlige virksomheter som ikke inngår i statlig tariffområde er bl.a. Norges Bank, Innovasjon Norge, NRK og sykehusene.

<sup>2</sup> Med høyere utdanning menes alle nivåer av universitets- og høyskoleutdanning. Altså bachelor og oppover.

Andelen innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre er relativt lav blant sysselsatte i statsforvaltningen, sammenlignet med andre sektorer (Figur 3-3). Andelen med innvandrerbakgrunn i privat sektor og den totale arbeidsstyrken er høyere enn i statsforvaltningen, og litt høyere enn i kommunal og fylkeskommunal forvaltning. Cirka halvparten av statsansatte med innvandrerbakgrunn kommer fra andre nordiske land, EU/EFTA, Storbritannia, USA, Canada, Australia og New Zealand.

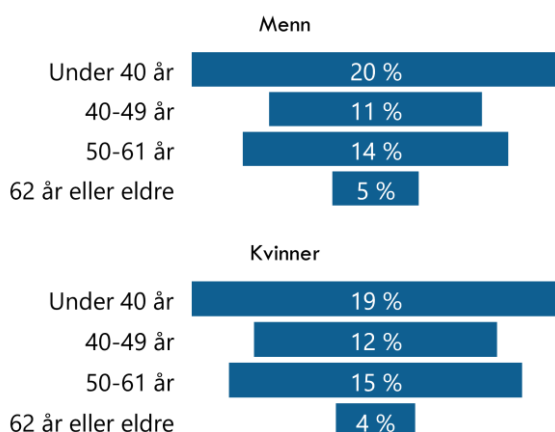
**Figur 3-3: Andel innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre av sysselsatte per sektor (2022)**



Kilde: SSB Tabell 11611

Overordnet er det en jevn kjønnsbalanse i statlig tariffområde, med en svak overvekt av kvinnelige ansatte. På tvers av virksomheter varierer imidlertid kjønnsbalansen betydelig. Rundt en femtedel av de ansatte i staten er under 40 år, både for menn og kvinner (Figur 3-4). For sysselsatte i befolkningen som helhet er 46 prosent under 40 år, altså er det en markant større andel eldre arbeidstakere i staten.

**Figur 3-4: Aldersfordeling blant ansatte i staten**

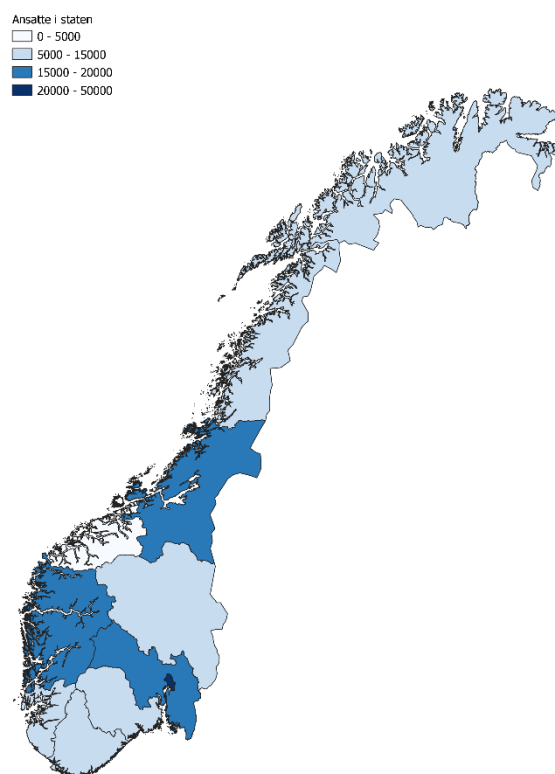


Kilde: SSB Tabell 12672

Omtrent en fjerdedel av de statsansatte har arbeidssted i Oslo (Figur 3-4). En overvekt av statsansatte har arbeidssted i sentrale strøk. Fylkene Trøndelag, Viken

og Vestland var i 2022 arbeidssted for omtrent ti prosent av statlig ansatte hver.

**Figur 3-5: Antall ansatte i staten per fylke (2022)**



Kilde: SSB Tabell 12628. Registrert arbeidssted (fylke). 13 prosent av ansatte i staten har ikke registrert arbeidssted.

## 3.2 Arbeidsgiverpolitikk i staten

Arbeidsgiverpolitisk avdeling i Kommunal- og distriktsdepartementet, fra 1.1.2024 en del av Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet, har ansvaret for den sektorovergrepene arbeidsgiverpolitikken i staten. Den statlige arbeidsgiverpolitikken skal bidra til å gjøre statlige virksomheter i stand til å løse sine samfunnsoppdrag, gjennom å rekruttere, utvikle og beholde dyktige medarbeidere (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022). Særlig når det gjelder rekruttering og ansettelser er handlingsrommet til statlige virksomheter definert av *lov om statens ansatte* (statsansatteloven). Statsansatteloven med forskrift regulerer arbeidsforhold i staten og inneholder bestemmelser om blant annet ansettelsesprosessen (Statsansatteloven, 2017). Statens personhåndbok inneholder oversikt over sentrale lover, avtaler og bestemmelser i staten, og tolkningen av disse (Statens personhåndbok, 2024). Håndboken er derfor et viktig redskap for statlige virksomheter når det kommer til hvordan de skal praktisere den statlige arbeidsgiverpolitikken.

## Rekruttering

Staten trenger dyktige ansatte og har behov for å rekruttere personer som på best mulig måte kan bidra til å løse virksomhetens samfunnsoppdrag. Statlige virksomheter skal i henhold til statsansatteloven § 3 *Kvalifikasjonsprinsippet* ansette den best kvalifiserte søkeren til en ledig stilling. Hvem som er best kvalifisert skal vurderes ut fra utdanning, erfaring, personlig egnethet og de kvalifikasjonskravene som er angitt i utlysningen. Videre følger det av § 4 i loven at en ledig stilling skal lyses ut offentlig, med mindre det er gitt unntak for dette i lov, forskrift eller tariffavtale. Statens personalhåndbok (2024) presiserer at rekruttering i staten skal ha en bred og inkluderende tilnærming, og at man skal søke etter kvalifiserte medarbeidere blant all tilgjengelig kompetanse i samfunnet. Offentlig utlysning skal bidra til å sikre bred rekruttering og ivaretagelse av kvalifikasjonsprinsippet.

## Mangfold og inkludering

Staten skal reflektere mangfoldet i samfunnet (Statens personalhåndbok, 2024). Dette innebærer at de statlige ansatte skal reflektere et mangfold når det gjelder blant annet etnisk bakgrunn, funksjonsevne, alder, kjønn og seksuell orientering. Det er et behov for økt inkludering av enkelte grupper for å øke mangfoldet i staten. Mål om inkludering og et sterkt mangfold skal bidra til at staten kan gi gode tjenester til hele befolkningen. Ledere har en viktig rolle i å passe på at målet om mangfold er inkludert i virksomhetens overordnede politikk og daglige drift (Statens personalhåndbok, 2024). Statlige arbeidsgivere skal aktivt arbeide for likestilling og mot diskriminering.

Det har i de senere årene vært et søkelys på inkludering av personer med nedsatt funksjonsevne og personer med fravær fra arbeid, utdanning eller opplæring. I år er dette presisert gjennom fellesføringer i tildelingsbrevene for 2024.<sup>3</sup> Fellesføringen sier at statlige virksomheter i 2024 skal ha en positiv utvikling i antall ansettelser av personer med nedsatt funksjonsevne eller fravær fra arbeid, utdanning eller opplæring (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2023). Virksomhetene må i sin årsrapport rapportere antall ansettelser blant personer i målgruppene.

Inkludering kan oppleves som en utfordring i staten på grunn av kvalifikasjonsprinsippet. Forskrift til statsansatteloven åpner for at enkelte grupper kan bli positivt særbehandlet og ansettes i en stilling dersom de er tilnærmet like godt kvalifiserte som den best kvalifiserte søkeren. Dette gjelder for personer med

nedsatt funksjonsevne, og personer med fravær fra arbeid, utdanning eller opplæring.

## Partssamarbeid

Partssamarbeidet er det formelle samarbeidet mellom arbeidsgiver og arbeidstakere. Partssamarbeidet skal gi arbeidstakere mulighet for medbestemmelse. I staten er det et omfattende avtaleverk for medbestemmelse, blant annet gjennom hovedavtalen og hovedtariffavtalene. I hver virksomhet skal arbeidsgiversiden og arbeidstakersiden inngå en avtale om medbestemmelse tilpasset virksomhetens og de ansattes behov (Statens personalhåndbok, 2024). Samarbeid og medbestemmelse skal bidra til at virksomhetene løser sine samfunnsoppdrag på en best mulig måte (DFØ, 2024).

## Tillitsbasert ledelse og medvirkning

Ledere i staten skal løse samfunnsoppdraget og oppnå resultater sammen med medarbeiderne, innenfor rammen av politiske prioriteringer og forvaltningsverdiene (Statens personalhåndbok, 1.3). Det er viktig at ledere i staten viser tillit, motiverer og involverer medarbeidere, og bidrar til at offentlige virksomheter er attraktive og moderne arbeidsplasser.

Hensynet til tillitt i ledelse har de senere årene blitt sentralt i offentlig sektor i de nordiske landene. En tillitsreform i offentlig sektor startet først i Danmark i 2012, som følge av kommunesammenslåinger og en debatt om behovet for en mer tillitsbasert organisering av offentlig sektor (Siverbo, et al., 2024). Tillitsbasert ledelse er en sentral del av tillitsreformen i norsk offentlig sektor, som ble lansert i 2021 gjennom Hurdalsplattformen. Tillitsreformen skal gi ansatte tid og tillitt til å gi brukerne bedre tjenester (Regjeringen Støre, 2021).

## Digitalisering og kunstig intelligens

Digitalisering og ny teknologi gjør at vi stadig kan løse oppgaver på nye og mer effektive måter. Regjeringen har som mål å modernisere offentlige tjenester gjennom å utnytte mulighetene som ligger i digitalisering (Statens personalhåndbok, 2024). For å få til dette skal statlige virksomheter blant annet ha høy endringskapasitet. Dette er også nært knyttet opp mot fremtidig kompetansebehov og innovasjon i offentlig sektor for å opprettholde tjenestenivået i møte med den demografiske utviklingen og klimakrisen.

Kunstig intelligens kan få en viktig rolle i å møte fremtidens utfordringer. Nasjonal strategi for kunstig intelligens viser til at kunstig intelligens kan bidra til mer effektive og brukerrettede tjenester i offentlig sektor (Kommunal- og moderniseringsdepartementet,

<sup>3</sup> En fellesføring er et pålegg fra regjeringen til alle departement og etater om konkrete aktiviteter på et særskilt område.

2020). Samtidig understrekes det i strategien at det følger flere utfordringer med kunstig intelligens, blant annet knyttet til etikk, digital sikkerhet og tillit. Kunstig intelligens kan representere store muligheter for de statlige virksomhetene, men også utfordringer, blant annet knyttet til personvern og regelverk.

### Konsulentbruk

Innleie av arbeidskraft i staten kan bidra til å dekke kortsiktige behov for arbeidskraft og løse utfordringer knyttet til svingninger i bemanningsbehov. Samtidig er konsulentbruk i staten gjenstand for debatt, og Hurdalsplattformen sier at regjeringen vil «Kutte i konsulentbruk i staten ved å utvikle egen kompetanse» (Regjeringen Støre, 2021). Videre presiseres det at man som en del av tillitsreformen ønsker å bygge mer kompetanse i egen virksomhet knyttet til store IT-prosjekter, fremfor å kjøpe konsulent tjenester. Som et resultat av dette ser konsulentbruken i staten ut til å flate ut (DFØ, 2023). I 2022-kroner var konsulentutgiftene 12,99 milliarder kroner i 2022 mot 13,26 milliarder kroner i 2021 (DFØ, 2023).

Reduksjonen i konsulentutgiftene mellom 2021 og 2022 henger også trolig sammen med fellesføringene. I 2022, 2023 og 2024 har regjeringen i fellesføringene bedt de statlige virksomhetene redusere sin konsulentbruk og rapportere konsulentbruken i årsrapporten. Konsulentbruken skal fortrinnsvis reduseres på områder der det ligger til rette for å benytte interne ressurser og kompetanse. Har virksomheten områder der konsulenter særlig benyttes skal dette gjøres rede for i årsrapporten.

## 3.3 Arbeidsstyrken i dag og fremover

### Arbeidstakeres preferanser har endret seg

Arbeidslivet i dag ser annerledes ut enn det gjorde for noen tiår siden. Arbeidstakerne stiller høyere krav til ledelse og vektlegger balanse mellom jobb og fritid (Twenge, et al., 2010; Grubb, 2016). Fleksibilitet er også blitt svært sentralt. Det er i tillegg blitt vanligere med hyppigere jobbskifter enn tidligere (Bussolo, et al., 2023). Det er ikke lengre slik at man står i en jobb gjennom hele karrieren. Spesielt yngre ser ut til å bytte jobb hyppigere (Lien, 2014).

### Teknologisk utvikling preger kompetansebehovet

Samtidig står arbeidslivet ovenfor endringer som kan påvirke disse utfordringene fremover. En av endringene som kan få stor påvirkning på kompetansebehovet er den teknologiske utviklingen. Teknologisk utvikling og nye krav til offentlige tjenester skaper behov for ny og økt kompetanse, blant annet som følge av endringer i arbeidsoppgaver (NOU 2020: 2). Dette kan gi større konkurranse om kompetanse knyttet til teknologien, i

tillegg til at virksomheter må omstille seg for å kunne ta i bruk teknologien og drive nødvendig kompetanseheving.

### Demografisk utvikling

Den demografiske utviklingen vil også påvirke oss. I Norge er det en høyere andel eldre nå enn for ti år siden, og andelen er forventet å øke i årene fremover. En aldrende befolkning vil blant annet innebære at vi må jobbe lengre og det blir viktigere å utnytte seniorers kompetanse og legge til rette for livslang læring. Framskrivninger fra SSB viser at andelen av befolkningen som er mellom 0 og 19 år i 2030 for første gang vil være lavere enn andelen som er over 65 (Gleditsch, 2020). Videre fremover vil andelen eldre stadig øke, samtidig som andelen yngre faller. De demografiske endringene vil særlig påvirke distriktene, der det allerede i dag er en svært lav andel unge, og det kan bli økt utflytting blant disse (NOU 2020: 15). Migrasjon er også en viktig del av den demografiske utviklingen, og i dag er innvandring særlig viktig i enkelte næringer. Det er uvisst hvordan migrasjonen vil utvikle seg fremover, men med en aldrende befolkning kan innvandring fra yngre arbeidstakere bli viktig for å dekke det fremtidige kompetansebehovet.

### Omstilling

Det grønne skiftet og teknologisk utvikling (for eksempel kunstig intelligens) er faktorer som også vil medføre endrede kompetansebehov og omstilling. Omstilling medfører i seg selv trolig et behov for å tenke annerledes rundt kompetanse, med mer vekt på endringer og økning i kompetanse underveis i arbeidslivet. Omstilling gir også økte krav til ledelse.

### Utdanningsnivå i dag og fremover

Norge har en høyt utdannet arbeidsstyrke og ligger litt over snittet for utdanningsnivå i OECD-landene (Meld. St. 14 (2022–2023)). I dag begynner rundt 55 prosent av unge i Norge på høyere utdanning, og nesten halvparten av den voksne befolkningen har fullført utdanning utover videregående skole. Utdanningsnivået er høyere i sentrale strøk sammenliknet med distriktene. Videre viser SSBs framskrivninger at arbeidsstyrkens utdanningsnivå vil øke fra dagens nivå, med en ti prosentpoengs økning i andelen med utdanning på både bachelor- og masternivå fra 2010 til 2040 (SSB, 2020).

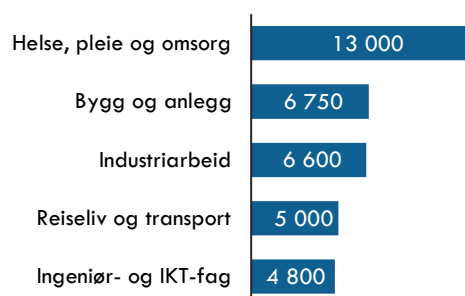
Meld. St. 14 (2022–2023) understreker at utdanningssystemet er det viktigste virkemiddelet myndighetene har for å dekke samfunnets kompetansebehov, men utdanningssystemet kan ikke alene dekke behovene for kompetanse.



### Størst mangel på arbeidskraft i helsesektoren

I dag er det mangel på arbeidskraft i Norge. Årlig gjennomfører NAV en undersøkelse av arbeidskraftmangelen i ulike deler av arbeidslivet. I 2023 manglet norske virksomheter nesten 53 000 arbeidstakere (NAV, 2023). Efterspørselen etter arbeidskraft er høy, men lavere enn i 2022 da virksomhetene hadde behov for rundt 70 000 personer. Det er størst mangel på arbeidskraft innen helse, pleie og omsorg, bygg og anlegg og industriarbeid (Figur 3-6). Blant de 11 000 virksomhetene som deltok i undersøkelsen oppga 26 prosent at de hadde hatt problemer med å få tak i arbeidskraft de tre siste månedene.

Figur 3-6: Mangel på arbeidskraft (våren 2023)



Kilde: NAVs bedriftsundersøkelse

En næring som er i sterk utvikling, der det både er høy etterspørsel etter ansatte i dag og trolig et økt behov for kompetanse i fremtiden, er IT-næringen. En analyse av kompetansebehovet i IT-næringen viser at sysselsettingen i næringen økte med 28 prosent bare mellom 2019 og 2022 (Samfunnsøkonomisk analyse, 2023). Analysen peker videre på at det fremover er størst behov for å utdanne flere systemutviklere, men at det også er strategisk viktig for Norge med økt kompetanse innen IT-sikkerhet. Videre vil kompetanse innen kunstig intelligens og maskinlæring kunne bli sentralt for datadrevet næringsutvikling.



## 4. Hva er en attraktiv arbeidsplass?

Dette kapitlet oppsummerer hva forskningslitteraturen sier om hva som er en attraktiv arbeidsplass. Vi tar utgangspunkt i en modell med 15 faktorer innen temaene rekruttere, utvikle og beholde, for å vurdere hva som skal til for å skape en attraktiv arbeidsplass.

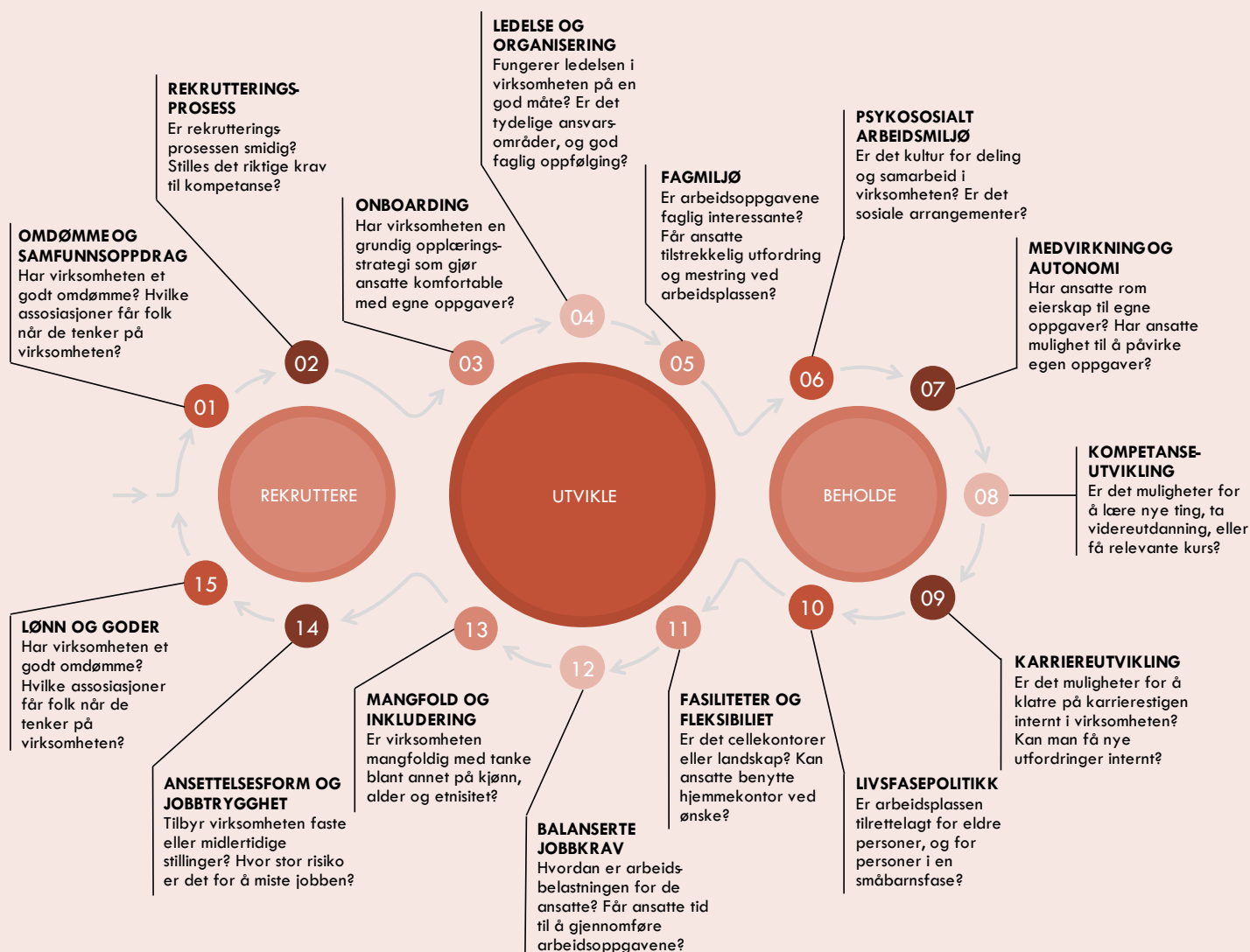
### 4.1 Modell for attraktive statlige arbeidsplasser

Figur 4-1 viser en modell for utvikling av attraktive arbeidsplasser, som benyttes som overordnet rammeverk for litteraturgjennomgangen og videre

kartlegging. Modellen tar utgangspunkt i 15 faktorer som metastudier viser at har påvirkning på evnen til å tiltrekke og tilknytte seg medarbeidere, og som ledere og virksomheten har mulighet til å påvirke. Modellen illustrerer sammenhengen mellom det å rekruttere, utvikle og beholde ansatte, og at alle de 15 faktorene har innvirkning på disse tre forholdene. Metastudiene som danner grunnlaget er: Hur og Abner (2022), Rubenstein, Eberly, Lee og Mitchell (2017), og Uggerstev, Fassina og Kraichy (2012). Modellen er utviklet av det danske konsulenthuset LEAD, og vi har tilpasset deres modell til den konteksten norske statlige virksomheter opererer i.

Hur og Abner (2022) ser på hvilke faktorer som påvirker intensjonen om å slutte (turnoverintensjon)

Figur 4-1: En attraktiv arbeidsplass



Illustrasjon: Oslo Economics, basert på modell fra LEAD (se lead.eu)

blant ansatte i offentlig sektor. Gjennom en analyse av 59 empiriske undersøkelser finner de at manglende involvering på jobb, utbrenthet, lav jobbtilfredshet, rolletvetydighet, lav følelsesmessig tilknytning til arbeidsplassen og manglende deltakelse i beslutnings-taking er de sterkeste driverne for turnoverintensjon. Turnoverintensjon, altså intensjon om å slutte, er imidlertid ikke det samme som faktisk turnover. Cohen, Blake og Goodman (2015) har studert sammenhengen mellom turnoverintensjon og faktisk turnover i 180 offentlige etater i USA. De finner at turnover og turnoverintensjon er to ulike konsepter, og at turnoverintensjon ikke nødvendigvis er en god indikator for faktisk turnover. Turnoverintensjon forklarer bare fem prosent av variasjonen i faktisk turnover. Turnoverintensjon kan likevel være noe ledere bør ta tak i. Hom et al. (2012) argumenterer for at høy grad av turnoverintensjon kan påvirke en virksomhet negativt, selv om den ikke fører til faktisk turnover.

Rubenstein et al. (2017) sin metastudie ser også på turnover. De finner at en rekke faktorer påvirker turnover. Blant disse er lønn en viktig, men ikke alene. Belønninger utover lønn, kjennetegn ved jobben, ledelse, organisasjonsklima og organisasjonsstøtte er også viktige faktorer (Rubenstein, et al., 2017). De argumenterer for at turnover i vel så stor grad skyldes dårlig arbeidsmiljø og manglende støtte fra virksomheten, som misnøye med arbeidsoppgavene. Forskerne peker på jobbengasjement som en faktor virksomheter bør jobbe mer med gjennom blant annet økt jobbtrygghet, mindre rolletvetydighet, mindre stress og økt rettferdighet.

Uggerslev et al. (2012) ser på faktorer som påvirker hvor attraktiv en arbeidsplass er for en kandidat på ulike stadier av en rekrutteringsprosess. Basert på 232 studier finner de at kjennetegn ved jobben, virksomheten og rekrutteringsprosessen, sammen med rekrutterers oppførsel, oppfattet samsvar (perceived fit), og forventinger til ansettelsen er faktorer som kan forklare variasjonen i hvor attraktiv en kandidat synes at virksomheten er på ulike stadier i rekrutteringen. Den sterkeste av disse faktorene er oppfattet samsvar, altså hvor godt kandidater opplever at deres egne verdier, mål og idealer samsvarer med jobben og virksomheten.

## 4.2 Faktorer som påvirker arbeidsplassens attraktivitet

### 4.2.1 Omdømme og samfunnsoppdrag

I en tid med sterk konkurranse om de gode hodene er omdømme og merkevarebygging (employer branding) blitt stadig viktigere for å tiltrekke seg kompetanse (Wilden, et al., 2010). Siden merkevarebygging ble et etablert begrep på 1990-tallet har det fått stadig større oppmerksomhet. En metastudie av Gilani og

Cunningham (2017) konkluderer med at det er en positiv sammenheng mellom trekk ved merkevaren og det å beholde arbeidstakere. De finner at trekkene som påvirker merkevaren positivt er: verdier, opplæring og kompetanseutvikling, intern kommunikasjon, organisasjonskultur, belønninger og forpliktelse til virksomheten.

Bankins og Waterhouse (2018) har utviklet en modell, hvor det skilles mellom organisatorisk identitet og organisatorisk «image». Disse vil sammen påvirke organisatorisk rykte (eller omdømme) som i neste omgang påvirker attraktiviteten til en arbeidsgiver. HR-praksiser, knyttet til kompetanseutvikling, ledelse og fleksibel organisering, vil i denne modellen kunne påvirke organisatorisk identitet på en positiv måte, og i neste omgang rykte og attraktivitet. Lievens og Slaughter (2016) finner at et gunstig organisatorisk «image» blant annet fører til bedre rekruttering og sterke emosjonelle bånd med kandidater.

En norsk studie blant ingeniørstudenter undersøkte hvordan studentene vurderte tre kjente norske virksomheter. De fant at virksomhetenes innovasjonsverdi, psykologiske verdi, applikasjonsverdi og deres bruk av sosiale medier har en positiv sammenheng med virksomhetens omdømme. Innovasjonsverdi referer til både innovasjon i tjenester og produktene som produseres, og om arbeidsgiver vurderes som innovativ. Psykologisk verdi handler om hvordan man føler seg av å jobbe i en spesifikk virksomhet. Applikasjonsverdi omhandler mulighet til å bruke egen utdanning og evner, og mulighetene for å utvikle seg i selskapet. Psykologisk verdi ble identifisert som den sterkeste determinanten for omdømme, og var også direkte relatert til intensjonen om å søke jobb i selskapet (Sivertzen, et al., 2013).

Et sentralt aspekt i statlige virksomheter sin organisatoriske identitet og deres organisatoriske «image» er samfunnsoppdraget de har. Statlige virksomheter skal løse et samfunnsoppdrag på oppdrag fra overordnet myndighet, altså Storting og regjering (DFØ, 2023). Samfunnsoppdraget er altså virksomhetens formål, og dette er politisk bestemt. Virksomhetenes visjoner og verdier skal støtte opp om dette samfunnsoppdraget. Det samme gjelder statens arbeidsgiverpolitikk som skal bidra til at virksomhetene oppfyller sine samfunnsoppdrag gjennom å rekruttere, utvikle og beholde kompetanse (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022).

### 4.2.2 Rekrutteringsprosess

Kjennetegn ved jobben og virksomheten, og kandidatenes samlede bilde av hva en virksomhet kan tilby, er viktig for å tiltrekke seg kandidater i en rekrutteringsprosess, og for utfallet av prosessen (Chapman, et al., 2005). Chapman et al. (2005) finner videre at det er viktig for attraktivitet hvordan

rekrutteringen gjennomføres, som at prosessen oppleves som rettferdig og at rekrutterer sin oppførelse er god. Likevel er opplevd samsvar mellom kandidatens mål og verdier og virksomheten en av de sterkeste påvirkningsfaktorene for i hvilken grad kandidater anser virksomheten som attraktiv.

For virksomhetens omdømme er det også viktig å ha en profesjonell rekrutteringsprosess som etterlater kandidater med et godt inntrykk – også blant dem som eventuelt ikke får jobb. Waung og Brice (2007) finner for eksempel at kandidater som får avslag uten at de får beskjed om det, har flere negative assosiasjoner til en virksomhet sammenliknet med de som fikk beskjed om avslaget. Videre kan fremstillingen av en stilling i rekrutteringsprosessen, påvirke suksessen til en ansettelse. Rogstad og Sterri (2015) finner at manglende samsvar mellom forventningen til en jobb, og den faktiske virkeligheten i virksomheten, kan redusere motivasjonen til den nyansatte og øke tiden det tar for vedkommende å komme inn i virksomheten, uavhengig av årsaken til de skjæve forventningene.

#### 4.2.3 Onboarding og opplæring

Det er ikke nok å rekruttere gode ansatte, disse må også bli en del av virksomheten. Hvor god opplæring og introduksjon ansatte får i virksomheten, påvirker jobbtillfredshet, tilknytning til virksomheten og jobbtilhørighet. Dette er tre faktorer som igjen påvirker turnoverintensjonen (Bowers, et al., 2023). En studie av IT-utviklere finner at en signifikant høyere andel av de som får utvidet opplæring, forblir i virksomheten etter et år, sammenliknet med de som ikke får utvidet opplæring (Walker-Schmidt, et al., 2022).

Rogstad og Sterri (2015) legger vekt på at den første tiden i en virksomhet er kjennetegnet av gjensidig tilpasning mellom virksomheten og den nyansatte. De mener videre at det er fire forhold som er avgjørende for en vellykket faglig onboarding: arbeidsgiver må kommunisere forventningene til den nyansatte, nyansatte trenger tydelige tilbakemeldinger på om de gjør arbeidet godt nok, nyansatte trenger betinget ansvar, altså nok autonomi, men ikke så mye ansvar at de føler seg overlatt til seg selv, og til slutt er det nyttig å etablere informasjonskanaler der den nyansatte kan hente informasjon, og der terskelen for å stille spørsmål er lav. For å lykkes med den sosiale onboarding er det viktig at arbeidsplassen skaper sosiale arenaer, leder må være involvert og skape en relasjon til medarbeideren, og de nyansatte bør kobles med kollegaer som kan fungere som døråpnere inn til det sosiale fellesskapet i virksomheten (Rogstad & Sterri, 2015).

#### 4.2.4 Ledelse og organisering

Ledelse er å bidra til virksomhetens måloppnåelse ved å påvirke medarbeidere. Ledere kan påvirke medarbeidere *direkte*, gjennom samhandling og kommunikasjon, og *indirekte* gjennom strukturer, styringsmekanismer og HR-virkemidler (Nesheim, 2015). Hva som er god ledelse, avhenger av virksomheten og konteksten. DFØ (2023) har definert fire kompetanseområder som de mener ledere i offentlig sektor trenger:

- Systemkompetanse: forståelse for systemet man er en del av
- Relasjonskompetanse: evnen til å få folk med seg
- Utviklingskompetanse: evnen til å skape utvikling og endring
- Resultatkompetanse: evnen til å realisere gevinster

Lederrollen endrer seg i takt med arbeidslivet ellers. Digitalisering, hjemmekontor og forventinger om økt fleksibilitet påvirker lederrollen. Vi lever også lengre, og står lengre i arbeid, og unge og eldre arbeidstakere kan ha ulike ønsker og behov. Det er en fordel å ha ulike typer mennesker i en virksomhet, men dette har implikasjoner for hvordan man bør utøve ledelse. Lowe et al. (2020) foreslår flere strategier som ledere kan bruke for å lede ulike aldersgrupper, blant annet å ta mer hensyn til individet, jobbe med å skape tillit mellom leder og ansatte, overdreven vekt på kommunikasjon for å hindre misforståelser, og tydelige forventninger og tilbakemeldinger.

Tillitsbasert ledelse er også en viktig dimensjon i den pågående tillitsreformen i offentlig sektor i Norge. Tillitsbasert ledelse gir økt tillit mellom ansatte og ledere, noe som har en positiv innvirkning på organisasjonsresultater (Johnsen, et al., 2022). Et støttende lederskap innebærer at den ansatte opplever å få støtte og hjelp fra leder, at arbeidsresultatene blir verdsatt av leder og at den ansatte opplever å bli behandlet rettferdig av leder (Aagestad & Lone, 2018). Mangel på støttende ledelse ser også ut til å gi økt risiko for sykefravær i norske virksomheter (Aagestad, et al., 2014; Smithsaksen, 2016).

For å sikre god ledelse, som igjen bidrar til å nå mål i virksomheten, er det viktig med utvikling av ledere (Rubenstein, et al., 2017). En metastudie som ser på hvor effektiv lederutvikling er, og hvilke faktorer som bidrar til best mulig utvikling finner at lederutvikling er effektivt (Lacerenza, et al., 2017). Den samme studien finner også at lederutvikling blir mer effektivt hvis programmet er basert på en behovsanalyse, inkluderer tilbakemeldinger, bruker flere leveransemetoder, bruker oppdelte sesjoner, gjennomføres på stedet og bruker ansikt-til-ansikt leveranse.

Enkelte statlige virksomheter har i senere år gjort organisasjonsmessige endringer for å legge til rette for mer fleksibel bruk av medarbeidere, herunder å skille mellom ressurs- og oppgaveansvar. Når ressurs- og oppgaveansvaret blir skilt, kan det føre til utfordringer mellom mellomledere og ansatte, gjennom at beslutningsprosesser blir mer komplisert (Nesheim, 2021).

#### 4.2.5 Fagmiljø

Høyt utdannede ser på muligheten til å få brukt sitt fag, og være en del av et stimulerende og utviklende miljø, når de leter etter arbeidsgivere (Akademikerne, 2023). Unge nyutdannede er opptatt av gode fagmiljøer når de velger jobb (Bakkeli, et al., 2016). En undersøkelse blant sykehusansatte viser at et stort og bredt fagmiljø er viktig for så godt som alle ansatte, og at fremtidig rekruttering avhenger av muligheten til å kunne tilby et godt fagmiljø (Oslo Economics, 2012).

Mange statlige virksomheter er relativt store og sentralt beliggende, som i utgangspunktet kan gi bedre forutsetninger for å etablere sterke fagmiljøer. Til sammenligning har for eksempel kommunesektoren særlige utfordringer med å skape attraktive fagmiljøer og tiltrekke seg ansatte, ofte knyttet til at små kommuner av naturlige årsaker ikke kan ha mange ansatte innenfor samme fag (Brandtzæg, 2023). De samme utfordringene vil imidlertid også gjelde mindre, statlige virksomheter.

#### 4.2.6 Psykososialt arbeidsmiljø

Psykososialt arbeidsmiljø handler i hovedsak om sosiale og mellommenneskelige forhold på arbeidsplassen, og påvirkes av hvordan arbeidet organiseres, planlegges og gjennomføres (Arbeidstilsynet, u.d.). Statens arbeidsmiljøinstitutt har identifisert seks faktorer som skaper gode arbeidsmiljø, på tvers av arbeidsplasser og yrker (STAMI, 2024). Den første er krav og innflytelse. Det bør stilles krav til hva vi gjør, men den enkelte bør også gis mulighet til innflytelse. Videre er det viktig at ansatte og ledelsen avklarer forventinger til hverandre, det er behov for å gi hverandre tilbakemeldinger og anerkjennelse, og det er viktig med et godt samspill og samarbeid mellom ledere og ansatte. Usikre tider gir behov for forutsigbarhet og det er viktig å involvere ansatte i endringer. Også åpenhet og respekt er viktig for et trygt arbeidsmiljø.

En studie blant norske offentlige og private virksomheter har sett på ulike faktorer som påvirker misnøye på jobb, som videre kan føre til valg om å slutte i jobben. De finner at et sosialt miljø med støtte, tillit og oppmuntring, er faktoren som sterkest reduserer turnoverintensjon, mens rollekonflikt er den faktorer som sterkest øker turnoverintensjonen (Christensen & Knardahl, 2022). Samtidig finner de at

eldre og yngre arbeidstakere opplever dette noe ulikt. Organisasjonsklima, ledelsesstil, og kontroll over jobben er viktigere for eldre arbeidstakere, mens jobbkrav, forutsigbarhet og faktorer knyttet til rolle er viktigere for de yngre.

Mobbing på arbeidsplassen er også en faktor som påvirker turnover (Nielsen, et al., 2023). Rolletvetydighet og rollekonflikt er risikofaktorer for mobbing på arbeidsplassen, mens en ledelse som håndterer disse risikofaktorene på en god måte kan bidra til å forhindre mobbing (Ågotnes, et al., 2023). Konflikter med overordnede er vist å være en viktig risikofaktor for sykefravær blant ansatte (Sterud, et al., 2022).

I enkelte statlige virksomheter er også trygghet og sikkerhet i selve jobben en vesentlig faktor i det psykososiale arbeidsmiljøet. I noen statlige virksomheter, som i fengselsvesenet, barnevernet og NAV, kan vold og trusler være en del av arbeidshverdagen for de ansatte. Et flertall av ansatte i kriminalomsorgen har opplevd trusler, hets og sjikane på jobb (Rambøll, 2023). Også blant ansatte på barnevernsinstitusjoner har et betydelig flertall opplevd vold og trusler (Nielsen, et al., 2023; Fafo, 2019), mens noe færre enn halvparten av NAV-ansatte har opplevd trusler og sjikane fra brukere (Arbeids- og velferdsdirektoratet og KS, 2023). Slike arbeidsforhold krever et betydelig søkelys på forebygging, kompetanse og oppfølging av ansatte for å begrense den psykologiske belastningen av å stå i slike stillinger over tid.

#### 4.2.7 Karriereutvikling

Karriereutvikling gjennom hele arbeidslivet, er avgjørende for å ha en dyktig og engasjert arbeidsstyrke som kan løse de komplekse problemstillingene offentlig sektor står ovenfor (OECD, 2021). En aldrende befolkning gjør at vi i dag har flere generasjoner i arbeidsstyrken, og det er viktig at offentlig sektor er attraktiv for alle aldre og generasjoner. OECD løfter frem karriereutvikling, gjennom talentledelse, som et viktig verktøy for å lede en aldrende og multi-generasjons arbeidsstyrke (OECD, 2021).

For å sikre at offentlig administrasjon er rustet til å møte fremtidige utfordringer mener OECD at det må jobbes strategisk med karriereutvikling gjennom et bredt spekter av utviklingsverktøy (OECD, 2021). Disse verktøyene må være tilpasset en aldrende og multi-generasjons arbeidsstyrke, legge til rette for kunnskapsdeling på tvers og tilpasses de ansattes individuelle behov. Derfor er det viktig å benytte verktøy som er kunnskapsbaserte og at man har dyktige ledere og HR-ansatte til å implementere verktøyene (OECD, 2021). OECD trekker frem at

Norge har en vei å gå når det gjelder systematisk karriereutvikling på individnivå.

Karriereutvikling gjennom muligheten for å avansere og forfremmelse er også vist å påvirke turnover (Ertas, 2019; Kim, 2012).

#### 4.2.8 Kompetanseutvikling

Karriereutvikling og kompetanseutvikling er to begreper som gjerne brukes om hverandre, og det ene vil ofte involvere det andre. Her tenker vi på karriereutvikling som hvordan man beveger seg gjennom et arbeidsliv, og kompetanseutviklingen skal sikre at man har den kompetansen man trenger til å løse de ulike rollene man får på veien. Kompetanseutvikling er et sentralt mål i Statens Arbeidsgiverstrategi 2020–2023, og det skal legges til rette for kompetanseutvikling gjennom hele arbeidslivet (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022). Å sikre at arbeidsstyrken kontinuerlig lærer og utvikler seg, er viktig for å være konkurransedyktige for virksomheter og land (Salas, et al., 2012). Det er også viktig for de ansatte, og kan påvirke turnoverintensjoner (Kim, 2012).

Når man snakker om kompetanseutvikling, tenker mange på formell læring gjennom for eksempel kurs og etterutdanning. Imidlertid er det godt etablert i forskningen at det meste av utviklingen skjer i arbeid. Et kjent rammeverk for læring og utvikling er 70:20:10 rammeverket. Rammeverket er basert på empirisk forskning og legger til grunn at 70 prosent av læring og utvikling skjer gjennom utfordrende arbeidsoppgaver, 20 prosent av utviklingen skjer i relasjon med andre mennesker, mens 10 prosent av læringen kommer fra formell læring. Det er derfor viktig at arbeidsoppgaver gir ansatte mulighet til utvikling. Læring i jobben er assosiert med høyere jobbtillfredshet og jobb-relatert velferd (Felstead, et al., 2015). Samtidig bruker mange virksomheter mye penger på trening og utvikling av de ansatte, og dette er også vist å gi gode resultater (Salas, et al., 2012).

I lys av Herzberg sin to-faktor-modell er innholdet i jobben man gjør også regnet som en motivasjonsfaktor (Alshmemri, et al., 2017). Faglig interessante oppgaver, og varierte oppgaver kan gi grunnlag for jobbtillfredshet, mens fravær av dette kan føre til manglende tilfredshet, men ikke utilfredshet.

#### 4.2.9 Livsfasepolitikk

I Statens personalhåndbok for 2024 står følgende «En god livsfasepolitikk erkjenner at den enkelte ansattes karriere består av mange ulike faser, som det å være småbarnsforeldre, arbeidstakere med pleietrengende foreldre og eldre arbeidstakere. Det betyr at ansattes behov, engasjement og forutsetninger vil variere over tid. Arbeidsgiver bør være åpen for tilrettelegging for ansatte gjennom hele deres yrkeskarriere» (Statens

personalhåndbok, 2024). NHO (2024) peker på livsfasepolitikk som et virkemiddel for å sikre kompetente og engasjerte medarbeidere.

De fleste statlige virksomheter har en livsfasepolitikk eller en seniorpolitikk (Midtsundstad, et al., 2017). Seniorpolitikk som en del av livsfasepolitikken er et aktuelt tema, særlig fordi demografiske endringer skaper et behov for at vi står i jobb lengre. Å tilrettelegge for at flere kan stå lenger i arbeid er også en del av avtalen om et mer inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) som alle statlige virksomheter er tilsluttet. Eldre bytter jobb sjeldnere, og etter fylte 50 år bytter kun 5–6 prosent av arbeidstakere jobb (Lien, 2014). Det er derfor viktig å fortsette å utvikle disse ansatte, så de fortsetter å føle engasjement.

#### 4.2.10 Balanserte jobbkrav

Høye jobbkrav omtales ofte som en av årsakene til jobbrelatert utmattelse, men det er likevel ikke godt dokumentert at det er en sterk sammenheng mellom de to. Dette kan handle om at krav også er viktig for utvikling, gitt at man har ressursene man trenger for å håndtere disse kravene. Å øke de ansattes ressurser til å gjøre en god jobb, kan beskytte mot arbeidsrelatert utmattelse (Shoman, et al., 2021).

Balanserte jobbkrav kan også handle om balansen mellom jobb og andre deler av livet (work-life balance). Der jobbkrav er en av faktorene som påvirker denne balansen (Sirgy & Lee, 2018). I en verden der ansatte i større grad kan velge arbeidsgiver, er arbeidsgivere som tilbyr bedre balanse mellom jobb og andre deler av livet mer attraktive, gitt at også kulturen i virksomheten er slik at man faktisk får denne balansen i praksis (Brough, et al., 2020). Balanse mellom jobb og andre deler av livet er også vist å påvirke turnoverintensjonen (Shockley, et al., 2017).

#### 4.2.11 Mangfold og inkludering

Mangfold og inkludering er et uttalt mål i staten, og den statlige arbeidsgiverpolitikken skal støtte opp under dette. Statlig virksomheter er også pålagt, gjennom aktivitets- og redegjørelsesplikten, til å rapportere på hvordan de jobber med mangfold og inkludering. Mangfold i staten handler om at de ansatte i staten skal reflektere den befolkningen de utarbeider tjenester for (Statens personalhåndbok, 2024). Mangfold omhandler derfor faktorer som blant annet kjønn, alder, etnisitet, funksjonsevne, religion, og seksualitet. Mangfold er på agendaen til mange av de statlige virksomhetene, men det varierer i hvor stor grad de har utviklet strategier og tiltak for å oppnå større mangfold (Hauge, et al., 2022).

Inkludering i arbeidslivet handler om at alle skal få delta på like vilkår, og arbeid med inkludering handler i praksis ofte om å få folk inn i arbeidslivet.



Det er satt som mål for 2024 at alle statlige virksomheter skal øke antall ansettelser blant personer med nedsatt funksjonsevne eller fravær fra arbeid, utdanning eller opplæring (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2023).

Manglende mangfold og inkludering skyldes flere faktorer, en av de er diskriminering i rekrutteringsprosesser. I et felteksperiment med tilhørende oppfølgingsintervjuer finner Bjørnshagen og Østerud (2021) at personer med funksjonsnedsettelse, i dette tilfellet unge rullestolbrukere, blir diskriminert i det norske arbeidsmarkedet. Arbeidsgivere ser ut til å tro at denne gruppen er mindre produktiv, men oftere handler det om at arbeidsgiver er bekymret for hvordan en person med en funksjonsnedsettelse vil passe inn sosialt. En annen studie, av rekrutteringsprosesser i norske offentlige virksomheter, viser at etniske minoriteter har signifikant lavere sannsynlighet for å bli kalt inn til intervju og for å bli innstilt som førstekandidat, sammenliknet med personer uten etnisk minoritetsbakgrunn (Bjørnset, et al., 2021).

Det er særlig når det velges hvem som skal innstilles at diskrimineringen foregår. Forskerne poengterer at reguleringene offentlige virksomheter skal følge i større grad vektlegger på diskriminering ved innkalling til intervju. Også her ser arbeidsgiver sin vektlegging av det å passe inn i det sosiale miljøet å være en årsak til diskrimineringen. Bjørnset et al. (2021) finner videre at synlig etnisk minoritetsbakgrunn reduserer sannsynligheten for å bli innstilt som førstekandidat i samme grad som manglende relevant utdanning.

Samtidig viser studier at større mangfold i norske virksomheter er forbundet med økt lønnsomhet. Noen av årsakene til dette er økt innovasjonsevne, mangfold i ledelsen, og et godt mangfoldsklima (Umblijs, et al., 2022). Sistnevnte bidrar også til redusert sykefravær og økt jobbtillfredshet.

#### 4.2.12 Medvirkning og autonomi

Autonomi på jobb handler om i hvilken grad ansatte selv kan bestemme når og hvordan de skal løse sine oppgaver (Rogstad & Sterri, 2015). I Hackman og Oldham sin kjente modell for jobbkarakteristikker og jobbmotivasjon er autonomi en av fem faktorer som bidrar til økt motivasjon (Hackman & Oldham, 1976). Autonomi ser også ut til å øke jobbengasjement (Allen, et al., 2010). En norsk studie finner at høy opplevd autonomi kombinert med opplevd støtte fra leder er korrelert med redusert turnover (Dysvik & Kuvaas, 2013).

Medvirkning, som må skilles fra medbestemmelse gjennom partssamarbeidet, handler i større grad om muligheten til å påvirke det som arbeidsgiver til syvende og sist kan bestemme (Trygstad, et al., 2019).

Medvirkning har en positiv effekt på arbeidsmiljøet og er også blitt en mer naturlig del av arbeidslivet i tråd med mer moderne former for ledelse (Busck, et al., 2010).

#### 4.2.13 Fasiliteter og fleksibilitet

Fasiliteter handler om den fysiske utformingen av arbeidsplassen. Både arbeidsplassen beliggenhet og fysiske forhold på arbeidsplassen som påvirker arbeidsmiljøet, vil påvirke arbeidsplassens attraktivitet. I dag er også fasilitetene i stor grad påvirket av virksomhetenes fleksibilitet knyttet til arbeidssted og arbeidstid. Bruk av hjemmekontor og fleksible arbeidstider påvirker i stor grad de fysiske fasilitetene, som både kan oppleves positivt og negativt for de ansatte.

Etter koronapandemien har diskusjonen rundt hjemmekontor og fjernarbeid blitt mer aktuell, for ansatte som ikke nødvendigvis trenger å være fysisk tilstede i virksomhetens lokaler for å gjennomføre oppgavene. Tall fra SSB viser at 44 prosent av alle sysselsatte jobbet hjemmefra i 2022, men de fleste av disse jobbet på hjemmekontor mindre enn halvparten av tiden (Sæternes & Aamodt, 2023). Statens arbeidsgiverbarometer fra 2021 viser at 92 prosent av de statlige virksomhetene har gitt arbeidstakerne økt fleksibilitet til å jobbe hjemmefra i etterkant av koronapandemien (DFØ, 2021).

En kunnskapsoppsummering av arbeid hjemmefra og påvirkningen på helse og arbeidsmiljø, tyder på at arbeid hjemmefra generelt er forbundet med økt jobbtillfredshet og opplevd produktivitet (Fløvik, et al., 2021). Samtidig kan det forringe balansen mellom jobb og privatliv. Norske ledere er også bekymret for hvordan hjemmekontor påvirker det langsiktige utviklingsarbeidet i virksomheten, og opplever at prosjektarbeid og strategisk arbeid fungerer bedre når man er fysisk samlet (Ingelsrud, et al., 2022). Hjemmekontor er likevel funnet å være assosiert med høy grad av selvbestemmelse og fleksibilitet for de ansatte (Ingelsrud & Bernstrøm, 2021). Forskningen viser altså både negative og positive virkninger av hjemmekontor, som taler for at en blanding av de to trolig er mest hensiktsmessig.

I takt med økt bruk av hjemmekontor, men også på grunn av andre faktorer som kostnadshensyn, er åpne landskap blitt en vanligere kontorløsning. Dette kan medføre noen negative effekter for ansatte. For eksempel opplever ansatte med cellekontor større grad av kontroll over jobbtintensitet og beslutninger, sammenliknet med ansatte som satt i åpent landskap (Nielsen, et al., 2023). Forskerne foreslår derfor at virksomheter som benytter åpne landskap finner andre verktøy for å øke de ansattes opplevde kontroll. Samtidig henger bruk av åpne landskap til en viss

grad sammen med økt fleksibilitet for de ansatte, som også gir fordeler.

Fleksibilitet i arbeidet påvirkes imidlertid i hovedsak av hvordan selve arbeidet er organisert. Statlige virksomheter som er preget av en hierarkisk struktur kan ha utfordringer med barrierer mellom enheter, samarbeid på tvers, og lite fleksibel bruk av personell (Brattli, et al., 2021). Noen virksomheter og enheter har derfor gått i retning av å skille mellom ressurs- og oppgaveansvar. Dette gjør at de ansatte er mer mobile, åpner for tverrfaglig oppgaveløsning, bedre utnyttelse av knapp kompetansen og økt utvikling av de ansatte (Brattli, et al., 2021). Samtidig medfører denne fleksibiliteten i ressurser utfordringer knyttet til ledelse (se mer om dette under punkt 4.1.4).

#### 4.2.14 Ansettelsesform og jobbtrygghet

Hovedregelen i staten er at man skal ansette arbeidstakere i faste, hele stillinger (Arbeidstilsynet, 2024). Det er likevel mulig å ansette i midlertidige stillinger i noen tilfeller, for eksempel dersom det oppstår et midlertidig behov på grunn av sykefravær. Midlertidige ansettelser er imidlertid vist å gi lavere jobbtillfredshet, sammenliknet med faste stillinger (Aleksynska, 2018). Hvis midlertidigheten også innebærer at man opplever lav jobbtrygghet, altså at man er redd for å bli stående uten jobb, kan dette lede til uheldige effekter på helsen (Virtanen, et al., 2010).

Bruken av midlertidige stillinger er særlig høy i universitets- og høyskolesektoren, hvor den er betydelig høyere enn i resten av norsk arbeidsliv (Proba samfunnsanalyse, 2023).

I praksis vil behov for kompetanse og kapasitet som ikke kan løses med fast eller midlertidig ansettelse ofte løses gjennom kjøp av konsulenttjenester. Kjøp av konsulenttjenester er kjøp av en tjeneste og går under regelverket for offentlige anskaffelser (DFØ, 2023). Alternativt kan man leie inn arbeidskraft fra et bemanningsforetak, men dette er i utgangspunktet bare mulig dersom man har behov for en vikar. Eventuelt også ved andre midlertidige behov dersom arbeidsgiversiden og arbeidstakersiden har inngått en avtale om at bemanningsforetak kan brukes i disse tilfellene (DFØ, 2023).

Innleide ressurser brukes både til å jobbe side om siden med virksomhetens egne ansatte, og til å gjennomføre oppdrag som i større grad er adskilt fra virksomhetens ansatte (Nesheim & Vagstad, 2013). I noen tilfeller kan det være krav om å bruke eksterne ressurser til å gjennomføre enkelte oppgaver, som kvalitetssikring eller andre former for vurderinger med et blikk utenfra. I andre tilfeller brukes innleide ressurser fordi virksomheten ikke har klart å rekruttere rett kompetanse, eller fordi kortvarige oppgaver gjør

det lite hensiktsmessig å ansette ressursene internt. Når man skal diskutere hvor mye konsulentbruk som er egnet, vil konklusjonen påvirkes av hva slags konsulentbruk det er snakk om.

Konsulentbruk er særlig utbredt innen IT. Over 40 prosent av statens konsulentutgifter i 2022 gikk til «utvikling av programvare, IKT-løsninger mv» (DFØ, 2023). En studie basert på intervjuer med ledere som har ledet innleide IT-konsulenter og faste ansatte, både i privat og offentlig sektor, viser at lederes motivasjon for å leie inn IT-konsulenter ofte er knyttet til behov for spisskompetansen konsulentene besitter, muligheten for at de kan begynne raskt, samt muligheten for å også kvitte seg med dem raskt. Likevel mener flere av lederne at virksomhetene burde bygget opp IT-kompetanse selv (Bastesen & Ørjasæter, 2020). Dette er imidlertid ofte vanskelig, blant annet fordi IT-spesialistene har høy og spesialisert kompetanse, og gjerne utvikler denne ved å være innleid i ulike virksomheter. De har også høye lønninger, som kan være vanskelig for statlige virksomheter å konkurrere med.

#### 4.2.15 Lønn og goder

Herzberg (1993) sin to-faktor-modell for jobbtillfredshet skiller mellom to typer faktorer, motivasjonsfaktorer og hygiene-faktorer. Hygiene-faktorene fører til jobbtillfredshet hvis de blir for lave, men vil ikke føre til jobbtillfredshet hvis de blir høye. For motivasjonsfaktorer er det motsatte tilfellet. Lønn og goder blir typisk kategorisert som hygiene-faktorer, og er dermed en grunnleggende forutsetning for arbeidsforholdet (Alshmemri, et al., 2017).

Hvordan ansatte responderer på økonomiske og ikke-økonomiske insentiver, og sammenhengen mellom prestasjon og belønning, avhenger av hva slags arbeidere og arbeidsoppgaver det er snakk om, og konteksten i arbeidsmarkedet (Charness, et al., 2020). For eksempel er det ikke nødvendigvis lønnen i seg selv vi responderer på, men om denne oppleves som rettferdig. En i utgangspunktet god lønn som oppleves som urettferdig kan føre til redusert innsats (Charness, et al., 2020).

Vi kan også godta lavere lønn i situasjoner der dette veies opp av andre faktorer. For eksempel viser analyser av svenske data at arbeidstakere som er opptatte av bærekraft er villige til å akseptere lavere lønninger for å jobbe i bærekraftige selskaper (Krueger, et al., 2023). Mer kompetente ansatte, målt etter selvrapportert akademisk prestasjon, er villige til å godta større lønnskutt, noe som trolig henger sammen med at disse er mer opptatt av miljøet. Yngre generasjoner er også mer opptatt av dette.



### 4.3 Oppsummering

Litteraturen vi har gjennomgått over viser at det er en rekke faktorer som har betydning for attraktiviteten til en arbeidsplass. Mange av de samme faktorene påvirker både virksomhetens evne til å rekruttere, utvikle og beholde medarbeidere. Hvilke faktorer som er mest avgjørende på den enkelte arbeidsplass, vil variere både mellom virksomheter, som har ulike oppgaver å løse og ulike forutsetninger for å tilpasse

de omtalte faktorene, og mellom ansatte, som har ulike preferanser for hva en god arbeidsplass er.

Å etablere attraktive arbeidsplasser innebærer derfor å legge til rette for at virksomhetene klarer både å tiltrekke, utvikle og beholde medarbeidere som matcher virksomhetens behov. I dette arbeidet vil trolig alle de femten faktorene vi har identifisert i modellen over, være av betydning.

## 5. Virksomhetenes utfordringer med å rekruttere, utvikle og beholde kompetanse

*Mange statlige virksomheter opplever store utfordringer med å rekruttere medarbeidere med relevant kompetanse til enkelte oppgaver. Det er særlig utfordrende å rekruttere kompetanse innen IT, juridiske fag, samt enkelte grupper av ingeniører og økonomer. Dette er yrkesgrupper det er generell mangel på i dagens arbeidsmarked. Fagmiljø og lønn er viktige faktorer i konkurransen om disse ressursene. Samtidig er det trolig et uutnyttet potensial for medarbeiderutvikling i staten, som vil gjøre virksomhetene bedre i stand til å både utvikle og beholde nødvendig kompetanse.*

I dette kapitlet beskriver vi utfordringer med å rekruttere, utvikle og beholde relevant kompetanse i statlige virksomheter, slik de oppleves fra virksomhetenes perspektiv. Kapitlet er i hovedsak basert på innspill og erfaringer fra vår casestudie av ti statlige virksomheter og vår spørreundersøkelse rettet mot HR-ansatte i statlige virksomheter. Begge undersøkelsene ble gjennomført høsten 2023 (se kapittel 2 for nærmere detaljer om datagrunnlaget).

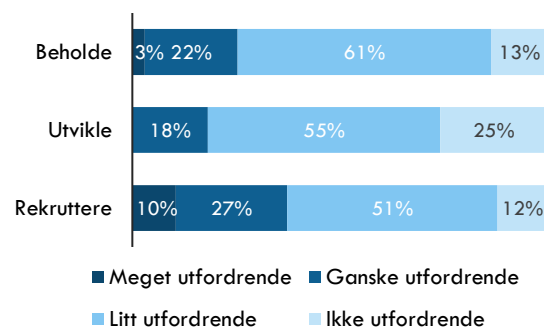
### 5.1 Overordnet om utfordringene

Statlige virksomheter opplever betydelige utfordringer med både å rekruttere, utvikle og beholde ansatte. Vår spørreundersøkelse rettet mot HR-ansatte i statlige virksomheter bekrefter dette bildet. De HR-ansatte opplever størst utfordringer med å rekruttere, og til dels også beholde kompetanse, mens de opplever mindre utfordringer med å utvikle ansatte (se Figur 5-1). Blant de ansatte kan imidlertid utfordringer knyttet til manglende utvikling oppleves som vel så store.

Utfordringene med å rekruttere og beholde kompetanse er i stor grad drevet av mangel på arbeidskraft i enkelte yrkesgrupper. De statlige virksomhetene har svært ulike bemanningsbehov, og hvilke yrkesgrupper det oppleves å være størst mangel på, varierer mellom virksomhetene. Et gjennomgående trekk er likevel at virksomhetene særlig har utfordringer med å rekruttere og beholde personer med IT-faglig bakgrunn, jurister, ingeniører med mastergrad, og økonomer med mastergrad.

Det er ikke bare i staten det er utfordringer med å sikre seg rett kompetanse. Antall ledige stillinger i det norske arbeidsmarkedet har vært økende siden slutten av 2020, og norske virksomheter rapporterte i 2023 en mangel på nesten 53 000 ansatte (NAV, 2023). NHO sitt kompetansebarometer viser at to av tre bedrifter manglet kompetanse i 2022 (Rørstad, et al., 2023). Dette skyldes delvis at det siden høsten 2021 har vært et svært stramt arbeidsmarked, som gir kamp om arbeidstakerne. Videre er det særlig mangel på IT-utviklere og ingeniører i hele arbeidslivet. Til tross for at det utdannes stadig flere IT-utviklere, har økte krav til digitalisering ført til stigende mangel på denne gruppen i arbeidslivet, og særlig blant statlige virksomheter (Meld. St. 14 (2022–2023)).

**Figur 5-1: I hvilken grad har dere utfordringer knyttet til å rekruttere, utvikle og beholde ansatte?**



**Kilde: Oslo Economics basert på spørreundersøkelse til HR-ansatte i statlige virksomheter. N=73**

I dette kapitlet redegjør vi nærmere for statlige virksomheters utfordringer knyttet til å rekruttere, utvikle og beholde ønsket kompetanse.

### 5.2 Rekruttere: Stor konkurranse om kvalifisert personell

Statlige virksomheters utfordringer med å rekruttere den kompetansen de trenger skyldes både 1) markedsdrevne utfordringer, grunnet knapphet på kompetanse i arbeidsmarkedet generelt, og 2) virksomhetsspesifikke utfordringer, som handler om virksomhetenes evne til å tilpasse seg disse markedsutfordringene.

I spørreundersøkelsen til HR-ansatte oppga ansatte i virksomheter med 300–999 årsverk i størst grad å ha utfordringer med å rekruttere ansatte (Se Figur 9-2 i Vedlegg A). En fjerdedel av respondentene i denne

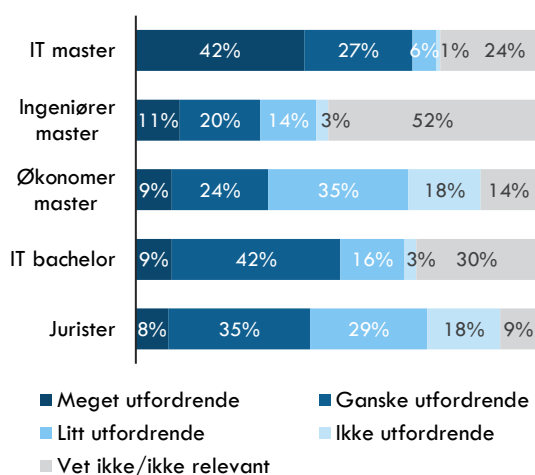
gruppen svarte at å rekruttere er meget utfordrende, og ytterligere 30 prosent oppga at det er ganske utfordrende. Videre oppga HR-ansatte i små virksomheter (under 50 årsverk) nest oftest å ha utfordringer med rekruttering. Blant ulike sektorer var det virksomheter innen «Finansforvaltning, utenriks-tjeneste og administrasjon» som i størst grad oppga å ha rekrutteringsutfordringer (Figur 9-5 i Vedlegg A). Dette omfatter blant annet virksomheter under Finansdepartementet og statsforvaltere. Samtidig er det enkeltvirksomheter i denne gruppen som i mindre grad har rekrutteringsutfordringer.

### 5.2.1 Markedsdrevne utfordringer

#### Knapphet på kandidater

Statlige virksomheter opplever store utfordringer med å få tak i den kompetansen de trenger, særlig innenfor noen utdanningsbakgrunner. Flere av case-virksomhetene understreker at det er en vedvarende utfordring å finne kvalifiserte kandidater til utlyste stillinger, og et stadig voksende gap mellom tilbud og etterspørsel spesielt for kandidater med IT-utdanning og jurister. For enkelte virksomheter er også økonomer med mastergrad og ingeniører med mastergrad utfordrende å rekruttere. Også i spørreundersøkelsen til HR-ansatte, trekkes disse yrkesgruppene frem som særlig utfordrende å rekruttere (se Figur 5-2).

**Figur 5-2: Utdanningsbakgrunnene som oppleves som mest utfordrende å rekruttere**



Kilde: Oslo Economics basert på spørreundersøkelse til HR-ansatte i statlige virksomheter. N=73

IT-kompetanse med mastergrad oppleves som mest utfordrende å rekruttere, hvor 42 prosent av virksomhetene i undersøkelsen oppgir at det er meget utfordrende. Videre oppleves ingeniører med mastergrad, økonomer med mastergrad, IT-

kompetanse med bachelorgrad og jurister som særlig utfordrende å rekruttere. At disse yrkesgruppene er mest utfordrende å rekruttere i staten, samsvarer også med svarene fra HR-ansatte i Statens arbeidsgiverbarometer høsten 2023.<sup>4</sup>

For enkelte virksomheter er det helt andre grupper som er utfordrende å rekruttere, avhengig av virksomhetenes oppgaver og bemanningsbehov. For eksempel har Bufetat først og fremst utfordringer med å rekruttere ansatte til barneverninstitusjoner, som blant annet henger sammen med økte krav til formell kompetanse, samtidig som arbeidsoppgavene er fysisk og mentalt krevende. Vi vil likevel i denne rapporten vie mest oppmerksomhet til yrkesgruppene som oppleves som utfordrende å rekruttere blant flertallet av statlige virksomheter.

#### Særlig knapphet på IT-kompetanse

IT-kompetanse omfatter et bredt spekter av ferdigheter, fra brukerstøtte til cybersikkerhet og systemutvikling. Utdanningsbakgrunnen til disse fagpersonene spenner fra yrkesfaglige studier til mastergrader og høyere. Siden IT omfatter et bredt spekter av ferdigheter og arbeidsoppgaver varierer det hvor utfordrende IT-stillinger er å fylle. HR-ansatte i statlige virksomheter oppgir at de særlig har utfordringer med å rekruttere IT-kompetanse med mastergrad (Figur 5-2). Dette underbygges av informantene i casestudien, som oppgir at det særlig er utfordrende å rekruttere IT-ressurser med senior-kompetanse, i form av erfaring, og ledere innen IT. Dette er også i tråd med tidligere studier, som har påpekt at det i Norge er særlig stor konkurranse om IT-spesialister med seniorkompetanse (Samfunnsøkonomisk analyse, 2023).

Videre er det flere av våre informanter i case-virksomhetene som trekker frem IT-utviklere som spesielt utfordrende å få tak i. I noen virksomheter skyldes dette at man på kort tid har bygget opp store utviklermiljøer og har hatt høy etterspørsel etter disse. Det har likevel vært en økende mangel på IT-personell generelt og IT-utviklere spesielt i det norske arbeidsmarkedet de siste årene (Meld. St. 14 (2022–2023)). Noen av våre informanter påpeker at det mot slutten av 2023 begynte å bli noe enklere å få tak i utviklere sammenliknet med tidligere.

Deler av den økte etterspørselen etter IT-utviklere er dekket inn av arbeidsinnvandring. I perioden 2015–2021 er antall IT-utviklere med innvandrerbakgrunn nær doblet. Flertallet av disse kommer fra Sverige, men det har også vært en kraftig vekst i innvandringen av IT-utviklere fra India i samme

<sup>4</sup> I Statens arbeidsgiverbarometer høsten 2023 oppga 20 prosent av virksomhetene at det var meget utfordrende å rekruttere IT-personell, og 36 prosent at det var ganske

utfordrende. 51 prosent av virksomhetene oppga at det var meget eller ganske utfordrende å rekruttere annet fagpersonell med spisskompetanse.

periode (Meld. St. 14 (2022–2023)). For statlige virksomheter kan behovet for sikkerhetsklarering av ansatte imidlertid være et hinder for rekruttering fra utlandet.

Det varierer mellom virksomheter hvor utfordrende det er å rekruttere IT-kompetanse. Noen statlige virksomheter er kjent for attraktive IT-miljøer som tiltrekker seg gode kandidater. Det er likevel en felles erkjennelse blant casevirksomhetene om at rekruttering av IT-kompetanse, trolig på grunn av knappheten, krever innsats utover normale rekrutteringsrutiner, sammenliknet med rekruttering av andre grupper. I flere av casevirksomhetene har de iverksatt egne tiltak for å rekruttere IT-kompetanse. For eksempel har noen av virksomhetene en større tilstedeværelse på utdanningsinstitusjoner med IT-studenter sammenliknet med andre institusjoner, noen har kampanjer og profilering rettet mot IT-utdannede, og noen bruker også rekrutterere som er spesialiserte i IT-rekruttering.

Flere av virksomhetene i casestudien har ganske nylig begynt å bygge opp interne IT-avdelinger, for å sikre tilstrekkelig IT-kompetanse i virksomheten på en ressurseffektiv måte. Det har medført et behov for å rekruttere mange med IT-kompetanse på kort tid, noe som har vært utfordrende når det er få tilgjengelige kandidater. Virksomhetene understreker at de derfor har særlige utfordringer i inneværende periode, men de antar at situasjonen vil bli lettere når grunnbemanningen er på plass, og de skal rekruttere på bakgrunn av normal turnover.

### **Generell mangel på jurister, ingeniører og økonomer**

Flere virksomheter opplever også store utfordringer med å rekruttere jurister, samt ingeniører med mastergrad og økonomer med mastergrad. Informanter i casevirksomhetene beskriver at det særlig oppleves knapphet på erfarne ressurser i disse yrkesgruppene. Det er også her stor variasjon i virksomhetenes utfordringsbilder, avhengig av hvilke typer kompetanse de har behov for. Noen statlige virksomheter etterspør for eksempel ingeniør- og juristkompetanse som er spesialiserte innenfor ett tema. Enkelte spesialiserte jurister og ingeniører er det stor knapphet på, mens generell kompetanse ofte er mer tilgjengelig. I tillegg trekkes ofte ledere frem som utfordrende å rekruttere, spesielt på toppledernivå.

Det er også stor forskjell mellom virksomhetene i hvor attraktive de fremstår for jurister, ingeniører og økonomer. Spesielt blant juristene er det store forskjeller på hvor attraktive ulike statlige virksomheter er. Poli- og lensmannsetaten er for eksempel kjent som et ettertraktet arbeidssted for jurister. De kan tilby faglig interessante oppgaver og større fagmiljøer, mens for eksempel et lite direktorat kan oppleve større utfordringer med å ansette jurister.

Når det gjelder å fylle lederstillinger oppgir en virksomhet at dette er såpass utfordrende at de må bruke rekrutteringsbyråer for å få nok kandidater. Flere oppgir i intervjuene at de er blitt mer bevisste på å ha gode ledere, fordi de ser at dette er viktig for de ansatte, særlig de yngre. Før rekrutterte man gjerne flinke fagfolk som ledere, men nå ser man mer på lederegenskaper. En virksomhet understreker at det er viktig med tillitsbasert ledelse og at det er behov for gode ledere som kan utøve det i praksis.

### **Konkurransen med andre sektorer**

De statlige virksomhetene opplever sterk konkurranse med privat sektor, men de opplever også at det er sterk konkurranse internt i statlig sektor. Casevirksomhetene oppgir i mindre grad at konkurransen med kommunal sektor er en utfordring. IT-utdannede, jurister, økonomer og ingeniører er alle grupper som er ettertraktede i privat sektor. Dette er også kompetanse som et stort antall statlige virksomheter behøver, noe som gir grobunn for intern statlig konkurranse. Selv om det totalt sett oppleves som mindre konkurranse med kommunene, oppgir noen virksomheter at det for enkelte ingeniørfaglige bakgrunner er stor konkurranse med kommunene.

Staten står overfor en stadig mer krevende oppgave med å identifisere og tiltrekke seg kvalifiserte kandidater i et konkurransepreget marked.

### **Konkurransen om personell gir konkurranse på betingelser**

Knappheten på kandidater medfører at virksomheter begynner å overby hverandre i form av hvilke betingelser de kan tilby, både internt og på tvers av sektorer. Herunder konkurrerer man om goder som lønn, pensjon, arbeidsfleksibilitet og oppgaveportefølje, for å få de riktige kandidatene. For eksempel begynner statlige virksomheter å overby hverandre på lønn, og private virksomheter tilbyr pensjonsbetingelser tilsvarende de statlige for å bli mer attraktive.

Lønn er en sentral konkurranseparameter i kampen om kandidater. For kandidater som kan få svært høye lønninger i privat sektor er det vanskelig for statlige virksomheter å konkurrere på lønn. Også mellom statlige virksomheter er det lønnsforskjeller, og ulike budsjetter og behov som gjør at noen virksomheter kan tilby høyere lønn enn andre for samme kompetanse. De gruppene som er utfordrende for statlige virksomheter å rekruttere, jurister, IT-utdannende, og ingeniører og økonomer med mastergrad, er grupper som kan få høye lønninger i privat sektor. Dette gjelder særlig for seniorkompetanse.

Tidligere har statlige virksomheter hatt noen goder, blant annet knyttet til pensjon, lånevilkår og fleksibel

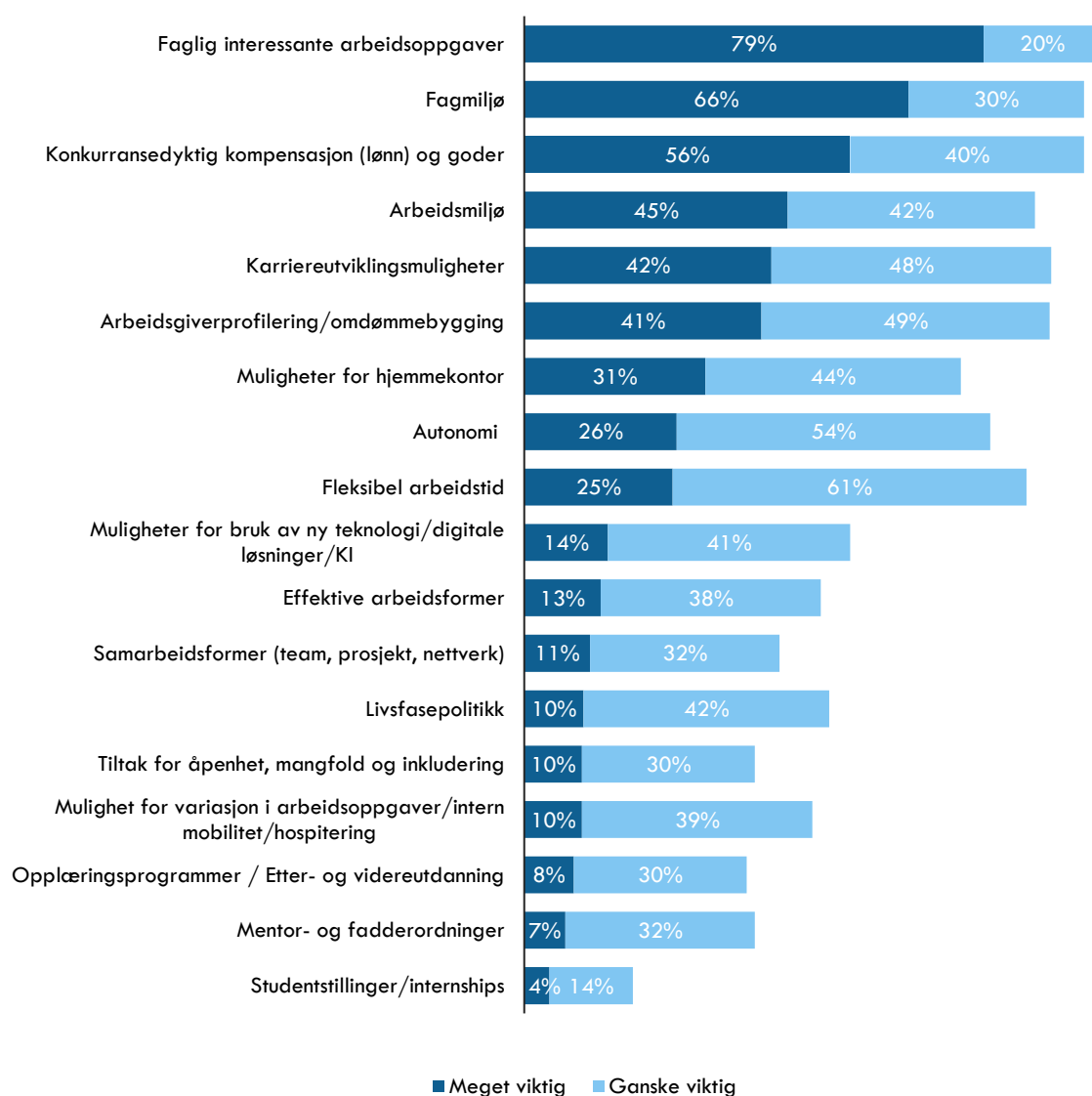
arbeidstid som har kunnet veie opp for noe av lønnsforskjellen mot det private. Disse godene eksisterer fortsatt, men i de senere årene har mange private virksomheter begynt å tilby tilsvarende goder, slik at statens fortrinn er blitt redusert. Den statlige tjenstepensjonsordningen har alderspensjon, uførepensjon og etterlattdekning, og er generelt sett bedre enn pensjonsordningene i privat sektor. Men, forskjellen er blitt mindre, og det er private virksomheter, særlig blant de større, som tilbyr pensjonsordninger på linje med staten. Altså tar de private virksomhetene grep for å tiltrekke seg kandidater. Noen av casevirksomhetene mener å se tegn til at dette påvirker deres tilfang av kandidater.

## 5.2.2 Virksomhetsspesifikke utfordringer

Rekrutteringsutfordringene varierer i stor grad mellom statlige virksomheter. HR-ansatte i direktorater og etater, samt ved universiteter og høyskoler, opplever i større grad utfordringer med rekruttering, sammenlignet med andre statlige virksomheter (se Figur 9-8 i Vedlegg A).

HR-ansatte i statlige virksomheter oppgir at faglig interessante arbeidsoppgaver er den viktigste faktoren for å kunne rekruttere relevant kompetanse, etterfulgt av fagmiljø og konkurransedyktig lønn og goder (Figur 5-3).

**Figur 5-3: Hvor viktige er følgende faktorer for å rekruttere medarbeidere?**



Kilde: Oslo Economics basert på spørreundersøkelse til HR-ansatte i statlige virksomheter. N=73

### Fragmenterte fagmiljøer

Fagmiljø og faglig interessante oppgaver er svært viktig for å kunne tiltrekke seg nødvendig kompetanse. Dette understrekes også av funnene fra våre spørreundersøkelser rettet mot studenter og yrkesaktive, hvor begge grupper oppgir faglig interessante arbeidsoppgaver/et godt fagmiljø som den viktigste faktoren når de søker ny jobb (se kapittel 6). For små virksomheter, eller virksomheter som ikke har tilstrekkelig bemanningsbehov til å etablere større fagmiljøer for spesialister, kan det være utfordrende å møte kandidatenes ønske om dette.

Virksomhetene kan likevel ta grep som gir dem bedre muligheter for å tilby attraktive fagmiljøer. Enkelte statlige virksomheter har for eksempel samlet utvalgte yrkesgrupper, i stedet for at disse sitter spredt i ulike deler av virksomheten, slik at de i større grad opplever å være en del av et relevant fagmiljø. NAV og Skatteetaten er eksempler på virksomheter som har lyktes med å bygge opp attraktive fagmiljøer for IT-utdannende, ved å samle, internalisere og organisere kompetansen. For mindre virksomheter er det ikke nødvendigvis mulig å bygge større fagmiljøer, men det er likevel mulig å ta grep som tilrettelegger for faglig stimulans blant ansatte, for eksempel ved å tilrettelegge for faglig sparring med aktører utenfor virksomheten eller samarbeide med fagmiljøer i andre virksomheter.

### Manglende kjennskap til virksomhetene

De statlige virksomhetene vi har snakket med mener likevel ikke at det er mangel på faglig interessante oppgaver som gjør at de ikke får tak i ansatte. Flere anser det imidlertid som en utfordring at deres faglig interessante oppgaver ikke er godt nok kjent blant potensielle kandidater. Dette kan føre til at man må bruke mer tid i en rekrutteringsprosess for å finne rett kompetanse, noe som gir økte kostnader.

De statlige virksomhetene har viktige samfunnsoppdrag og spennende arbeidsoppgaver ifølge de ansatte i staten (DFØ, 2022). Når vi prater med casevirksomhetene er det gjerne samfunnsoppdraget som trekkes frem som noe av det viktigste for de ansatte. Derimot er ikke alltid samfunnsoppdraget og arbeidsoppgavene kjent utenfor den enkelte virksomhet. Manglende kjennskap kan gjøre det vanskelig å få kandidater til utlyste stillinger. Mange av virksomhetene har derfor begynt å jobbe mer med profilering og omdømmebygging.

### Konkurransen om synlighet i riktige kanaler

Profilering er blitt viktigere de senere årene, og de største virksomhetene i Norge bruker betydelig mer penger på dette nå, enn de gjorde i 2010 (Jbara, et al., 2022). Samtidig er pengebruken de senere årene redusert noe. Det kan bli vanskeligere for statlige

virksomheter å tiltrekke seg kandidater hvis de ikke gjør det samme. Nesten alle casevirksomhetene bruker i dag mer tid og ressurser på å profilere seg enn de tidligere har gjort. De har ulike tilnærminger til profilering, noen bruker for eksempel sosiale medier og kanaler som LinkedIn, mens andre satser på store reklamekampanjer, eller øker sin tilstedeværelse ute på utdanningsinstitusjonene. For noen har denne profileringen handlet om samfunnsoppdraget de har, men en virksomhet påpeker at det også er viktig å profilere seg som arbeidsgiver.

Det har også skjedd et skifte i hvordan virksomheter tilnærmer seg kandidater. Før var det i større grad kandidatene som presenterte hva de kunne tilby virksomheten, mens det nå er mer oppmerksomhet på hva virksomheten kan tilby kandidaten. Dette har trolig flere årsaker, blant annet mer konkurranse om kandidater, at kandidater er mer opptatt av at virksomhetens verdier skal passe med deres egne, og at rekruttering er kostbart så det er viktig å finne en kandidat som passer inn i virksomheten. Flere av virksomhetene i casestudien oppgir at de har jobbet mye med, og fortsatt jobber med, hvordan de viser seg frem for kandidater under en rekrutteringsprosess, for eksempel gjennom omvendt referansesjekk. Omvendt referansesjekk innebærer at en søker blir satt i kontakt med en ansatt og får muligheten til å spørre vedkommende om hvordan det er å jobbe i virksomheten. Noen virksomheter bruker også i spesielle tilfeller rekrutteringsbyråer til searchoppdrag, der byrået kontakter aktuelle kandidater om en utlyst stilling. Dette kan være nyttig når virksomheten ikke er kjent blant de kandidatene de ønsker å ansette, men det er kostbart.

Virksomhetens størrelse er en sentral faktor når det gjelder profilering og omdømme. De større statlige virksomhetene, som Politiet, NAV og Forsvaret, er naturlig mer kjent enn mindre virksomheter som Norec, Havindustritilsynet og Kartverket. I tillegg har de mindre virksomhetene ofte lavere budsjetter og kan oppleve det som vanskeligere å bruke ressurser på profilering og omdømmebygging. En profileringskampanje vil for eksempel, sett i forhold til budsjettet for øvrig, utgjøre en betydelig mindre andel i en større virksomhet. Også standplasser på en karrieredag koster gjerne det samme for en stor og en liten virksomhet, noe som gjør det mer utfordrende for mindre virksomheter å betale for dette.

Det kan også være andre grunner enn størrelse som gjør at samfunnsoppdraget til en virksomhet er mer eller mindre kjent. Forsvarsbygg har for eksempel i forbindelse med undersøkelser fått tilbakemelding fra ansatte om at samfunnsoppdraget er meningsfullt. De kan ikke fastslå at flere ønsker å jobbe i sektoren som følge av siste års utvikling i den sikkerhetspolitiske situasjonen, men erfarer at dette kan ha ført til at



ansatte i større grad opplever arbeidet som meningsfullt. Dette kan tenkes å påvirke rekruttering til sektoren. Tilsvarende har NVE opplevd økt interesse etter skredet i Gjerdrum i 2020 og flommen Hans i 2023. Virksomhetene kan utnytte et slikt momentum i samtiden til sin fordel.

Et par av virksomhetene vi har snakket med har opplevd at jurister har blitt mer utfordrende å rekruttere i det siste, selv om jurister også tidligere har vært utfordrende å ansette. En virksomhet lurer på om dette kan skyldes at de ikke har vært så gode på å formidle bredden i de juridiske fagområdene de jobber med. Det er trolig en oppfatning om at denne virksomheten utelukkende jobber innenfor ett juridisk område, selv om de i realiteten dekker mange flere områder. Mangel på juristkompetanse kan også oppleves som mer presserende enn mangel på IT-personell, da behovet er vanskeligere å dekke med konsulenter. En foreslått løsning er å ansette mindre spesialisert juristkompetanse og heller stå for spesialiseringen internt.

### Trege rekrutteringsprosesser

En utfordring som derimot handler om den enkelte virksomhet er hvordan rekrutteringsprosessen gjennomføres. Det er flere aspekter ved rekrutteringsprosessen som kan påvirke hvor mange aktuelle kandidater man får. Dette handler blant annet om hvor lang tid en rekrutteringsprosess tar, hvilke krav man stiller til kompetanse, og hvordan man viser frem virksomheten i prosessen.

Statsansatteloven inneholder bestemmelser om statlige ansettelser. Kvalifikasjonsprinsippet skal sikre likebehandling, rettfærdighet og saklighet i ansettelsesprosesser. Videre legger loven opp til en ansettelsesprosess i flere trinn som ikke tillater øyeblikkelig ansettelse. For eksempel skal ledige stillinger som hovedregel lyses ut offentlig i henhold til statsansatteloven § 4. Deretter stiller loven krav til behandling av ansettelsessaken i to trinn: innstilling og ansettelse (§§ 5 og 6 i statsansatteloven). Innstilling er et forslag om hvem som bør ansettes i en stilling, og avgis i utgangspunktet av nærmeste leder. Deretter skal et ansettelsesråd, med like mange representanter fra arbeidsgiversiden og arbeidstakersiden, fatte ansettelsesvedtaket. Merk at reglene er noe annerledes ved ansettelser i departementer. I tillegg til bestemmelsene i loven er det også andre føringer som skal følges i en statlig ansettelsesprosess, blant annet fastsatt i hovedtariffavtalene. For eksempel er det i hovedtariffavtalene vedtatt at før en stilling kan lyses ut offentlig, så skal tillitsvalgte orienteres og eventuelt komme med innspill til lønnplasseringen. Hvert steg i en ansettelsesprosess vil medføre noe tidsbruk. Våre informanter verdsetter prinsippene i statlige ansettelser, men flere casevirksomheter har

erfart at rekrutteringsprosessene trekker ut i tid, noe som kan resultere i tap av de mest ettertraktede kandidatene. Disse kandidatene står ofte i flere prosesser samtidig, og velger andre tilbud når ansettelsesprosessene tar for lang tid.

Lange rekrutteringsprosesser kan være særlig utfordrende ved rekruttering av IT-kompetanse. Flere virksomheter opplever at rekruttering av IT-kompetanse krever spesielt raske prosesser. Kandidatene er ofte svært ettertraktede og kan være involvert i flere prosesser samtidig. Dette kan resultere i at de takker ja til tilbud fra andre arbeidsgivere dersom prosessene drar ut i tid. Dette gjelder også i prosesser med andre yrkesgrupper som er utfordrende å rekruttere, som jurister, og økonomer og ingeniører med mastergrader.

Det er likevel ikke slik at regel- og avtaleverk gjør at en ansettelsesprosess må ta svært lang tid. Det handler også om hvordan virksomheten utformer sin prosess. En av casevirksomhetene har utviklet et effektivt system for rekruttering og gjort lederne ansvarlige for å holde prosessene korte.

Et annet aspekt i rekrutteringsprosessen handler om når man velger å rekruttere. De gruppene som er løftet frem som utfordrende å rekruttere, IT-kompetanse, jurister, økonomer og ingeniører, tilhører grupper der arbeidsmarkedet nå er slik at nyutdannede gjerne søker stillinger ett år før de er ferdige med utdanningen. Det vil si at dersom man prøver å rekruttere disse to måneder før man vil at de

### Tekstboks 1

#### Lånekassens arbeid med å effektivisere rekrutteringsprosesser

Lånekassen har jobbet mye med å effektivisere sin rekrutteringsprosess. Nå har de rekrutteringsprosesser som tar en til to måneder fra start til slutt. Ifølge de vi har snakket med i Lånekassen handler dette i hovedsak om å ha en god struktur i rekrutteringsarbeidet, og et godt samspill mellom HR og ledere. Det er flere formalkrav til rekrutteringsprosesser i staten som gjør at prosesser kan ta tid. HR i Lånekassen jobber derfor med å gjøre ledere kjente med regelverket, i tillegg til å øke bevisstheten til ledere knyttet til hvorfor de rekrutterer og hvordan de rekrutterer – og at rekruttering er noe de må sette av tid til. Lånekassen er også opptatt av å ha et godt samspill med ansattrepresentanter gjennom prosessen.

Gjennom å ansvarliggjøre ledere, og ha digitale prosesser, klarer Lånekassen å holde tidsbruken nede. Ansattrepresentanter involveres tidlig i rekrutteringsprosesser, og de får gi sine kommentarer til rekrutterende leder før innstillingen formelt godkjennes. Her spares det tid. Lånekassen får tilbakemelding fra kandidater om at de har raske prosesser og opplever sjeldent å miste kandidater underveis i prosesser.



skal starte i en stilling, så har de gjerne allerede fått et jobbtilbud. Ansettelse av nyutdannede kan derfor kreve mer langsiktig rekrutteringsplanlegging, samt mer langsiktig tenking rundt hvilke kompetansebehov virksomheten har.

En virksomhet vi har snakket med har gått bort fra å styre basert på antall årsverk, og styrer nå på økonomi. De oppgir at dette gjør at den enkelte enhet i større grad kan tilpasse antall faste ansatte etter behov og budsjett. Denne virksomheten har også innført en mer fleksibel lønnspolitikk for å kunne lønne noen spesialister høyere, der de har fullmakt til det. Virksomheten opplever dette som et godt grep, men det er uvisst hvordan dette oppleves ute i enhetene.

### For høye kompetansekrav i staten?

En tilgrensende utfordring er knyttet til hva slags kandidater virksomheten ser etter og hvordan de formidler dette i en utlysning. Kvalifikasjonsprinsippet, som sier at den best kvalifiserte søkeren skal ansettes i en ledig stilling, vurdert etter kvalifikasjonskravene fastsatt i utlysningen, er en viktig bestemmelse i statlige ansettelser. Flere virksomheter trekker frem i intervjuene at kvalifikasjonskravene må settes opp på en god måte, hvis ikke risikerer man å begrense både hvem som søker på stillingen og hvem som kan ansettes. Et eksempel som kan begrense tilfanget av kandidater er å stille krav om mastergrad. I stedet kunne virksomheten skrevet at de ønsker kandidater med mastergrad, men at lavere utdanning kan veies opp for med relevant erfaring. Da åpner man for at flere kandidater kan søke på stillingen. Mange som jobber med rekruttering er veldig opptatt av hvordan slike krav settes opp, men kan oppleve at ledere ønsker å bruke mer må-krav.

Selv om slike krav er ment å sikre at kandidater har nødvendige ferdigheter og kunnskap, kan de samtidig virke begrensende. Personer med verdifull erfaring og kompetanse, men som ikke oppfyller de fastsatte kravene, kan ekskluderes fra prosessen. Dette kan redusere mangfoldet og variasjonen i søkerne, noe som kan være uheldig for å tiltrekke seg de beste talentene. Videre kan det være situasjoner der det er mangel på personer som oppfyller de spesifikke kravene. Dette blir spesielt utfordrende hvis det er snakk om et spesialisert kompetanseområde, eller behovet er knyttet til en mindre sentral lokasjon. Det kan føre til lange rekrutteringsprosesser eller til og med manglende evne til å fylle stillingene, som til slutt påvirker virksomhetens evne til å gjennomføre sitt samfunnsoppdrag.

Andre aspekter ved rekrutteringen som har blitt trukket frem av våre informanter er blant annet offentlige søkerlister, enklere søknadsprosesser og engasjerte ledere. Offentlige søkerlister er spesielt en utfordring i lederstillinger. Mange virksomheter

verdsetter likevel prinsippet om offentlige søkerlister, men ser at kandidater kan oppleve dette som utfordrende og flere ønsker å unntas fra slike lister. Fagforeningene er også veldig opptatt av dette, og poengterer at det å være på en offentlig søkerliste for flere kandidater kan bety at de får utfordringer i nåværende stilling dersom de ikke blir ansatt. Konkurransen om kandidater har også gjort at en virksomhet har sett på hvordan det å søke på en stilling kan bli enklere for kandidater, for eksempel gjennom reduserte krav til søknadsbrev. Flere som jobber med rekruttering trekker også frem viktigheten av lederne i rekrutteringsprosessen. Herunder at kandidater bør møte en engasjert leder på intervju.

### Særlig knapphet i små arbeidsmarkeder

Flere statlige virksomheter har kontorer mange ulike steder i landet. De opplever variasjon i tilgangen på kandidater ved virksomhetens ulike lokasjoner. Noen steder kan det være enklere å få tak i spesialisert kompetanse, mens det andre steder kan være mer utfordrende. Det geografiske aspektet påvirkes av konkurransen i arbeidsmarkedet, hvor store byer kan ha større konkurranse, men også mer tilgjengelig spesialistkompetanse. På mindre steder er det ikke sikkert at den etterspurte kompetansen finnes. Lokalisering kan være et viktig strategisk grep for å tiltrekke seg kandidater.

En virksomhet som har jobbet strategisk med tanke på geografi er Skatteetaten. De har valgt å ha kontorer for IT-divisjonen plassert i nærheten av de store utdanningsinstitusjonene de rekrutterer fra. Fortrinnsvis i Oslo og Trondheim. Samtidig er det ikke sikkert at dette vil være en god, eller mulig løsning for alle virksomheter. Statens vegvesen opplevde at flytting fra Oslo gav tilgang på flere kandidater.

## Tekstboks 2

### Flytting til Drammen ga flere kandidater

Som flere andre virksomheter har Statens vegvesen hatt utfordringer med å rekruttere ansatte til sin IT-avdeling. Samtidig har de fått beskjed om å øke antall interne IT-ansatte, og redusere bruken av IT-konsulenter. Statens vegvesen gjennomførte en stor omorganisering i 2020. Som følge av dette ble hovedkontoret til IT-divisjonen lagt til Drammen, og det ble ikke lenger mulig å ansette personer med kontorsted i Oslo. Flytting til Drammen kunne ført til dårligere tilgang på kandidater innen IT, siden arbeidsmarkedet der er mindre enn i Oslo. Imidlertid opplevde Vegvesenet at det etter flyttingen var god tilgang på kandidater. De fikk redusert konkurranse fra andre virksomheter, og fremsto som mer attraktive på arbeidsmarkedet i Drammen. Dette gjorde at utfordringen med at mange medarbeidere sluttet i forbindelse med flyttingen ble mye mindre enn forventet.

Statlige virksomheter, spesielt de større med flere lokasjoner, kan også utnytte seg av at de er spredt til å tilby mer attraktive karrieremuligheter. For eksempel kan en ansatt på et lite sted, der det kanskje sitter 30 ansatte, likevel bli en del av et større fagmiljø ved virksomhetens andre lokasjoner, og slik sett få tilgang på de utviklingsmulighetene som dette store miljøet gir. Flere lokasjoner gir også en fleksibilitet for virksomheten knyttet til at de ikke er avhengige av å rekruttere på ett sted, dersom det viser seg at de ikke får tak i ønsket kompetanse ved en lokasjon.

For virksomheter som derimot har færre lokasjoner kan man imidlertid måtte tenke nytt for å få tak i ansatte.

### Tekstboks 3

#### Fleksibelt arbeidssted for å rekruttere kompetanse

Lånekassen har kontorer for IT-ansatte i Oslo og Trondheim. Til tross for flere lokasjoner fikk de ikke tak i all den IT-kompetansen de hadde behov for. De satte derfor i gang et pilotprosjekt i 2021. Pilotprosjektet gikk ut på å ansette personer innen IT i faste stillinger med mulighet for å sitte på hjemmekontor på heltid. Altså med arbeidssted definert som den enkeltes hjem. Lånekassen ordner med det som behøves av pult, stol, skjerm og annet, og dekker bredbånd og mobil for den ansatte. Det er likevel en forventning om at de ansatte skal komme på kontoret inntil, typisk 1–2 ganger i kvartalet.

Ansettelse av personer på hjemmekontor gjøres etter en grundig vurdering. Først og fremst må den aktuelle stillingen som skal bemannes passe til å utføres fra hjemmekontor, og det må vurderes om dette er noe som passer for den enkelte kandidat. Det er også sentralt at dette kun er en løsning for kandidater som bor slik til at de ikke kan komme seg til et kontor. Bor kandidaten i Oslo må vedkommende på kontoret. Piloten har vært svært vellykket og dette har nå blitt en permanent ordning.

#### Manglende mangfold?

Staten har en lavere andel ansatte med innvandrerbakgrunn sammenliknet med resten av arbeidslivet (Olsen, 2023). I Statens arbeidsgiverbarometer høsten 2023 oppga 39 prosent av statlige virksomheter at de synes det var meget eller ganske utfordrende med rekruttering av personer med flerkulturell bakgrunn. Det var også 68 prosent som synes det var meget eller ganske utfordrende å rekruttere personer med nedsatt funksjonsevne og/eller fravær fra arbeid, utdanning eller opplæring. Dette tyder på at staten har en vei å gå når det kommer til mangfoldrekruttering. Samtidig kan dette være en utnyttet kilde til mulige kandidater.

Rekrutteringsutfordringene som statlige virksomheter opplever, og knappheten på arbeidskraft generelt, er

en god mulighet for å inkludere flere i arbeidslivet. Spesielt blant de som i dag står utenfor arbeid, men som kan fungere godt i arbeid med litt tilrettelegging. Fellesføringene til statlige virksomheter i 2024 inkluderer et mål om å ansette flere personer med nedsatt funksjonsevne.

I deler av staten er også mangfold basert på kjønn og alder en utfordring. For eksempel har Bufetat etter endrede kompetansekrav opplevd en skjev kjønnsfordeling med en større andel kvinner. Krav til minimum bachelor i relevante fag har gjort at det i dag er få mannlige søkere på stillinger ved barnevernsinstitusjonene.

Flere av casevirksomhetene har sett på muligheten til å ansette søkere fra utlandet til stillinger, blant annet innen IT. Samtidig har dette vist seg utfordrende fordi det ofte er behov for at de ansatte kan norsk. Det er også et sikkerhetsaspekt, og i flere virksomheter kan behov for sikkerhetsklarering gjøre det vanskelig å ansette personer med nær tilknytning til enkelte land.

#### Midlertidighet og jobbtrygghet

Faste, hele stillinger skal være normen i staten. I særlige tilfeller kan likevel midlertidige stillinger benyttes. I henhold til § 9 i statsansatteloven kan midlertidige ansettelse inngås når: arbeidet er av midlertidig karakter, for arbeide i stedet for en annen eller andre (vikariat), for praksisarbeid, for utdanningsstillinger, eller for en periode på inntil seks måneder når det har oppstått et uforutsett behov. Utfordringen her er at virksomhetene ser at de ikke nødvendigvis får den kompetansen de ønsker når de lyser ut midlertidige stillinger. Det er sannsynlig at IT-utdannede, jurister, ingeniører og økonomer, som er ettertraktede på arbeidsmarkedet, ikke vil velge å ta en midlertidig stilling hvis de har mulighet til å få fast ansettelse andre steder. Imidlertid vet vi ikke hvor utbredt denne problemstillingen er i praksis.

Til tross for normen om faste stillinger er det høy bruk av midlertidige stillinger i offentlig sektor. Ifølge NOU 2021: 9 er midlertidige ansettelser i Norge mer utbredt i offentlig enn i privat sektor (NOU 2021: 9, 2021). Dette skyldes delvis den utbredte bruken av midlertidige stillinger i universitets- og høyskolesektoren. I universitets- og høyskolesektoren er midlertidige stillinger vanlig, og knyttet til ekstern finansiering. Det er økt adgang til midlertidighet i sektoren gjennom universitets- og høyskoleloven. Det er bekymringer i sektoren for at dette vil få konsekvenser for evnen til å rekruttere og beholde dyktige ansatte (Forskerforbundet, 2021). Disse midlertidige stillingene faller i anseelse, noe som kan gi rekrutteringsutfordringer. Blant annet oppgir over 30 prosent av midlertidig ansatte forskere i 2022 at de er helt eller litt uenige i at en vitenskapelig

karriere er attraktiv (Forskerforbundet, 2022). De vil ikke anbefale andre unge en forskerkarriere.

Når det gjelder jobbtrygghet mener mange av våre informanter at jobbtryggheten for ansatte i faste stillinger i staten anses å være høy. Diskusjon om økonomiske nedgangstider og en mulig resesjon har under arbeidet med denne rapporten begynt å påvirke arbeidsmarkedet. Informanter i noen case-virksomheter oppgir at kandidater i større grad begynner å søke seg til staten på grunn av ønske om en trygg jobb – en vanlig utvikling når det blir økt usikkerhet i økonomien. Informantene oppgir at staten fortsatt oppfattes som en trygg arbeidsgiver, selv om også oppsigelsesvernet i privat sektor er sterkt. Her trekkes det frem blant noen informanter at den politiske styringen av statlige virksomheter fører til hyppige omorganiseringer og endringer, med mulig tilhørende overtallighet blant ansatte, som kan gjøre statlige arbeidsplasser mindre trygge. Dette virker imidlertid ikke å være en generell oppfatning som påvirker tilfanget av kandidater. HR-ansatte med lang fartstid i staten mener at tilgangen på arbeidskraft er veldig konjunkturavhengig, og at ansatte søker seg til staten når økonomien går dårlig, fordi det føles trygt.

#### Innleie som løsning på bemanningsutfordringer

Spesielt innen IT, men også for annen kompetanse, er det ikke uvanlig å bruke konsulenter. Dette kan skyldes at man har behov for en vikar, eller at man velger å dekke et kompetansebehov med konsulenter gjennom tjenestekjøp, for eksempel fordi man ikke får ansatt noen fast. Det antydes også i intervjuene at budsjetter kan påvirke virksomhetens valg om å kjøpe konsulenttjenester fremfor å ansette noen i en midlertidig eller fast stilling. Stramme budsjetter kan føre til økt bruk av konsulenttjenester, til tross for at det time for time er dyrere å ha en konsulent.

Imidlertid virker den utbredte bruken av IT-konsulenter å ha nær sammenheng med rekrutteringsutfordringene knyttet til IT-kompetanse. Flere virksomheter forteller at de har hatt IT-konsulenter fordi de ikke klarte å rekruttere IT-utdannede til faste stillinger. Dette er en utfordring for flere av virksomhetene. Samtidig understreker virksomhetene at konsulentbruk ikke nødvendigvis er negativt, ofte er det et naturlig resultat av kortvarige behov.

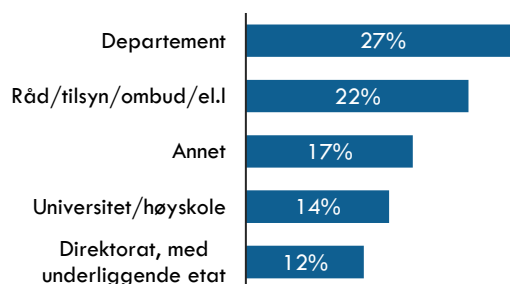
### 5.3 Utvikle: Manglende muligheter for utvikling og læring

HR-ansatte i statlige virksomheter oppgir i spørreundersøkelsen i forbindelse med Statens arbeidsgiverkonferanse at de gjennomgående har mindre utfordringer med å utvikle ansatte, sammenlignet med å rekruttere og beholde (Figur 5-1). Ingen av de HR-

ansatte oppgir at det er meget utfordrende å utvikle ansatte, og kun en femtedel har oppgitt at det er ganske utfordrende å utvikle ansatte.

Figur 5-4 viser hvordan HR-ansattes vurderinger av utviklingsarbeidet varierer mellom ulike kategorier av statlige virksomheter. Departementer svarer i størst grad at de har utfordringer med utvikling, etterfulgt av råd, tilsyn og ombud. Virksomheter innen «Forsvar, offentlig orden og trygghet» oppga i større grad enn andre områder utfordringer med å utvikle ansatte (Se Figur 9-6 i Vedlegg A).

**Figur 5-4: «I hvilken grad har virksomheten utfordringer med å utvikle ansatte?»**



Kilde: Spørreundersøkelse rettet mot HR-ansatte. Andel «meget utfordrende» eller «ganske utfordrende». N=73

I casevirksomhetene tegnes et annet bilde. Flere informanter, særlig ansattrepresentanter, trekker frem ansattes muligheter for utvikling som en av de viktigste utfordringene i statlige virksomheter. Utvikling og læring er en viktig motivator for mange ansatte, og også for arbeidsgiver vil det være viktig at ansatte er i stand til å tilpasse seg endrede behov i arbeidsmarkedet. Arbeidsplasser som ikke investerer tilstrekkelig i opplæring og karriereutvikling risikerer å havne bakpå i et stadig skiftende arbeidsliv.

I våre intervjuer med virksomhetsrepresentanter erkjenner flere at de kunne vært bedre på å utvikle de ansatte – og at manglende utvikling er en årsak til at ansatte slutter. De tillitsvalgte trekker også frem utvikling som svært viktig, og indikerer at ansatte savner faglig utvikling. Det å utvikle og å beholde ansatte er nært knyttet sammen. Ved få muligheter for utvikling vil ansatte gjerne se seg om etter andre muligheter. Dette gjelder også dersom det ikke er en hensiktsmessig lønnsutvikling i stillingen.

I spørreundersøkelsen til HR-ansatte har vi spurt om viktigheten av ulike faktorer for utvikling av ansatte (Figur 5-5). Faktorene som trekkes frem som viktigst er *Faglig interessante arbeidsoppgaver*, *Fagmiljø*, *Karriereutviklingsmuligheter*, *Sosialt arbeidsmiljø*, *Opplæringsprogrammer/etter* og *videreutdanning*, *Autonomi* og *Konkurransedyktig kompensasjon (lønn) og goder*.

Figur 5-5: «Hvor viktige er følgende faktorer for å utvikle ansatte?»



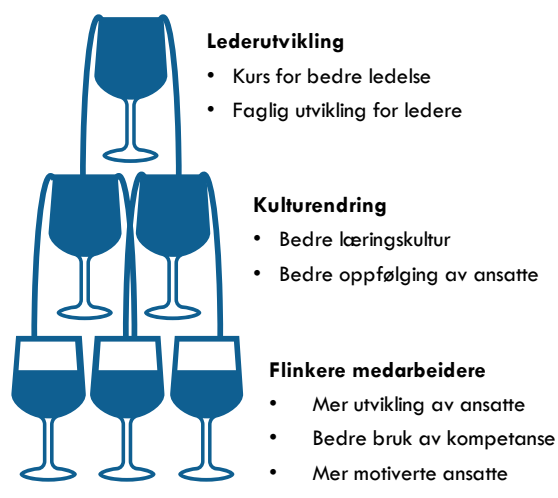
Kilde: Spørreundersøkelse rettet mot HR-ansatte. Andel «meget viktig» eller «ganske viktig». N=73

### Mye ressurser til lederutvikling, men manglende utvikling innen fag

Nesten samtlige casevirksomheter oppgir at de har en vei å gå når det kommer til utvikling av ansatte. Ifølge casestudien bruker statlige virksomheter betydelige summer på lederutviklingsprogrammer i håp om at dette vil føre til en «dryppeffekt» (illustrert i Figur 5-6) som forbedrer medarbeidernes kompetanse og øker produktiviteten. Imidlertid peker informanter på at denne tilnærmingen ikke alltid gir ønsket resultat.

En bekymring som kommer frem i intervjuer er at det virker som om karriereutviklingen stopper opp for de som ikke går inn i lederroller. Mens det investeres i lederutvikling er det en oppfatning om at det mangler en strukturert tilnærming til utvikling av ansatte som ikke inntar lederroller. Dette kan føre til frustrasjon blant ansatte som ønsker å avansere i sin faglige karriere uten å bli personalleder.

Figur 5-6: Forventet dryppeffekt av lederutvikling



Illustrasjon: Oslo Economics

Det finnes eksempler på statlige virksomheter som har opprettet parallelle karriereløp innen fag og ledelse. Der kan ansatte avansere i virksomheten på tilsvarende måte både innen fag og innen ledelse. Dette er et grep som kan være aktuelt for flere virksomheter.

### Ustrukturert utviklingsarbeid

En annen utfordring er manglende systemer for faglig utvikling og lønnsmessige insentiver for å øke egen kompetanse. Mens utviklingsprogrammer for ledere er omfattende, mangler det ofte konkrete planer for medarbeideres faglige utvikling. Lederutvikling er viktig, og får mye oppmerksomhet i statlige virksomheter. Det kan likevel tenkes at statlige virksomheter bør se nærmere på måten de investerer i utvikling av alle sine ansatte. Manglende utvikling kan føre til redusert motivasjon blant ansatte som ønsker nye utfordringer. Informanter i casevirksomhetene understreker behovet for en mer helhetlig tilnærming til medarbeiderutvikling, som også tar hensyn til mangfoldet av roller og ambisjoner blant de ansatte. En mer strukturert tilnærming vil, ifølge informantene, ikke bare forbedre individuelle prestasjoner, men også bidra til en mer effektiv og motivert arbeidsstyrke som er bedre rustet til å møte fremtidige utfordringer.

En hindring er at kunnskapen om tilgjengelige utviklingsmuligheter, som for eksempel stipend-ordninger eller midler avsatt til faglig utvikling, ofte er mangelfull blant de ansatte. Casevirksomhetene forteller at de har avsatt midler for å støtte faglig vekst, men at det er tilfeldig hvem som kjenner til disse mulighetene. Dette fører til en ujevn fordeling av utviklingsressurser og kan resultere i at mange ansatte går glipp av verdifulle muligheter for kompetanseheving.

Virksomhetene opplever også at de eksisterende ressursene og ordningene, benyttes de i liten grad. Dette skyldes ikke nødvendigvis mangel på vilje fra de ansatte, men snarere begrenset kunnskap om tilgjengelige alternativer. Virksomhetene har derfor en vei å gå når det gjelder å informere og veilede ansatte om tilgjengelige utviklingsmuligheter, og sikre at kompetanseressursene blir utnyttet.

Samtidig må virksomhetene tilrettelegge for at de ansatte kan delta på kurs eller annen videreutdanning. Selv om statlige arbeidsgivere skal tilrettelegge for ansattes faglige utvikling, oppgir informanter at det kan være utfordrende for de ansatte å få fri til å delta på slike aktiviteter. Dette hindrer utvikling og kan skape frustrasjon blant ansatte som føler seg hindret fra å delta i aktiviteter som kan gi dem ønsket kompetanseheving.

For å møte disse utfordringene bør virksomhetene ha bedre strukturer for arbeidet med de ansattes utvikling. Dette inkluderer tydelig kommunikasjon om tilgjengelige ressurser, økt bevissthet blant ansatte om utviklingsmuligheter, og tiltak som øker tilrettelegging for deltakelse på kurs og videreutdanning.

### Manglende systematikk i opplæring av nyansatte

I statlige virksomheter, som i andre virksomheter, er opplæringen av nyansatte en viktig aktivitet. Mange statlige virksomheter, særlig de større, benytter seg av generelle opplæringsprogrammer. Disse handler ofte om overordnede prinsipper som eksempelvis den ansattes rolle og taushetsplikt. Imidlertid peker flere ledere og ansattrepresentanter som er intervjuet i casestudien, på en betydelig svakhet i denne tilnærmingen.

En gjennomgående bekymring som trekkes frem, er at den spesifikke opplæringen knyttet til de konkrete oppgavene den nyansatte skal utføre, ofte fremstår som tilfeldig og fragmentert, og svært person-avhengig. Dette er særlig utfordrende i virksomheter hvor oppgavene er spesialiserte og krever en grundig forståelse for å kunne utføre samfunnsoppdraget på en effektiv måte.

Informanter mener at flere nyansatte dermed ikke får den nødvendige dybdeforståelsen de trenger for å håndtere sin rolle. Dette kan føre til ineffektivitet, misforståelser og potensielle feil i utførelsen av oppgavene. Casestudien har avdekket at dette er en bekymring som deles av flere ledere, som mener at en mer systematisert og målrettet opplæring er nødvendig for å gjøre de ansatte trygge i sin rolle, og for å sikre kvalitet i leveranser. I tillegg påpekes det at en mer strukturert tilnærming til opplæringen av nyansatte i store statlige virksomheter vil kunne gi fordeler som økt effektivitet, redusert opplæringskostnad over tid og bedre kvalitetssikring av utførte oppgaver.

En av casevirksomhetene har hatt særlige utfordringer med opplæring, grunnet høy turnover over tid. En høy andel nye medarbeidere legger press på de ansatte som blir igjen, da de må påta seg ansvaret for å overføre sin kunnskap og erfaring til de nyankomne, samtidig som de er færre ansatte til å ivareta ordinære driftsoppgaver. Dette kan, ved hyppig utskiftning, føre til slitasje på de gjenværende ansatte, da de stadig må lære opp nye kollegaer samtidig som de ivaretar sine ordinære oppgaver.

### Dårlig lønnsutvikling

I tillegg til faglig utvikling er også lønnsutvikling viktig for ansatte. Lønnsutviklingen til de ansatte varierer på tvers av statlige virksomheter. Noen informanter oppgir at lønnsøkningene i virksomheten stort sett er små og ikke nødvendigvis korrelert med endringer i



oppgaver og kvalifikasjoner. For ansatte som ikke får en lønnsutvikling i tråd med sin karriereutvikling og faglige utvikling kan dette oppleves som en manglende anerkjennelse av deres innsats og kvalifikasjoner, og de kan føle at de ikke blir tilstrekkelig belønnet for sitt bidrag til virksomheten.

Manglende lønnsutvikling har skapt en situasjon der flere ansatte ser på eksterne jobbtilbud som en nødvendig vei for å forhandle seg til høyere lønn. Denne praksisen kan ha uheldige konsekvenser. For eksempel kan det skape en dynamikk der ansatte som aktivt søker jobber utenfor virksomheten, og truer med å slutte, blir lønnsledende. Uten at dette nødvendigvis kan begrunnes med deres arbeidsinnsats eller kvalifikasjoner. Denne ujevne lønnspraksisen kan føre til misnøye og skape interne spenninger, da ansatte oppfatter at lønnsfastsettelsen ikke er basert på rettferdige prinsipper.

Det har også blitt en utfordring at økende konkurranse om kvalifisert personell medfører at det tilbys høye lønninger til nyansatte. Dette kan skape en situasjon der ansatte med mindre erfaring mottar høyere lønn enn erfarne medarbeidere. Resultatet er opplevd urettferdighet blant de erfarne ansatte, som føler seg undervurdert og underbetalt sammenlignet med nyankomne kolleger. Dette gjelder spesielt der nyutdannede tilbys seniorstillinger med tilhørende lønn.

Oppfattelsen av urettferdighet og manglende anerkjennelse kan redusere ansattes engasjement og produktivitet, og en ubalanse i lønnspraksisen kan gi grobunn for misnøye på arbeidsplassen. Erfarne ansatte kan få svekket motivasjon, og føle at deres bidrag og omfattende erfaring ikke blir tilstrekkelig belønnet.

For å håndtere disse utfordringene bør virksomhetene implementere strategier for bedre å anerkjenne både den nødvendige kompetansen til nyansatte og å verdsette erfaringen til de ansatte med lengre fartstid, og i større grad benytte de mulighetene for lønnsfastsettelse som ligger i hovedtariffavtalen. Det kan være aktuelt med en mer systematisk tilnærming til lønnsfastsettelse som tar hensyn til ansattes erfaring, kompetanse og innsats på en rettferdig måte. Sammen med tydeligere kommunikasjon i virksomheten dersom det er gode grunner til å avvike fra slike prinsipper. Dette kan bidra til å styrke tillit og motivasjon internt i virksomheten, og hindre at verdifulle medarbeidere søker seg ut av virksomheten.

#### **Manglende muligheter for intern mobilitet**

Intern mobilitet er en verdifull mulighet til utvikling og karrierevekst blant ansatte i en virksomhet. Intern mobilitet handler om muligheten for ansatte til å søke, flytte eller rotere til forskjellige roller, avdelinger eller geografiske områder innenfor virksomheten. Flere av

de statlige virksomhetene er store, med ulike fagområder og geografisk lokalisering, som gir muligheter for å endre oppgaver internt i virksomheten.

Intern mobilitet gir ansatte mulighet til å utforske ulike sider ved virksomheten. Dette kan omfatte å la ansatte jobbe på forskjellige prosjekter, i ulike team, eller i ulike avdelinger. Slik variasjon lar ansatte utvikle en bredere forståelse av virksomheten, utvikle nye ferdigheter og perspektiver samt bygge et større nettverk. Videre skaper intern mobilitet en plattform for personlig og faglig vekst. Ansattes evne til å lære nye ting, tilegne seg ferdigheter og tilpasse seg forskjellige arbeidsmiljøer styrkes når de beveger seg mellom ulike roller. Dette kan også føre til en mer engasjert og motivert arbeidsstyrke, da ansatte får muligheten til å forfølge interesser gjennom varierte arbeidsoppgaver.

De fleste virksomhetene i casestudien oppgir at den interne mobiliteten er lav, og at muligheten til å endre arbeidsoppgaver internt i virksomheten i liten grad er til stede. Dette skyldes en kombinasjon av at informasjonsflyten om mulighetene internt ikke er tilstrekkelig, at ledere holder på egne ansatte, samt at stillinger må lyses ut. Dette gjør det vanskelig å tilby ansatte å bytte jobb internt. Enkelte virksomheter løser dette med midlertidige fungeringer, men har erfaring med at heller ikke dette er en ideell løsning. Vi erfarer imidlertid at noen av hindringene virksomheter opplever knyttet til intern mobilitet i virkeligheten kan handle om forståelse av regelverket knyttet til mobilitet, og at det er mulig med en mindre streng praksis.

#### **Bruk av konsulenter**

Statlige virksomheter benytter seg i varierende grad av konsulenter. Konsulenter benyttes gjerne ved behov for perspektiver fra en nøytral instans, ved midlertidige ressursbehov eller dersom det er vanskelig å få tak i fast personell. Selv om konsulentene kan tilføre verdi i form av fersk innsikt og øyeblikkelig ressursallokering, kan omfattende bruk av eksterne konsulenter ha en uheldig innvirkning på virksomhetens interne kompetanse og de ansattes mulighet til å utvikle seg.

Hyppig bruk av konsulenter fører til en passivisering av de internt ansatte. Når konsulenter tar over nøkkelprosjekter eller ansvarsområder, kan de interne ansatte føle seg mindre motiverte til å ta initiativ eller delta aktivt. Dette kan resultere i en avhengighet av eksterne ressurser, noe som igjen begrenser de ansattes mulighet til å utvikle seg og tilegne seg nye ferdigheter. Mangelen på utfordringer og manglende muligheter for faglig vekst fører til stagnasjon i de ansattes kompetanse og karriereutvikling.

Riksrevisjonen påpekte i 2017 at statlige virksomheter ikke legger godt nok til rette for kompetanseoverføring i forbindelse med konsulentkjøp (Riksrevisjonen, 2017). En studie basert på tre prosjekter i Statens vegvesen finner at det er mer kompetansedeling mellom eksterne konsulenter og mellom interne ansatte enn det er på tvers av disse gruppene (Nesheim & Hunskaar, 2015).

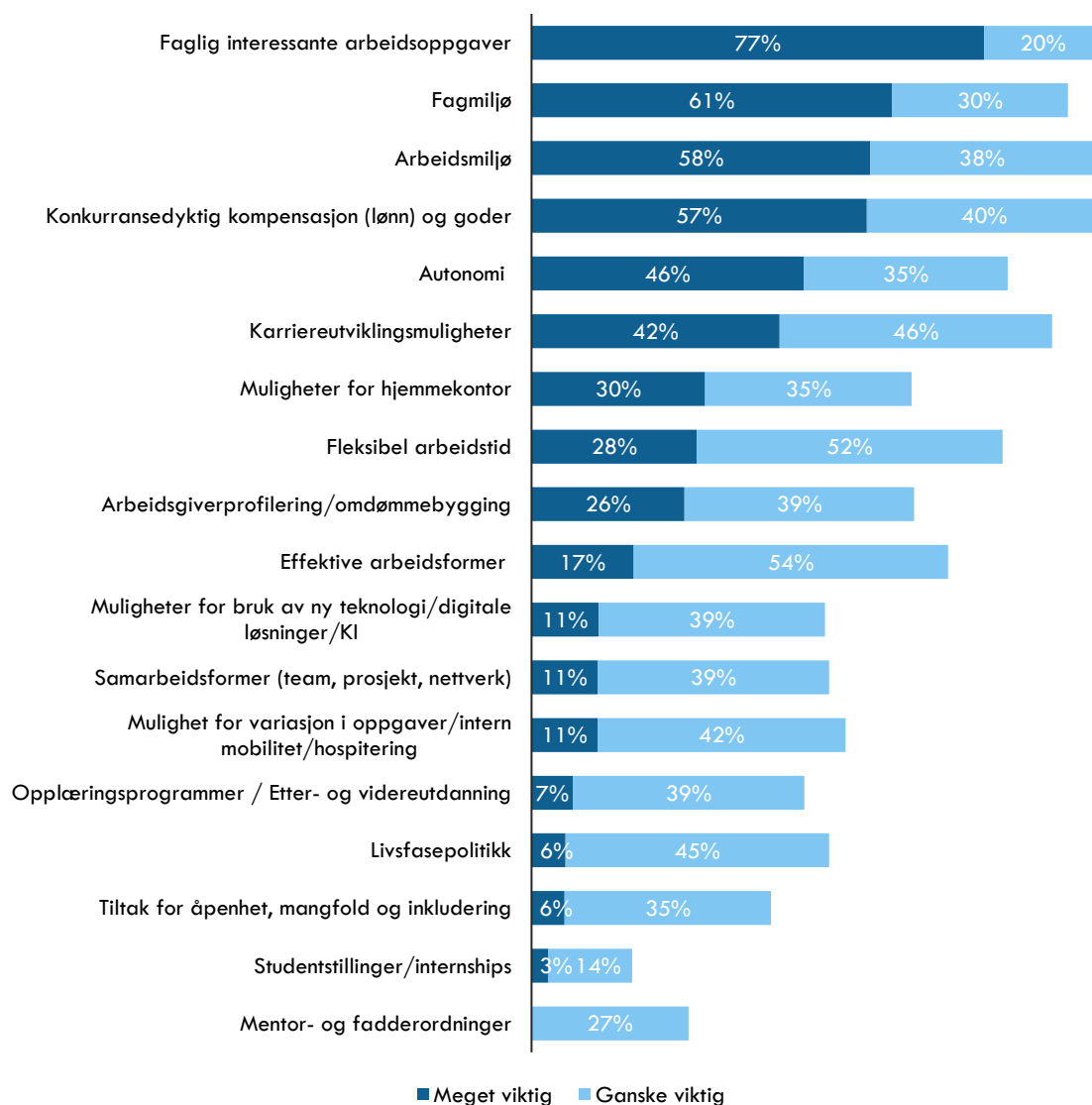
## 5.4 Beholde: Stor etterspørsel etter ansatte med spesialkompetanse

Turnover blant enkelte grupper av ansatte, er en bekymring for mange statlige virksomheter. Årsakene til at ansatte velger å si opp sin stilling kan variere fra begrensede karrieremuligheter og utilfredsstillende arbeidsmiljø, til manglende anerkjennelse og

belønning for arbeidsinnsats. Virksomheter som ikke klarer å opprettholde et engasjerende arbeidsmiljø, risikerer høyere turnover og tap av verdifull kompetanse.

I spørreundersøkelsen til HR-ansatte i staten fremkommer det at 25 prosent synes det er meget eller ganske utfordrende å beholde ansatte (Figur 5-1). I undersøkelsen svarte HR-ansatte fra virksomheter med 150–299 årsverk i størst grad at dette er meget eller ganske utfordrende for virksomheten (Figur 9-4 i Vedlegg A). HR-ansatte har videre vurdert hvilke faktorer som er viktige i arbeidet med å beholde ansatte (Figur 5-7). De faktorene som trekkes frem som viktigst er *Faglig interessante arbeidsoppgaver*, *Fagmiljø*, *Sosialt arbeidsmiljø*, *Konkurransedyktig kompensasjon (lønn) og goder*, *Autonomi* og *Karriereutviklingsmuligheter*.

Figur 5-7: «Hvor viktige er følgende faktorer for å beholde kompetanse?»

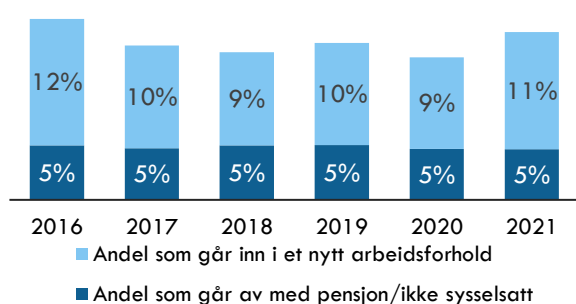


Kilde: Spørreundersøkelse rettet mot HR-ansatte. Andel «ganske viktig» eller «meget viktig». N=73



Statistikk over turnover i staten i perioden 2016–2021 viser en relativt stabil turnover-rate på mellom 13 og 17 prosent (Figur 5-8). Andelen som trer ut av arbeidsstyrken (for eksempel som går av med pensjon eller over på uføretrygd) er rundt 5 prosent, mens andelen som går videre til et nytt arbeidsforhold har variert mellom 9 og 12 prosent i perioden. Tallene viser ikke om ansatte går videre til andre stillinger i staten, eller om de får nytt arbeid i andre sektorer. Selv om tallene for turnover ikke fremstår spesielt høye i staten, oppleves det likevel som en utfordring i noen virksomheter, da gjerne knyttet til enkelte grupper av ansatte.

**Figur 5-8: Turnover i statlige virksomheter, 2016–2021**



Kilde: Statistikk fra DFØ basert på SSBs registerbaserte sysselsettingsstatistikk

I det følgende vil vi gjennomgå utfordringer knyttet til å beholde ansatte som har fremkommet i casestudien.

### Trender i arbeidslivet

Arbeidslivet gjennomgår en endring der ansatte bytter jobb oftere enn tidligere, og dette gjelder særlig blant yngre ansatte. Den gamle tanken om «gullklokkekandidater» med lang tjenestetid synes å avta, og casevirksomhetene merker utfordringer knyttet til å beholde enkelte ansatte over lengre perioder.

Nyutdannede er spesielt vanskelige å beholde over lengre tid ifølge casevirksomhetene. Dette fenomenet kan delvis handle om at de yngre ønsker å skaffe seg bredere erfaring og kompetanse gjennom variasjon i jobber. Enkelte kan vurdere dette som en strategi for å øke sin markedsverdi før de eventuelt vender tilbake til en tidligere virksomhet etter noen år. Imidlertid understreker informanter at bare det å kunne beholde ansatte ett år lengre, for eksempel i 3–5 år, istedenfor 2–4 år vil ha en betydelig økonomisk gevinst. Det er store kostnader forbundet med rekruttering og opplæring.

En annen endring i arbeidsmarkedet er knyttet til balansen mellom jobb og fritid. Yngre ansatte viser en økt interesse for å opprettholde en balanse mellom

arbeid og fritid, noe som markerer en endring fra eldre generasjoner. Denne tendensen reflekteres i ansattes prioriteringer og kan påvirke virksomhetens evne til å tiltrekke og beholde yngre arbeidstakere.

På den andre siden har noen virksomheter observert at statens livsfasepolitikk kan tiltrekke seg mer erfarne ansatte, som blir i virksomheten over lengre tid. Dette kan skape en ubalanse mellom generasjonene. I case-studien pekes det også på en trend der personer søker seg til staten under småbarnsfasen, for så å forlate virksomheten når denne livsfasen er over.

### Manglende utviklingsmuligheter

Å beholde ansatte er nært knyttet sammen med å utvikle ansatte. Turnover blant ansatte handler ofte om tilgjengelige utviklingsmuligheter i en stilling, både når det gjelder faglig vekst og lønnsutvikling. Hvis ansatte føler at de stagnerer i sin nåværende rolle, eller ikke opplever tilstrekkelig anerkjennelse og kompensasjon, kan dette være en drivkraft for å utforske nye karrieremuligheter.

Faglig utvikling er en kritisk faktor som påvirker ansattes beslutning om å bli værende i en virksomhet. Undersøkelsen til HR-ansatte understreker at det faglige er ansett som svært viktig for å beholde ansatte (Figur 5-7). Dersom ansatte ikke ser klare muligheter for å utvide sin kompetanse, tilegne seg ny kunnskap, eller avansere i karrieren, kan de oppleve frustrasjon og mangel på motivasjon. Dette kan resultere i at de søker etter stillinger som tilbyr mer stimulerende og utviklende oppgaver.

Lønnsutvikling spiller også en sentral rolle. Ansatte ønsker å føle seg rettferdig kompensert for sitt arbeid og engasjement. Dersom lønnsutviklingen ikke er i tråd med deres forventninger, karriereutvikling eller den innsatsen de legger ned, kan dette føre til misnøye og ønske om å utforske alternative muligheter som tilbyr bedre økonomiske betingelser.

For å redusere turnover og sikre lengre ansettelse er det dermed avgjørende for virksomheter å tilby attraktive utviklingsmuligheter, både faglig og lønnsmessig.

### Etterspørsel etter spesialister

I statlige virksomheter kan ansatte i noen tilfeller tilegne seg svært spesialisert kompetanse innen en spesifikk sektor eller et fagfelt (eksempelvis jurister med spesialisering innen enkelte lover/sektorer). Ansatte med denne kompetansen kan være svært attraktive for private virksomheter som ønsker å utvikle seg innen disse fagfeltene. I mange tilfeller gir staten omfattende og dyptgående opplæring innen spesifikke felt, prosesser eller sektorkunnskap som er av høy verdi både intern og eksternt, spesielt i det private markedet. Statlige ansatte tilegner seg også

generell kompetanse om embetsverket og styringslinjer som kan være etterspurt i andre sektorer.

For eksempel har NVE enkelte funksjoner hvor ansatte fra ulike faggrupper får unik innsikt og erfaring i avanserte metoder for vannkraftproduksjon, forvaltning av vannressurser og miljøvennlige løsninger. Dette gjelder for eksempel ansatte som jobber med konsesjon og miljøtilsyn, som har en rekke ulike fagbakgrunner. NVE opplever ikke utfordringer med å rekruttere eksempelvis nyutdannede biologer, men erfarne biologer kan være utfordrende å beholde. Den spesialiserte opplæringen gjøre disse ansatte svært ettertraktede i det private markedet, da de besitter spesifikk kunnskap og ferdigheter som det er stor etterspørsel etter.

Selv om staten har brukt mye midler på å gi ansatte denne kompetansen, og svært gjerne ønsker å beholde disse ansatte, opplever staten ofte begrensninger når det gjelder å konkurrere på lønn med privat sektor. Private selskaper kan ofte tilby betydelig høyere lønn for ansatte med den samme kompetansen. Dette gjør det utfordrende for statlige virksomheter å beholde disse høyt kvalifiserte ansatte.

### Omorganisering og endringsprosesser

Det skjer kontinuerlig endringer i statlige virksomheter, og noen av dem er større enn andre. Flere av virksomhetene vi har snakket med har i løpet av de siste årene stått i store omstillingsprosesser: blant annet flytting av virksomheten og omorganisering av en hel etat. Flere av virksomhetene har opplevd at et stort antall ansatte forsvinner i slike prosesser. Noen ganger skyldes det at man for eksempel ikke ønsker å endre bosted, men det kan også være at usikkerheten som endringsprosessen skaper, fører til at folk ser seg om etter andre jobber. God kommunikasjon med de ansatte, og ryddige prosesser, er viktig for å skape minst mulig usikkerhet i endringer, og hindre at ansatte forlater virksomheten.

### Dårlig ledelse eller dårlig kjemi med leder

I casestudien sier flere virksomheter at når medarbeidere vurderer å forlate en jobb, peker sluttundersøkelser også på dårlig ledelse eller manglende kjemi med leder som en av årsakene til dette. Funnet understreker den betydelige innflytelsen som lederstil og relasjoner har på ansattes trivsel og engasjement på arbeidsplassen.

Dårlig ledelse kan manifestere seg på ulike måter som påvirker arbeidsmiljøet. En leder som mangler kommunikasjonsevner eller evnen til å gi konstruktiv tilbakemelding, kan skape frustrasjon og misnøye blant ansatte. Dette kan gi en følelse av å bli undervurdert eller mangel på retning og støtte i arbeidet. Videre kan en leder som ikke er i stand til å

delegere ansvar eller som gir urettferdig behandling, skape en atmosfære preget av usikkerhet og mistillit.

Samtidig er kjemi med leder en subjektiv faktor. Selv om en leder kanskje ikke nødvendigvis er dårlig, kan mismatch i personlighet eller verdier føre til konflikter eller mangel på samarbeid med enkelte ansatte. Dette kan føre til at den ansatte ikke følger seg sett og hørt av lederen, og at vedkommende ikke føler tilhørighet til virksomheten i samme grad.

### Oversalg av stillinger og for høye kompetansekrav

I casestudien fremkommer det at statlige virksomheter innimellom «over selger» stillinger. Altså at arbeidsgiver overdriver eller skjønner arbeidsoppgavene, utviklingsmulighetene og arbeidsmiljøet. Dette kan ha konsekvenser for nyansattes trivsel og for virksomhetens evne til å beholde ansatte over tid. Dette er spesielt problematisk når det kombineres med for høye kompetansekrav, hvor en virksomhet for eksempel ansetter en kandidat med høy utdanning, selv om stillingen ikke krever et slikt nivå av kompetanse.

Når stillinger overselges ved å fremstilles som mer interessante, utfordrende eller prestisjefylte enn de faktisk er, skapes det urealistiske forventninger hos nyansatte. Dette kan føre til skuffelse og lav motivasjon når de oppdager at virkeligheten ikke samsvarer med bildet som ble presentert i ansettelsesprosessen. Resultatet av en slik praksis kan være kortvarige ansettelsesforhold, da ansatte kan føle seg lurt eller ikke tilfredsstillt med jobben de får.

Det ser også ut til å være en pågående inflasjon i kompetansekrav som forsterker denne problematikken. Når ansatte med høy og spesialisert utdanning inntar stillinger som ikke gir dem mulighet til å utnytte sin utdanningsfaglige bakgrunn, kan de føle seg underutnyttet og lite verdsatt i sin rolle. Dette kan bidra til at de raskt søker etter mer utfordrende stillinger, og dermed forlater virksomheten.

For å motvirke denne utfordringen må arbeidsgivere være ærlige og realistiske i sin presentasjon av stillingene de tilbyr. Å tydeliggjøre forventningene og realitetene knyttet til arbeidsoppgaver og karriereutviklingsmuligheter vil bidra til å skape et mer realistisk bilde for potensielle ansatte. Samtidig bør virksomheter vurdere å utvide sin rekrutteringspraksis for å inkludere kandidater med variert utdanningsbakgrunn, slik at de bedre samsvarer med de faktiske kravene i stillingene og unngår å ansette overkvalifiserte kandidater.

## 5.5 Oppsummering

Selv om statlige virksomheter oppgir størst grad av utfordringer med å rekruttere ansatte, er manglende

utvikling av de ansatte en minst like stor utfordring slik vi ser det. Manglende utvikling fører til at kompetanse som er vanskelig å rekruttere forsvinner ut av virksomheten, som gir grunnlag for rekrutteringsutfordringer. Samtidig er arbeidsmarkedet utfordrende, og manglende mulighet til å konkurrere med private virksomheter på lønn påvirker mulighetene til å rekruttere enkelte grupper. Noen virksomheter sliter med at manglende kjennskap til virksomhetens samfunnsoppdrag forsterker rekrutteringsutfordringene.

Når det gjelder utvikling av de ansatte er det særlig mangel på systematikk, manglende utnyttelse av de mulighetene som finnes, få muligheter til karriereutvikling utover ledelsesveien, og manglende sammenheng mellom karriereutvikling og lønnsutvikling som er utfordrende. Dette, sammen med dårlig kjemi med leder, og stillinger som ikke svarer til forventingene er blant de vanligste grunnene til at ansatte forlater en virksomhet. Dette er imidlertid utfordringsbildet sett fra statlige virksomheter sitt perspektiv. Potensielle ansatte kan ha en annen oppfatning av hva som gjør statlige virksomheter til en mer eller mindre attraktive arbeidsplasser.

## 6. Hvordan vurderes statlige arbeidsplasser av studenter og yrkesaktive?

*Funn fra våre spørreundersøkelser til studenter og yrkesaktive indikerer at statlig sektor er mer attraktiv å jobbe i enn offentlig sektor for øvrig, men litt mindre attraktiv enn privat sektor.*

*Blant faktorer ved en jobb som arbeidstakere vurderer som viktige, er medvirkning og konkurransedyktig lønn to områder hvor statlig sektor i relativt liten grad trekkes frem som attraktiv. Statlig sektor oppfattes som mest attraktiv når det gjelder jobbtrygghet ifølge våre undersøkelser.*

I dette kapittelet beskriver vi hvordan statlige virksomheter oppfattes av studenter og yrkesaktive. Kapittelet er i hovedsak basert på data fra spørreundersøkelsene rettet mot studenter og yrkesaktive, gjennomført høsten 2023 (se kapittel 2 for nærmere detaljer om undersøkelsene).

### 6.1 Hvor attraktiv fremstår statlig sektor å jobbe i?

For å kartlegge statens attraktivitet har vi sendt ut spørreundersøkelser til studenter og yrkesaktive. I undersøkelsene har vi blant annet spurt om hvor attraktive ulike sektorer fremstår å jobbe i, herunder privat sektor, statlig sektor, kommunal sektor og helseforetak. Vi har også spurt om hvor viktige ulike faktorer er for respondentene når de skal søke en ny jobb, og hvordan de oppfatter ulike sektors attraktivitet når det kommer til disse faktorene.

Spørreundersøkelsene er sendt ut til et tilfeldig utvalg yrkesaktive og studenter. Statlig sektor er svært omfangsrik og forståelsen av hva som inngår i statlig sektor kan variere betydelig mellom respondentene, noe som påvirker resultatene i undersøkelsen. I tillegg er det et begrenset utvalg respondenter. Vi må derfor tolke resultatene med varsomhet.

#### 6.1.1 Statlige arbeidsplasser fremstår som relativt attraktive

På spørsmål om hvor attraktive ulike sektorer fremstår å jobbe i, svarte 60 prosent av studentene at privat næringsliv og offentlig eide foretak er svært eller ganske attraktiv, omtrent like mange som for statlig sektor (59 prosent) (Figur 6-1). Andelen blant studenter som svarte at sektoren er svært attraktiv er imidlertid betydelig høyere for privat næringsliv og

offentlig eide foretak sammenlignet med statlig sektor (31 prosent mot 21 prosent). Omtrent halvparten oppga at kommune og fylkeskommune fremstår svært eller ganske attraktiv, og i underkant av fire av ti oppga det samme for helseforetak. At helseforetak i minst grad ble oppgitt å være attraktivt må imidlertid tolkes i lys av at flertallet av respondentene ikke utdanner seg innen helsefag, og at helseforetakene ikke er aktuelle arbeidsgivere for dem.

Svar på hvor attraktiv statlig sektor fremstår for studenter sammenlignet med øvrige sektorer indikerer dermed at staten er noe mindre populær enn privat sektor, men betydelig mer attraktiv enn kommune og fylkeskommune. Statlig sektor som arbeidsgiver virker å ha et relativt godt omdømme hos studenter.

**Figur 6-1: Hvor attraktiv er følgende sektorer å jobbe i? Alle studenter.**



**Kilde: Spørreundersøkelse til studenter gjennomført av Respons analyse. Svaralternativer: «Ikke attraktiv», «Mindre attraktiv», «Ganske attraktiv», «Svært attraktiv», «Ikke sikker/Vet ikke». N=1024.**

For yrkesaktive finner vi et lignende mønster som for studenter, når det kommer til hvor attraktive ulike sektorer fremstår. Privat næringsliv og offentlig eide foretak oppgis som mest attraktivt å jobbe i, hvor én av tre yrkesaktive i undersøkelsen har oppgitt at sektoren virker svært attraktiv, sammenlignet med én av fem for statlig sektor (Figur 6-2). Når vi slår sammen både de som har svart at en sektor er svært og ganske attraktiv, er privat næringsliv rangert som mest attraktiv (73 prosent), rett over statlig sektor (70 prosent) og markant høyere enn kommune og fylkeskommune (58 prosent).

Svarene fra de yrkesaktive gir også inntrykk av at statlig sektor er relativt attraktiv å jobbe i, selv om privat sektor med offentlig eide foretak oppfattes som noe mer attraktiv. Det fremstår derfor som om statlig

sektor har et relativt godt omdømme blant yrkesaktive.

**Figur 6-2: Hvor attraktiv fremstår følgende sektorer å jobbe for i dag? Alle yrkesaktive**



Kilde: Spørreundersøkelse til yrkesaktive gjennomført av Respons analyse. Svaralternativer: «Ikke attraktiv», «Mindre attraktiv», «Ganske attraktiv», «Svært attraktiv», «Ikke sikker/Vet ikke». N=1113.

### 6.1.2 Statlig sektor særlig attraktiv blant juridisk utdannede

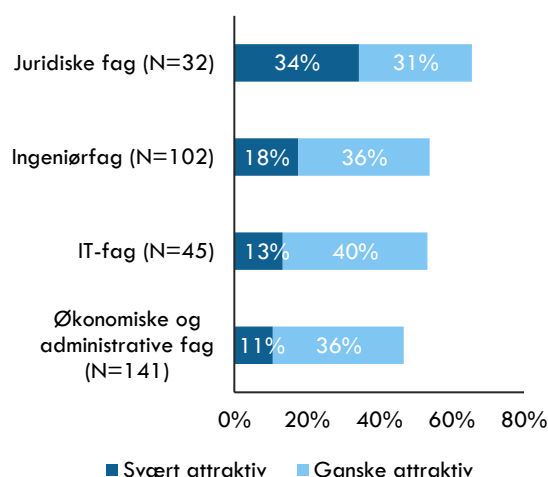
Funnene fra våre spørreundersøkelser tyder på at attraktiviteten til statlige arbeidsplasser varierer mellom utdanningsgrupper. Vi har på bakgrunn av øvrig informasjonshenting identifisert fire utdanningsgrupper som i særlig grad oppfattes å være utfordrende for mange statlige virksomheter å rekruttere, utvikle og beholde. Disse er IT-faglig utdannede, ingeniørfaglig utdannede, jurister og økonomer.

Attraktiviteten til arbeidsplasser i statlig sektor virker å være høyest blant studenter innen juridiske fag, hvor omtrent to tredjedeler har oppgitt at statlig sektor fremstår attraktiv å jobbe i (Figur 6-3). Hele 34 prosent av studenter ved juridiske fag oppga at statlig sektor er svært attraktiv, en betydelig høyere andel enn blant ingeniørstudenter (18 prosent), IT-studenter (13 prosent) og økonomistudenter (11 prosent).

I undersøkelsen til yrkesaktive oppfatter også de med utdanning innen juridiske fag i størst grad at statlig sektor fremstår attraktiv, da 84 prosent i denne gruppen oppga dette (Figur 6-4). Til forskjell fra studentundersøkelsene er utdannede innen IT-fag gruppen som i nest høyest grad oppga tilsvarende,

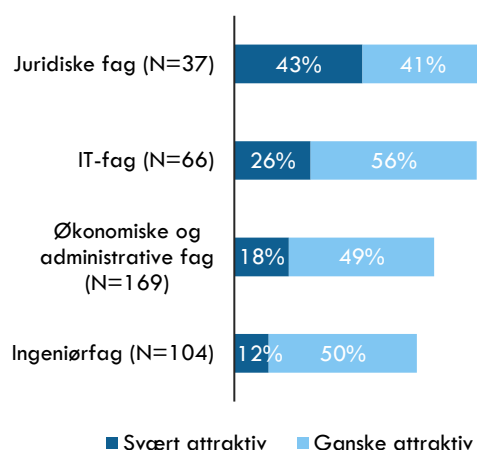
med en nesten like høy andel (82 prosent). Andelen som svarer at statlig sektor fremstår svært attraktiv er imidlertid betydelig høyere blant yrkesaktive med juridisk fagbakgrunn, hele 43 prosent sammenlignet med 26 prosent for respondenter med IT-faglig bakgrunn.

**Figur 6-3: Hvor attraktiv fremstår statlig sektor å jobbe for i dag? Studenter fordelt på utdanningsgrupper**



Kilde: Spørreundersøkelse til studenter gjennomført av Respons analyse. Svaralternativer: «Ikke attraktiv», «Mindre attraktiv», «Ganske attraktiv», «Svært attraktiv», «Ikke sikker/Vet ikke». N=1024.

**Figur 6-4: Hvor attraktiv fremstår statlig sektor å jobbe for i dag? Yrkesaktive fordelt på utdanningsgrupper.**



Kilde: Spørreundersøkelse til yrkesaktive gjennomført av Respons analyse. Svaralternativer: «Ikke attraktiv», «Mindre attraktiv», «Ganske attraktiv», «Svært attraktiv», «Ikke sikker/Vet ikke». N=1113.

## 6.2 Hva gjør arbeidsplasser attraktive?

Tiltak for å gjøre arbeidsplassen mer attraktiv bør bygge på kunnskap om hvilke faktorer som gjør en arbeidsplass attraktiv. Vi har gjennom spørreundersøkelser kartlagt hvilke faktorer som oppfattes som viktigst ved bytte av jobb, både blant studenter og yrkesaktive.

### 6.2.1 Identifisering av relevante faktorer

Med utgangspunkt i vår litteraturgjennomgang av kjennetegn ved en attraktiv arbeidsplass (kapittel 4), valgte vi ut et sett med faktorer som vi ønsket å kartlegge viktigheten av for arbeidstakere. Vi inkluderte spørsmål i spørreundersøkelsene knyttet til blant annet fagmiljø, arbeidsmiljø, betingelser, medvirkning, omdømme og fleksibilitet i arbeidet. Vi

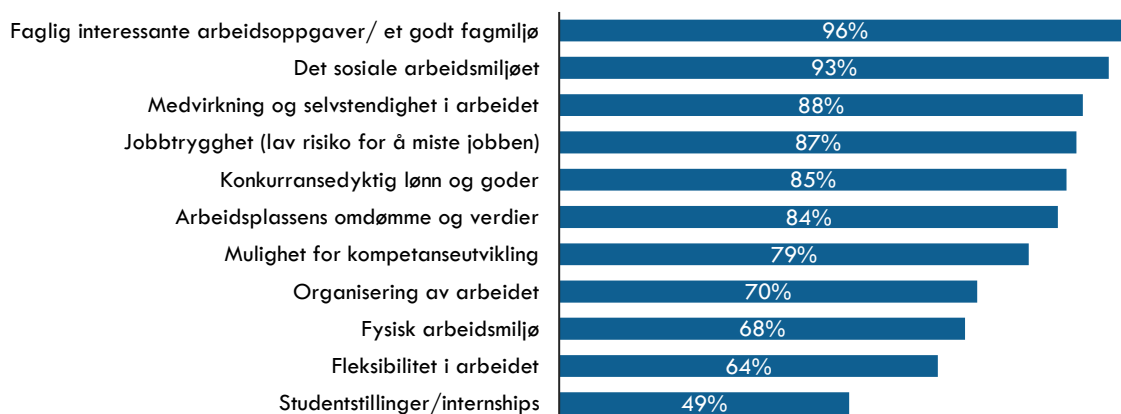
har også sammenliknet viktigheten av ulike faktorer med hvor attraktiv staten oppfattes på de samme faktorene. Dette for å identifisere faktorer som det i særlig grad bør rettes tiltak mot for å øke statens evne til å rekruttere, utvikle og beholde ansatte.

### 6.2.2 Viktige faktorer for studenter

For studenter er faglig interessante arbeidsoppgaver/ et godt fagmiljø den viktigste faktoren når de skal søke en jobb, 96 prosent oppga at dette er svært eller ganske viktig. Deretter følger det sosiale arbeidsmiljøet (93 prosent) og medvirkning og selvstendighet i arbeidet (88 prosent) (Figur 6-5).

Faktorene studenter i minst grad vurderer som viktige er studentstillinger og internships, fleksibilitet i arbeidet og det fysiske arbeidsmiljøet, alle faktorer som færre enn syv av ti har oppgitt at er viktige når de søker jobb.

**Figur 6-5: Hvor viktig er følgende faktorer for deg når søker en jobb? Andel «Svært viktig» eller «Ganske viktig». Alle studenter.**



Kilde: Spørreundersøkelse til studenter gjennomført av Respons analyse. Svaralternativer: «Ikke viktig», «Litt viktig», «Ganske viktig», «Meget viktig», «Ikke sikker/ Vet ikke». N=1113.

### 6.2.3 Viktige faktorer for yrkesaktive

For de yrkesaktive er faglig interessante arbeidsoppgaver/et godt fagmiljø også den viktigste faktoren når de søker jobb, og 97 prosent har oppgitt at dette er svært eller ganske viktig (Figur 6-6). Den nest viktigste faktoren for de yrkesaktive er lønn og goder (95 prosent). Videre er medvirkning og selvstendighet i arbeidet også for yrkesaktive blant de tre viktigste faktorene (94 prosent).

Sammenligner vi studenters og de yrkesaktives svar finner vi at bildet ser relativt likt ut, men med enkelte

interessante forskjeller. Det er for eksempel ti prosentpoeng flere blant de yrkesaktive som har oppgitt at konkurransedyktig lønn og goder er viktig sammenlignet for studenter. Yrkesaktive virker også å legge større vekt på medvirkning og selvstendighet i arbeidet, jobbtrygghet og fleksibilitet i arbeidet, sammenlignet med studenter. På den andre siden er studentene tilsynelatende i større grad enn de yrkesaktive opptatt av mulighet for kompetanseutvikling, organisering av arbeidet og det sosiale arbeidsmiljøet.



**Figur 6-6: Hvor viktig er følgende faktorer for deg når søker en jobb? Andel «Svært viktig» eller «Ganske viktig». Alle yrkesaktive.**



Kilde: Spørreundersøkelse til yrkesaktive gjennomført av Respons analyse. Svaralternativer: «Ikke viktig», «Litt viktig», «Ganske viktig», «Meget viktig», «Ikke sikker/ Vet ikke». N=1024.

### 6.3 Hvor attraktive fremstår statlig sektor innen viktige faktorer?

For å kunne vurdere hvordan staten kan bli mer attraktiv, har vi også kartlagt hvordan studenter og yrkesaktive oppfatter statens attraktivitet når det kommer til de viktigste faktorene i en jobb. Områder som arbeidstakere legger stor vekt på, men hvor statlige arbeidsplasser ikke fremstår særlig attraktive, kan tenkes å være områder hvor det er rom for forbedring. Vi har spurt både studenter og

yrkesaktive hvordan de vurderer statlige arbeidsplassers attraktivitet knyttet til de samme faktorene som vi har kartlagt viktigheten av. Vi understreker først at hvor viktig en faktor er ved valg av jobb og hvor attraktive statlige arbeidsplasser fremstår på den samme faktoren, ikke er direkte sammenlignbare tall. Absolutte nivåforskjeller mellom viktigheten og attraktiviteten til en faktor bør tolkes med forsiktighet. Det er imidlertid interessant å undersøke om det ser ut til å være samsvar eller ikke mellom viktighet og attraktivitet.

**Figur 6-7: Oppfattelse av statlige arbeidsplassers attraktivitet knyttet til de viktigste faktorene. Alle studenter.**



Kilde: Spørreundersøkelse til studenter gjennomført av Respons analyse. N=1024.

### 6.3.1 Hvor attraktive er statlige arbeidsplasser på faktorene som er viktigst for studenter?

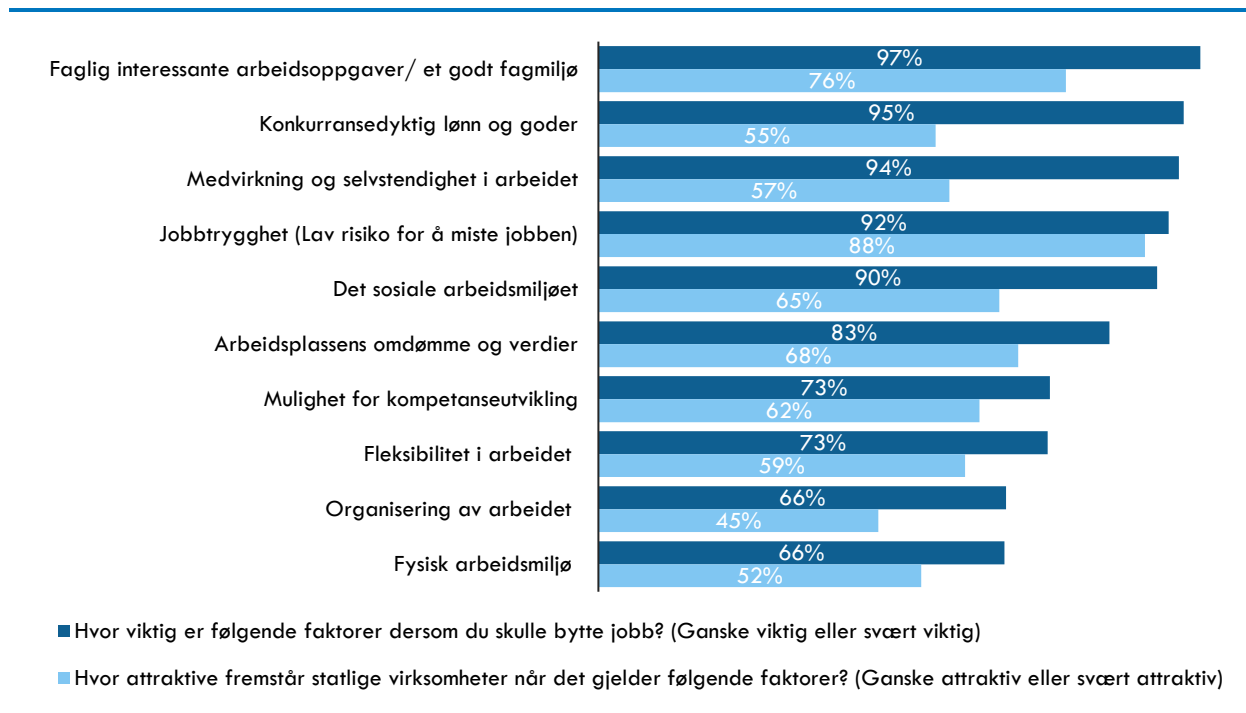
Studenter har i størst grad oppgitt at staten oppfattes attraktiv når det kommer til jobbtrygghet (85 prosent), faktoren de vurderer som fjerde viktigst når de skal søke en jobb (Figur 6-7). Den viktigste faktoren for studenter når de søker jobb, faglig interessante arbeidsoppgaver/et godt fagmiljø, er også den hvor nest flest studenter har oppgitt at statlige arbeidsplasser oppfattes attraktive (76 prosent). Avstanden mellom hvor viktig en faktor er, og hvor attraktive statlige arbeidsplasser oppfattes for den samme faktoren, er særlig stor for konkurransedyktig lønn og goder, medvirkning og selvstendighet i arbeidet og det sosiale arbeidsmiljøet. Dette kan med dermed være faktorer hvor det er potensial for å styrke omdømmet og attraktiviteten til statlige arbeidsplasser.

### 6.3.2 Hvor attraktive er statlige arbeidsplasser på faktorene som er viktigst for yrkesaktive?

Når det kommer til de yrkesaktive finner vi også at det største gapet mellom en faktors viktighet og attraktivitet er knyttet til lønn og goder, medvirkning og selvstendighet og det sosiale arbeidsmiljøet (Figur 6-8). Avstanden er størst for konkurransedyktig lønn og goder, hvor gapet også er betydelig større enn for studenter (40 prosentpoeng differanse sammenlignet med 27 prosentpoeng for studenter). Tilsvarende som for studenter har også de yrkesaktive i størst grad oppgitt at statlige arbeidsplasser er attraktive når det kommer til jobbtrygghet og faglig interessante oppgaver/et godt fagmiljø.

Det er verdt å påpeke at differansen mellom faktorens viktighet og statens attraktivitet knyttet til den i gjennomsnitt virker å være større blant svarene til de yrkesaktive sammenlignet med studentenes. Dette virker til dels å være en konsekvens av at andelen som svarer at statlige virksomheter er attraktive når det gjelder de ulike faktorene i gjennomsnitt er lavere hos yrkesaktive enn studentene.

**Figur 6-8: Oppfattelse av statlige arbeidsplassers attraktivitet knyttet til de viktigste faktorene. Alle yrkesaktive.**



Kilde: Spørreundersøkelse til yrkesaktive gjennomført av Respons analyse. N=1113.

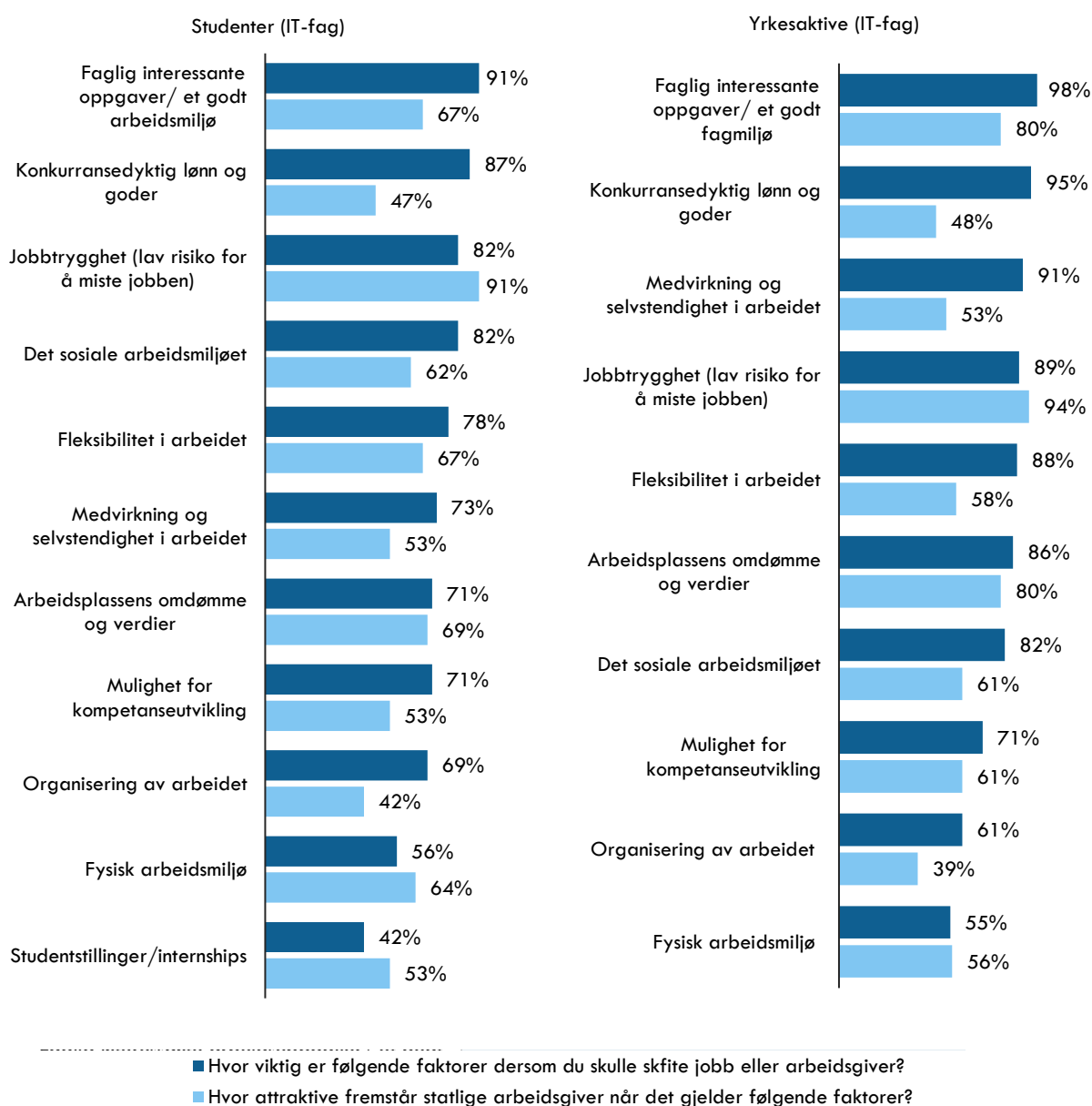
### 6.3.3 Nåværende og potensielle arbeidstakere med IT-kompetanse sin oppfatning av statens attraktivitet

IT-kompetanse er en knapp ressurs i arbeidsmarkedet generelt, og mange virksomheter opplever utfordringer knyttet til å tiltrekke seg nok ansatte innenfor IT. Våre funn tilsier at dette også er en stor utfordring for statlige virksomheter (se kapittel 5).

I spørreundersøkelsene har studenter innen IT-fag og yrkesaktive med IT-faglig bakgrunn i stor grad

oppgitt at de samme faktorene er viktige når de søker jobb som for studenter og yrkesaktive ellers. Begge grupper har for eksempel oppgitt faglig interessante oppgaver/et godt fagmiljø som den viktigste faktoren (Figur 6-9). Andelen som svarer at staten er attraktiv på dette området er imidlertid noe høyere blant de yrkesaktive enn blant studentene (80 prosent vs. 67 prosent). En mulig tolkning av dette kan være at statlige virksomheter ikke lykkes godt nok med å formidle til studenter hvor godt fagmiljø de har.

**Figur 6-9: Hvor viktig er følgende faktorer ved bytte av jobb (blå) og hvor attraktive fremstår statlige virksomheter når det gjelder disse faktorene (rød)? IT-faglig bakgrunn.**



Kilde: Spørreundersøkelse til studenter/yrkesaktive gjennomført av Respons analyse. N=45/66.

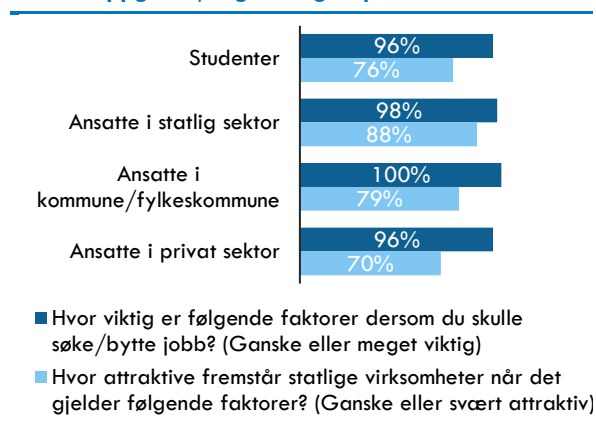
Respondentene med IT-faglig bakgrunn, både yrkesaktive og studenter, anser konkurransedyktig lønn og goder som den nest viktigste faktoren ved valg av jobb. Andelene som oppgir at statlige arbeidsgivere er attraktive når det gjelder denne faktoren er lavere enn for henholdsvis studenter og yrkesaktive som helhet. Det kan dermed være en enda større utfordring å møte IT-arbeideres forventninger til lønn, sammenlignet med andre. Medvirkning er en annen faktor som fremstår viktig for personell med IT-kompetanse, særlig yrkesaktive, hvor oppfatningen av statlige arbeidsgiveres attraktivitet er relativt svak blant respondentene.

### 6.3.4 Når det gjelder fagmiljø oppgir ansatte i statlig sektor i størst grad at statlig sektor er attraktiv

I følge Statsansatteundersøkelsen i 2021 er det å få brukt sin kompetanse, å få faglige utfordringer, og variasjon i arbeidsoppgavene, de faktorene som påvirker jobbenngasjement i størst grad (DFØ, 2022). Faglig utvikling er ifølge undersøkelsen også regnet som viktig for at arbeidsplassen skal være attraktiv. På spørsmål om hva som er viktigst å satse på for at virksomheten skal være attraktiv, svarer 40 prosent av medarbeiderne faglig utvikling gjennom arbeidsoppgaver, dernest svarer 33 prosent det faglige arbeidsmiljøet og 27 prosent fleksibilitet i hverdagen. Undersøkelsen viser at 87 prosent av de statsansatte opplever at de har varierte arbeidsoppgaver og blir faglig utfordret. Nesten like mange oppgir å ha gode muligheter til å utnytte sin kompetanse.

Resultatene i Statsansatteundersøkelsen støttes i stor grad av våre spørreundersøkelser, der faglig interessante arbeidsoppgaver/et godt fagmiljø i størst grad er oppgitt å være en viktig faktor ved bytte av jobb, både blant studenter og yrkesaktive. Et klart flertall (syv av ti eller flere) har oppgitt at statlig sektor er attraktiv når det gjelder å tilby dette, både blant studenter og yrkesaktive i ulike sektorer (Figur 6-10). Samtidig varierer oppfatningen av statens attraktivitet noe mellom ulike grupper, og det er ansatte i statlig sektor som i størst grad oppgir at statlige arbeidsplasser er attraktive når det kommer til fagmiljø. På motsatt side er det i privat sektor lavest andel (70 prosent) som oppgir at staten er attraktiv på dette. Studenter og ansatte i kommune/fylkeskommune vurderer at staten befinner seg i midten, der henholdsvis 76 og 79 prosent mener at statlige arbeidsplasser tilbyr attraktive fagmiljøer.

**Figur 6-10: Studenter og ansattes vurdering av viktighet og attraktivitet av faglig interessante arbeidsoppgaver/et godt fagmiljø**

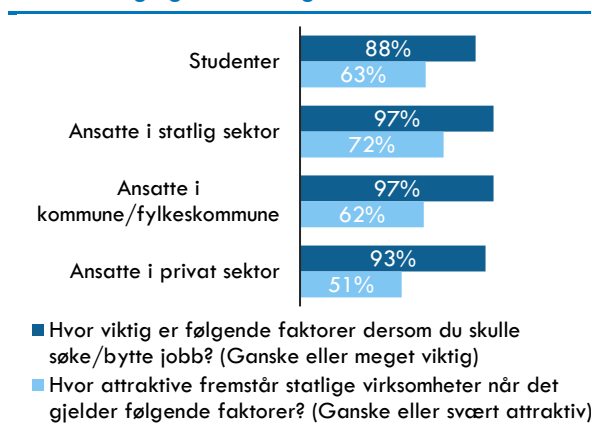


Kilde: Spørreundersøkelser til studenter og yrkesaktive. Inkluderer svarene «ganske attraktiv/viktig» og «svært attraktiv/viktig»

### 6.3.5 Yrkesaktive i privat sektor oppfatter staten som relativt lite attraktiv når det kommer til medvirkning og selvstendighet

51 prosent av de yrkesaktive i privat sektor har oppgitt at statlige arbeidsplasser fremstår attraktive når det kommer til medvirkning og selvstendighet i arbeidet. Blant de tre viktigste faktorene ved en jobb, er dette den faktoren yrkesaktive i privat sektor i minst grad oppfatter staten som attraktiv på. En betydelig høyere andel av de yrkesaktive i statlig sektor (72 prosent) har svart at statlige arbeidsplasser er attraktive når det kommer til medvirkning og selvstendighet i arbeidet, fulgt av studenter (63 prosent). Dette støttes av resultater fra Statsansatteundersøkelsen fra 2021 (DFØ, 2022), som finner at ansatte i staten opplever stor grad av autonomi, men med variasjon mellom ulike stillingsgrupper. De som jobber med førstelinje brukerenhendelser og operative tjenester opplever mindre grad av autonomi, mens de som jobber med strategi og utvikling, og forskning og undervisning opplever høyere grad av autonomi. Totalt er det likevel 73 prosent som oppgir å ha anledning til å planlegge egen arbeidshverdag. Det kan se ut til at staten har et noe dårlig omdømme knyttet til medvirkning og autonomi, siden statlig ansatte vurderer statens attraktivitet knyttet til medvirkning og autonomi som høyere enn det potensielle arbeidstakere gjør.

**Figur 6-11: Studenter og ansattes vurdering av medvirkning og selvstendighet i arbeidet**

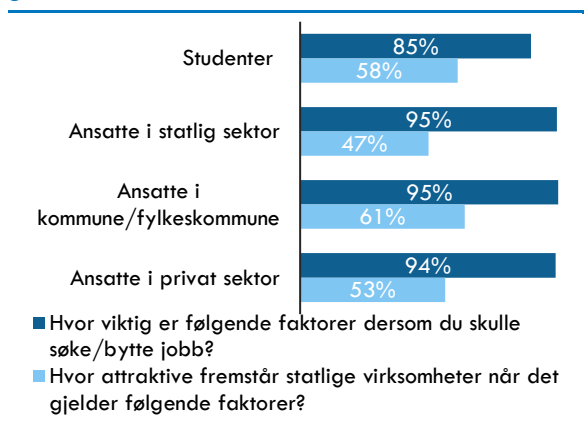


Kilde: Spørreundersøkelser til studenter og yrkesaktive. Inkluderer svarene «ganske attraktiv/viktig» og «svært attraktiv/viktig»

### 6.3.6 Viktighet av konkurransedyktig lønn og goder og statlige virksomheters attraktivitet

Konkurransedyktig lønn og goder i en ny jobb er viktigere for yrkesaktive enn for studenter. Kommunalt ansatte anser at staten i størst grad er attraktiv på lønn og goder (61 prosent), etterfulgt av studenter (58 prosent) og ansatte i privat sektor (53 prosent). Statlig ansatte vurderer statens lønn og goder som dårligst.

**Figur 6-12: Studenter og ansattes vurdering av viktighet/attraktivitet av konkurransedyktig lønn og goder**



Kilde: Spørreundersøkelse til studenter og yrkesaktive. Inkluderer svarene «ganske attraktiv/viktig» og «svært attraktiv/viktig»

85 prosent av studentene anser lønn og goder som viktig når de vurderer potensielle arbeidsgivere. Samtidig anså betydelig færre, 58 prosent, staten som attraktiv når det gjelder lønn og goder. Det er altså et gap mellom viktigheten av lønn og goder for studenter, og statens attraktivitet når det gjelder denne faktoren. Tilsvarende er det også en differanse mellom viktighet og statens attraktivitet for ansatte i kommune/fylkeskommune og ansatte i privat sektor. Størst er differansen i statlig sektor hvor 95 prosent

synes lønn og goder er viktig, men bare 47 prosent mener at staten er attraktiv på området.

### 6.3.7 Har staten et omdømmeproblem?

I Statsansatteundersøkelsen (DFØ, 2022) fremgår det at statsansatte er opptatt av å bidra til fellesskapet. Hele 91 prosent er helt enige eller enige i at det er viktig for dem at arbeidet deres bidrar til et felles gode. Dette er også den enkeltstående som er vurdert høyest i undersøkelsen. Da er det heller ikke rart at mange identifiserer seg med samfunnsoppdraget til virksomheten de jobber i. Dette er trolig noe av grunnen til at 86 prosent av de statsansatte er svært engasjert i jobben sin. Et stort flertall er også stolte over å være ansatt i sin virksomhet, opplever arbeids glede og generelt godt tilfredse med sin jobb.

Tiltak for å gjøre statlige arbeidsplasser mer attraktive bør være mest mulig tilpasset de reelle utfordringene. At statlige ansatte oppfatter statlige arbeidsplasser som mer attraktiv enn ansatte i privat sektor kan indikere at realiteten er «bedre» enn hva yrkesaktive i privat sektor ser for seg. For eksempel kan det se ut til at fagmiljø på statlige arbeidsplasser oppleves betydelig bedre blant statlig ansatte enn ansatte i privat sektor (Figur 3-1). For å gjøre statlige arbeidsplasser mer attraktive på dette området kan de mest effektive tiltakene være knyttet til å forbedre virksomhetenes omdømme når det kommer til fagmiljø, heller enn å forbedre fagmiljøene i seg selv. Tilsvarende kan det argumenteres for at når det kommer til konkurransedyktig lønn og goder, hvor de statlige ansatte i mindre grad enn yrkesaktive i privat sektor oppgir at staten er attraktiv, er det reelle endringer som må til for å gjøre staten mer attraktiv for mulige arbeidstakere (Figur 6-12). Samtidig bør tiltak rettes mot å forbedre faktorer som er viktige for studenter og yrkesaktive når de velger jobb.

## 6.4 Oppsummering

Statlig sektor fremstår totalt sett som attraktiv. Både studenter og yrkesaktive vurderer statlig sektor som mer attraktiv enn offentlig sektor for øvrig, men litt mindre attraktiv enn privat sektor. Studenter vektlegger i størst grad fagmiljø, sosialt arbeidsmiljø og medvirkning når de skal velge arbeidsplass. De anser også statlige arbeidsplasser som i hovedsak attraktive når det kommer til disse faktorene, men særlig på medvirkning og autonomi ser vi at det er et gap mellom hvor viktig denne faktoren er for studentene og hvor attraktiv staten fremstår på dette området. Yrkesaktive vektlegger fagmiljø, lønn og goder, medvirkning, og jobbtrygghet når det velger arbeidsplass. De yrkesaktive anser staten som attraktiv når det gjelder fagmiljø og jobbtrygghet, men anser i mindre grad staten som attraktiv når det gjelder lønn og goder, og selvstendighet og medvirkning.

## 7. Samlede styrker og utfordringer for statlige virksomheter

*Statlige arbeidsplasser fremstår generelt som attraktive. Likevel har virksomhetene utfordringer med å rekruttere, utvikle og beholde kompetente medarbeidere til en del av oppgavene de skal løse. Denne studien tyder på at ineffektive rekrutteringsprosesser, manglende fokus på medarbeiderutvikling og medvirkning, samt få muligheter til å bruke lønn som virkemiddel i konkurransen om arbeidskraft, begrenser statlige virksomheters evne til å både tiltrekke seg og beholde kompetansen de trenger.*

I dette kapitlet oppsummerer vi det samlede utfordringsbildet for statlige virksomheters evne til å rekruttere, utvikle og beholde riktig kompetanse. Analysene er basert på det samlede informasjonsgrunnlaget for rapporten, som i stor grad bygger på casestudier av ti statlige virksomheter. Resultatene må tolkes i lys av representativiteten i dette utvalget. Funnene fra casestudiene er supplert med spørreundersøkelser. Vi har også drøftet disse utfordringene i ulike fora med representanter for både arbeidsgivere og ansatte fra ulike deler av sektoren, som oppgir at de kjenner seg godt igjen i bildet som tegnes. Det er derfor grunn til å tro at utfordringsbildet som tegnes opp reflekterer noen generelle utfordringer for statlig sektor som helhet.

### 7.1 Attraktive arbeidsplasser – statens styrker og utfordringer

Statlige virksomheter har problemer med å rekruttere enkelte ansattgrupper. Selv om rekruttering av disse gruppene er vanskelig anses det i liten grad å handle om forhold spesifikt knyttet til staten, men heller at det er en generell knapphet i arbeidsmarkedet på denne kompetansen, noe som skaper sterk konkurranse om disse medarbeiderne. Vi vurderer at denne utfordringen i all hovedsak er drevet av utenforliggende faktorer, som staten i begrenset grad kan påvirke. Vi har derfor i det følgende sett på utfordringer og styrker i staten, som staten og virksomhetene i større grad selv råder over. Vi har vurdert omfanget av utfordringer knyttet til hver av de 15 faktorene som påvirker arbeidsplassers attraktivitet, etter modellen presentert i kapittel 4. For hver av disse faktorene har vi, basert på informasjonsinnhenting og analysene, vurdert i hvilken grad de utgjør en styrke, svakhet,

forbedringsmulighet eller utfordring for å rekruttere, utvikle og beholde kompetente ansatte i staten. Faktorene følger rekkefølgen i Figur 4-1 «Modell for attraktive arbeidsplasser», og er ikke presentert i prioritert rekkefølge. I det videre redegjør vi nærmere for disse vurderingene.

#### Omdømme og samfunnsoppdrag

I spørreundersøkelsene til studenter og yrkesaktive kommer det frem at statlige virksomheter har et relativt godt omdømme. Fra Statsansatteundersøkelsen og casestudien fremgår det at ansatte i staten er stolte av og opptatt av samfunnsoppdraget til virksomheten de jobber i. Samtidig blir privat sektor gjennomgående vurdert som mer attraktiv blant studenter og yrkesaktive i våre spørreundersøkelser, og særlig blant enkelte av de yrkesgruppene som staten har størst utfordringer med å rekruttere.

Flere statlige virksomheter har en vei å gå når det gjelder å synliggjøre sitt samfunnsoppdrag og fagmiljø for potensielle arbeidstakere. Potensielle arbeidstakere vurderer statlige arbeidsplasser som relativt dårlige på medvirkning og autonomi, samt på konkurransedyktig lønn og goder.

Vi vurderer derfor at staten har noen utfordringer med omdømmet som reduserer evnen til å rekruttere relevant kompetanse. Omdømmeproblematikken påvirker i liten grad evnen til å utvikle eller beholde ansatte.

#### Rekrutteringsprosess

Rekrutteringsprosesser kan være et hinder for ansettelser dersom prosessene er trege, det stilles feil krav, eller at virksomheten ikke vises frem på en god måte. Våre casestudier viser at flere statlige virksomheter har en vei å gå for å få til smidigere og raskere rekrutteringsprosesser. Lange rekrutteringsprosesser medfører at virksomhetene kan miste de best kvalifiserte kandidatene underveis i prosessen, fordi de heller takker ja til andre tilbud. Samtidig har det kommet frem at det enkelte ganger stilles unødvendig høye kompetansekrav i utlysninger, og at stillinger overselges i rekrutteringsprosessen.

Rekrutteringsprosessene vurderes som en faktor som i stor grad reduseres statens evne til å rekruttere, men antas ikke å redusere evnen til å utvikle eller beholde kompetanse.

#### Onboarding

En god onboarding ved oppstart av et arbeidsforhold er viktig for at den ansatte skal bli komfortabel med arbeidsoppgavene, og ha muligheten til å bruke kollegaer til sparring. Det kan også påvirke



effektiviteten til den ansatte. I våre undersøkelser kommer statlige virksomheter relativt godt ut på dette området. I enkelte av caseintervjuene fremkommer det likevel noe kritikk, i form av at mye av opplæringen er generell, og at det i enkelte virksomheter i mindre grad er systematikk i den mer spesifikke opplæringen. Dette medfører at onboardingen kan bli noe lederavhengig, og at ansatte ikke alltid får den nødvendige opplæringen. Dette fremstår i noen grad å være et hinder for virksomhetenes evne til å utvikle medarbeidere, men synes ikke å utgjøre et betydelig hinder for virksomhetenes evne til å rekruttere eller beholde ansatte.

### Ledelse og organisering

God ledelse og en effektiv fordeling av ansvar og oppgaver er viktige elementer for å skape en attraktiv arbeidsplass og sikre virksomhetens suksess. En velfungerende ledelse legger til rette for at ansatte får meningsfulle oppgaver, tilstrekkelig oppfølging og utvikling, og et positivt arbeidsmiljø, noe som er avgjørende for trivsel og engasjement. Lederutvikling trekkes frem som et stort satsningsområde i flere av casevirksomhetene, og det brukes mye opplæringsmidler på å legge til rette for god ledelse. Likevel opplever enkelte av casevirksomhetene at lederne ikke har tilstrekkelig lederkompetanse. Dette kan ha en sammenheng med at den eneste veien til karriere- og lønnsutvikling i mange virksomheter er gjennom lederstillinger, noe som kan føre til at dyktige fagpersoner trer inn i lederroller som de kanskje er mindre egnet for.

Enkelte virksomheter gjør endringer i sin organisering for å gjøre seg til en mer attraktiv arbeidsplass. Blant annet har Skatteetaten gått fra en regioninndeling til landsdekkende divisjoner basert på fag, i tillegg til støttdivisjoner på tvers av disse. Slike organiseringsformer kan tilrettelegge for mer dynamiske og fleksible virksomheter. Samtidig viser erfaringer fra enkelte casevirksomheter at det kan bidra til uklare ansvarsforhold og at mellomleder-rollen kan bli mer utfordrende.

Selv om det i statlige virksomheter gjøres en betydelig innsats for å utvikle gode ledere, er det likevel tegn til utfordringer som kan påvirke rekruttering, utvikling og evnen til å beholde ansatte. For eksempel spiller nærmeste leder en avgjørende rolle i rekrutteringsprosessen, og manglende kompetanse eller engasjement i rekrutteringsprosesser kan begrense virksomhetenes evne til å tiltrekke seg talentfulle kandidater. Når det gjelder å utvikle og beholde medarbeidere, er god ledelse svært viktig, og dårlig ledelse, eller manglende kjemi med leder, trekkes ofte frem i virksomhetenes egne undersøkelser av hvorfor ansatte slutter som en avgjørende grunn til at medarbeidere velger å slutte.

Det er viktig å bemerke at selv om ledelse trekkes frem som en grunn til at ansatte slutter, så er ikke det nødvendigvis synonymt med at det er dårlig ledelse. Det kan være en mismatch i personlighet mellom leder og ansatt. Det er vanskelig å bedømme hvor stort problem ledelse utgjør i statlige virksomheter totalt sett, men gjennom casestudier har vi fått indikasjoner på at det i enkeltvirksomheter er utfordrende.

Ettersom organisering og ledelse er avgjørende for medarbeideres trivsel i arbeidet, vurderer vi dette som en faktor som i betydelig grad kan redusere statlige virksomhetenes evne til å rekruttere, utvikle og beholde ansatte. Basert på casestudier vurderer vi at staten har et forbedringspotensial når det gjelder ledelse, og bør vurdere tiltak på dette området.

### Fagmiljø

Fagmiljø trekkes frem som det aller viktigste i valg av arbeidsplass i spørreundersøkelser blant både potensielle arbeidstakere og ansatte i staten. Dette trekkes også frem som en viktig årsak til å bli i en stilling, eller eventuelt å forlate en stilling, dersom miljøet og oppgavene ikke er faglig tilfredsstillende. Basert på funn fra spørreundersøkelser synes statlige virksomheter å være attraktive på dette området. Flertallet av respondenter svarer at statlige virksomheter er svært eller meget attraktive når det gjelder fagmiljø og faglig interessante oppgaver. I casestudien finner vi på samme måte at faglig interessante oppgaver er en svært viktig del av motivasjonen for å fortsette i sin stilling i staten, og en viktig grunn til at folk velger å bli lenge på sin arbeidsplass. Likevel finner vi enkelte områder i staten hvor fagmiljøene ikke er like velutviklet. Dette gjelder typisk for mindre miljøer som ikke jobber direkte med virksomhetenes samfunnsoppdrag, eksempelvis mindre IT-funksjoner.

Selv om staten kommer svært godt ut når det gjelder fagmiljø og faglig interessante oppgaver i stort, er det fortsatt rom for forbedring i enkelte virksomheter, ikke minst med å gjøre de interessante arbeidsoppgavene kjent utenfor virksomheten. Ettersom fagmiljø trekkes frem som avgjørende i valg av stilling vurderer vi det som avgjørende å styrke fagmiljøer som ikke er tilfredsstillende. Det er viktig å opprettholde statens gode omdømme på dette området, og kontinuerlig jobbe med å danne sterke fagmiljøer i staten.

### Psykososialt arbeidsmiljø

Psykososialt arbeidsmiljø er en svært viktig faktor for attraktive arbeidsplasser. Statlige virksomheter vurderes generelt å være attraktive på dette området. Både potensielle arbeidstakere og ansatte i staten oppgir i spørreundersøkelser at de er positive til det psykososiale arbeidsmiljøet. Psykososialt arbeidsmiljø synes ikke å medføre utfordringer knyttet

til å rekruttere og utvikle personell. I casestudier fremkommer det likevel at det psykososiale arbeidsmiljøet kan være en grunn til at ansatte slutter i jobben, dersom dette ikke er tilfredsstillende. I enkelte deler av statlig sektor er det utfordringer knyttet til opplevd sikkerhet og trygghet i jobben, som til dels reduserer disse virksomhetenes evne til å beholde ansatte. Selv om staten ikke ser ut til å skille seg ut i negativ forstand på dette området, relativt til for eksempel privat sektor, er det et område som bør vies noe oppmerksomhet.

### Medvirkning og autonomi

Medvirkning og autonomi i arbeidet trekkes frem som viktig fra samtlige respondentgrupper i spørreundersøkelsene. I casestudien har også medvirkning i egne arbeidsoppgaver og det å ha eierskap til oppgaver og fremgangsmåter blitt trukket frem som et område med forbedringspotensial i staten. At medvirkning og autonomi trekkes frem som viktig for valg av arbeidsplass samt for å bli i stillinger, samtidig som staten ikke kommer spesielt godt ut på dette området, gjør at medvirkning og autonomi fremstår som et område som bør rettes oppmerksomhet mot i alle faser (rekruttere, utvikle og beholde). Det er vanskelig å avgjøre om det store avviket mellom viktighet av faktoren og hvor attraktiv staten fremstår for samme faktor skyldes et omdømmeproblem, eller om det gjenspeiler et faktisk problem knyttet til faktoren basert på spørreundersøkelser alene. Vi vurderer at dette er et område som bør vies oppmerksomhet, for å finne ut om det kan iverksettes tiltak for å øke ansattes opplevde medvirkning og autonomi i arbeidet.

### Kompetanseutvikling

Kompetanseutvikling trekkes i casestudien frem som et område med litt varierende oppmerksomhet. Det fremkommer at det finnes gode muligheter, og budsjettposter for å sørge for ansattes faglige utvikling, men at disse ikke alltid er så godt kjent i virksomheten. Ansattes mulighet for kompetanseutvikling blir derfor fort avhengig av den enkeltes leder. Det samme gjelder for intern mobilitet, som også trekkes frem som en noe utnyttet mulighet i flere statlige virksomheter.

Selv om mulighetene for utvikling finnes i staten, gjør den noe tilfeldige bruken og begrensede kjennskapen til mulighetene at vi vurderer det til å være noe risiko på området. Kompetanseutvikling er et viktig område for trivsel ved arbeidsplassen, og kan være avgjørende for at virksomheten klarer å løse sitt samfunnsoppdrag på best mulig vis.

### Karriereutvikling

Karriereutvikling er identifisert som et utfordrende område for både å utvikle og å beholde ansatte. Det

har i casestudien fremkommet en tydelig manglende struktur for karriereutvikling for ansatte som ikke søker seg inn i ledelse. Det er synliggjort en manglende fagretning i flere statlige virksomheter. Dette medfører at ansatte føler de stagnerer, både med tanke på utvikling og på kompensasjon.

Muligheten ansatte har til å utvikle egen karriere internt i virksomheten bør være et område det arbeides videre med.

### Livsfasepolitikk

God livsfasepolitikk på arbeidsplassen fremgår i liten grad å være avgjørende for valg av arbeidsplass, basert på funn fra spørreundersøkelsene. Statlige virksomheter scorer i tillegg høyt på dette området i spørreundersøkelsene. For de arbeidstakerne som er opptatt av livsfasepolitikk, for eksempel personer i småbarnsfasen, synes staten å være et attraktivt valg. I casestudien fremgår dette å gjelde spesielt for jurister, som ønsker en noe tryggere og mindre hektisk arbeidshverdag i enkelte deler av livet.

Ettersom respondenter i liten grad oppgir å være opptatt av livsfasepolitikk, samtidig som staten kommer svært godt ut i attraktivitet på dette området, vurderes det som at staten er godt rigget for å ivareta ansattes behov i ulike faser av livet.

### Fasiliteter og fleksibilitet i arbeidet

Fasiliteter og fleksibilitet i arbeidet, herunder mulighet for hjemmekontor, fremstår å ikke være så viktig for verken studenter eller arbeidstakere i spørreundersøkelsene. I casestudiene har heller ikke fleksibilitetsaspektet blitt trukket frem. Enkelte viser til at ved omorganiseringer, og hvis man ikke får tak i ønsket kompetanse på enkelte lokasjoner, kan mulighet for hjemmekontor være et godt virkemiddel. Vi opplever at statlige virksomheter benytter seg av mulighetene de har til fleksibilitet og fasiliteter, og at dette ikke er avgjørende for valg av arbeidssted, eller hvorvidt man blir på en arbeidsplass.

### Balanserte jobbkrav

Statlige virksomheter kommer generelt godt ut i spørreundersøkelsene på spørsmål om balanserte jobbkrav, og muligheten til å kombinere jobb og fritid. Fra casestudiene fremkommer det likevel at enkelte statlige virksomheter kommer noe dårligere ut her. Dette gjelder primært virksomheter som jobber i førstelinje. I disse virksomhetene er arbeidstiden ofte skiftbasert og rigid, og det kan derfor være mer utfordrende å balansere jobb og privatliv. I førstelinje-virksomheter kan balanserte jobbkrav være viktig for å beholde ansatte, og ved høy turnover bør det vurderes tiltak knyttet til dette.

## Mangfold og inkludering

Statlige virksomheter har over tid hatt fokus på å være mangfoldige og inkluderende, gjennom blant annet fellesføringer. Til tross for dette er statlig sektor på enkelte parametere mindre mangfoldig enn andre sektorer, som vist i kapittel 5.1. Dette indikerer at det kan være et utnyttet potensial for inkludering av blant annet personer med nedsatt funksjonsevne og personer med innvandringsbakgrunn i statlige virksomheter. Det kan være utfordrende for virksomhetenes evne til å skape et kreativt og godt arbeidsmiljø dersom ansattgruppen ikke er tilstrekkelig heterogen, men også for virksomhetenes evne til å speile befolkningen. Vi vurderer at statlige virksomheter kan bli bedre på mangfoldsrekruttering, herunder at dette kan øke statlige virksomheters attraktivitet og bidra til et bedre arbeidsmiljø.

## Ansettelsesforhold og jobbtrygghet

Spørreundersøkelsene viser at studenter og arbeidstakere er opptatt av gode ansettelsesforhold og jobbtrygghet. Dette er et område hvor staten kommer svært godt ut. Potensielle arbeidstakere og ansatte i staten anser risikoen forbundet med å ta en stilling i staten som lav. Vi vurderer dette som et område som i liten grad krever oppmerksomhet.

## Lønn og goder

Lønnsvilkår er en sentral faktor i de fleste arbeidsforhold. I spørreundersøkelser og casestudier har lønn og goder tatt stor plass og blitt fremmet som et problem for å rekruttere, utvikle og beholde ansatte. Flere av yrkesgruppene som staten spesielt sliter med å rekruttere er det mangel på i alle deler av arbeidslivet. Dette innebærer at det blir sterk konkurranse om kandidatene og lønnen drives opp. Staten har i begrenset grad mulighet til å konkurrere på lønn på samme måte som eksempelvis privat sektor, og vil dermed ha vanskelig for å konkurrere på lønn om å ansette disse gruppene.

Resultatene fra våre spørreundersøkelser viser at lønn er viktig for studenter, men enda viktigere for ansatte. Ansatte i staten er den gruppen som anser staten som minst attraktiv når det gjelder lønn. Selv om lønn er viktig for rekruttering, og da særlig for rekruttering av kompetanse det er konkurranse om, indikerer dette at den største utfordringen når det gjelder lønn er knyttet til å beholde ansatte. Casestudien understreker at det fremstår som mer presserende å sørge for en fornuftig lønnsutvikling underveis i et ansettelsesforhold, fremfor å øke startlønnen i staten.

Vi vurderer på bakgrunn av dette at statlige virksomheter bør implementere tiltak knyttet til lønn for å beholde kompetente ansatte i virksomheten. Det er viktig at ansatte føler seg tilstrekkelig kompensert for sitt arbeid. Lønn og goder vurderes i mindre grad å

være problematisk i rekrutteringsprosesser, men for enkelte ansattgrupper bør det vurderes tiltak for større enhet.

## 7.2 Oppsummering

I Figur 7-1 har vi oppsummert våre vurderinger i et rammeverk som viser statlige virksomheters styrker, svakheter, muligheter og utfordringer knyttet til å rekruttere, utvikle og beholde ansatte.

Statlige virksomheter fremstår generelt som attraktive arbeidsplasser. Ansatte som jobber i staten oppgir i medarbeiderundersøkelser at de i hovedsak er fornøyde, og i våre spørreundersøkelser blant studenter og yrkesaktive vurderer henholdsvis 59 og 70 prosent staten som en svært eller ganske attraktiv arbeidsgiver. Dette er en lavere andel sammenlignet med privat sektor, men noe høyere sammenlignet med kommunal sektor. Statlige virksomheter har noen tydelige styrker i godt omdømme, viktige samfunnsoppdrag, faglig interessante arbeidsoppgaver, sterke fagmiljøer, gode sosiale arbeidsmiljø og høy jobbtrygghet.

Statlige virksomheter har imidlertid også noen svakheter som begrenser virksomhetenes evne til å rekruttere, utvikle og beholde relevant kompetanse. Noen tydelige svakheter som fremkommer er manglende systemer for karriere- og kompetanseutvikling, svak lønnsutvikling, og få muligheter til karriereutvikling innen fag, altså karriereutvikling uten å tre inn i ledelsen.

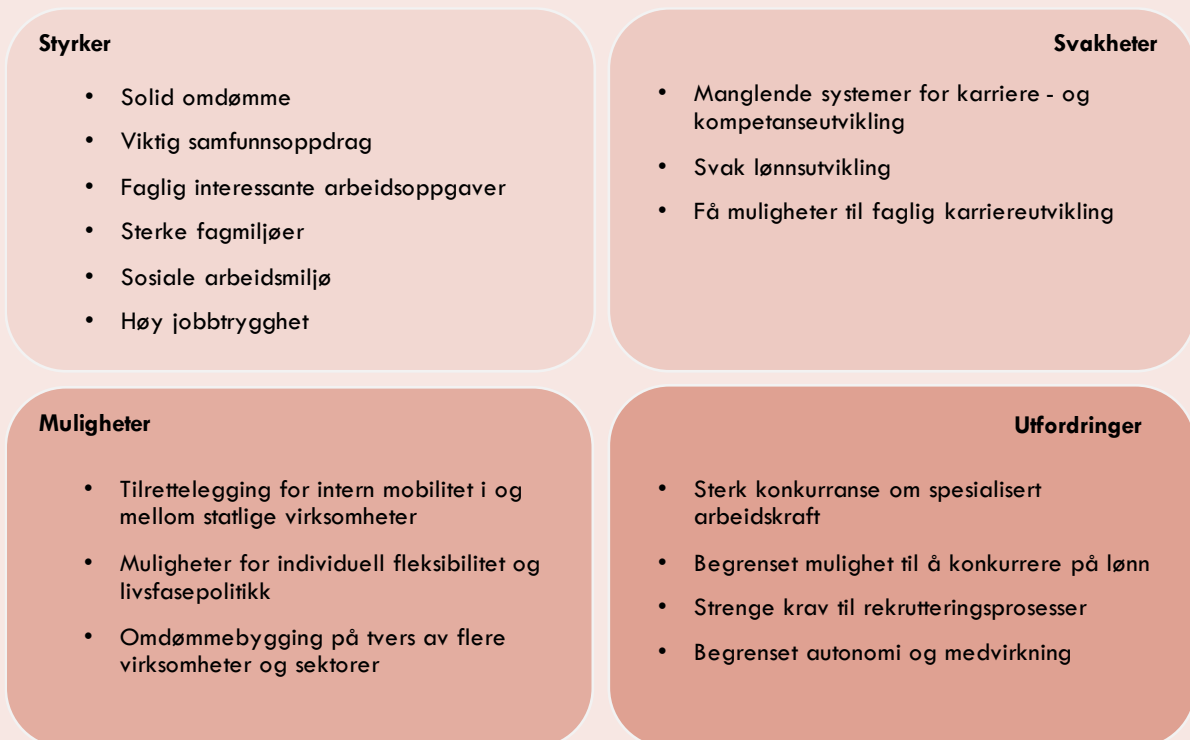
Statlige virksomheter har også noen fortrinn relativt til andre sektorer som de kan bruke til sin fordel. Omtalt som muligheter i figuren. Staten er svært stor, og rommer, både internt i den enkelte virksomhet, og eksternt mellom virksomheter, store muligheter for å endre arbeidsoppgaver. Staten har også muligheter til å tilby sine ansatte fleksible løsninger i deler av livet hvor det er nødvendig. Dette er et område hvor staten har svært godt omdømme. Staten har også mulighet til å profilere flere virksomheter sammen, noen som kan gi særlig mindre virksomheter bedre profilering enn de ellers ville fått. Staten kan velge å flere ulike deler av samme sektor, for eksempel barnevernet, hvor man kan profilere samlet både førstelinjearbeid ved barnevernsinstitusjoner og inntaksfunksjoner, virksomhetsstyring, det å skrive barnevernsloven og å utarbeide statsbudsjett innen en og samme sektor.

Staten har også noen utfordringer som de i mindre grad selv kan styre. Det er stor konkurranse om spesialisert kompetanse i arbeidsmarkedet, og staten har begrensede muligheter til å konkurrere på lønn. Det stilles i tillegg strenge krav til rekrutteringsprosesser i staten, noe som kan bidra til at prosessene

i staten blir betydelig lengre enn i andre sektorer, som medfører risiko for å miste sterke kandidater underveis i prosessene. Vår undersøkelse tyder også på at potensielle arbeidstakere vurderer at ansatte har begrenset autonomi i arbeidet i statlige virksomheter, noe som trolig begrenser virksomhetenes evne til å fremstå som attraktive arbeidsgivere.

Vi anser at forbedringspotensialet til statlige virksomheter er størst når det kommer til utvikling av ansatte. Manglende medvirkning, manglende systemer for karriere- og kompetanseutvikling og lønnsutvikling som ikke er i tråd med karriereutvikling gjør statlige virksomheter mindre attraktive. Dette fører i sin tur til at det blir utfordrende å beholde nødvendig kompetanse.

**Figur 7-1: Styrker, svakheter, muligheter og utfordringer ved statlige virksomheter**



Illustrasjon: Oslo Economics

## 8. Hvordan kan statlige virksomheter bli mer attraktive?

*Selv om statlige virksomheter er attraktive arbeidsplasser, er det rom for å øke attraktiviteten. Vi anbefaler at virksomhetene jobber med sin rekrutteringsprosess og iverksetter tiltak for å sikre bedre utvikling av de ansatte. For å få til dette har virksomhetene behov for noe støtte fra overordnet nivå, samt nødvendig handlingsrom til å gjøre aktuelle endringer.*

I dette kapitlet presenterer vi våre anbefalinger til tiltak for å imøtekomme de identifiserte utfordringene. Det kan være mange andre relevante tiltak utover disse, men vi presenterer her det vi mener er de mest lovende tiltakene som er relevante for en størst mulig andel av de statlige virksomhetene.

### 8.1 Behovet for tiltak

Kartleggingen av statlige virksomheters utfordringer når det kommer til å rekruttere, utvikle og beholde ønsket kompetanse viser at det på flere områder er rom for forbedring.

Når det gjelder evnen til å rekruttere ansatte ser vi at det særlig er et forbedringspotensial i selve rekrutteringsprosessen, i tillegg til leders rolle i prosessen og virksomhetens evne til å drive mangfoldsrekruttering. Omdømmet er viktig for rekruttering, og det er viktig at potensielle arbeidstakere er kjent med de faglige mulighetene og mulighetene for medvirkning og autonomi. Mulighetene for karriere- og kompetanseutvikling bør både bli bedre i virksomheten, og når dette er på plass fremmes som en del av omdømmet. Det kan slå uheldig ut å fremme for eksempel mulighetene til karriereutvikling, uten at disse reelt sett er slik som beskrevet. Til slutt er lønn og goder et viktig element når det gjelder å rekruttere ansatte.

Vi finner særlig forbedringspotensial når det kommer til utviklingen av ansatte. Dette gjelder spesielt knyttet til medvirkning og autonomi, kompetanseutvikling, karriereutvikling og lønnsutvikling. Ledere har en sentral rolle i å tilrettelegge for de nevnte faktorene. For kompetanseutvikling er også tilgang på et godt fagmiljø viktig. Den første utviklingen man får i en virksomhet er i form av onboarding og opplæring. Her også ser vi at virksomhetene har mulighet for å lage bedre systemer og innhold for dette.

Selv om statlige virksomheter har utfordringer med å beholde noen typer ansatte ser vi på dette som

mindre utfordrende enn utviklingen av ansatte. Samtidig er det flere faktorer som kan forbedres, og dermed bidra til å forhindre at relevant kompetanse forsvinner ut av virksomheten. Det er særlig mangel på medvirkning og autonomi, mangel på karriereutvikling, og muligheten for høyere lønn andre steder som gjør at nøkkelkompetanse forsvinner. Selv om ledere sjelden er årsaken til at ansatte slutter, har de en viktig rolle i å beholde dem. Andre faktorer som kan føre til at ansatte slutter er manglende fagmiljø, dårlig psykososialt arbeidsmiljø, manglende kompetanseutvikling og for høye jobbkrev.

For å forbedre statlige virksomheter på disse områdene trengs det tiltak på overordnet nivå, og det bør gjøres endringer i den enkelte virksomhet.

### 8.2 Tiltak på overordnet nivå

Med tiltak på overordnet nivå mener vi alt av tiltak som foregår blant de som kan påvirke rammene for statlige virksomheter, herunder politisk nivå, hovedsammenslutningene i staten og Arbeidsgiverpolitisk avdeling i Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet (DFD). Mange av tiltakene på overordnet nivå handler om å tilrettelegge for at de statlige virksomhetene kan iverksette tiltak hos seg, og på andre måter å understøtte de i arbeidet med å bli mer attraktive arbeidsplasser.

#### Styring på riktig nivå

Virksomhetene trenger et visst handlingsrom for å på best mulig vis kunne utnytte sine ressurser til å løse sitt samfunnsoppdrag. Virksomhetene kjenner selv sine egne behov best, og har i mange tilfeller bedre forutsetninger enn overordnet myndighet til å vite hvordan ulike valg vil påvirke virksomheten. Derfor mener vi at et viktig premiss for statlige virksomheters evne til å være attraktive arbeidsplasser handler om å ha styring på riktig nivå. Vi foreslår tre tiltak som kan bidra til dette:

#### Unngå detaljstyring og tilrettelegg for tillitsbasert styring:

Virksomhetene har mange områder de skal levere på og må prioritere mellom. Det er viktig at den enkelte virksomhet og leder har handlingsrommet de behøver for å løse sine oppgaver på en best mulig måte. Tillitsreformen skal gi mer faglig frihet i første-linjen, og gi den enkelte medarbeider og ledere mulighet til å utnytte den kunnskapen og erfaringen de har. I et inspirasjonsnotat om reformen understrekes det at detaljstyring gir unødvendige begrensninger og at tillitsreformen skal legge til rette for økt handlingsrom og faglig frihet når det er hensiktsmessig (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022). Det er



behov for å fortsette å følge opp tillitsreformen. Mer tillitsbasert styring fra øverste hold vil legge til rette for tillitsbasert ledelse for den enkelte medarbeider i de statlige virksomhetene.

#### **Vurder mulighetene for å delegerer fullmakter ned i virksomheten:**

En måte å tilrettelegge for mer tillitsbasert styring, er å utvide virksomhetenes fullmakter til å ta egne beslutninger og valg i tråd med deres kompetanse og samfunnsoppdrag. Det fremkommer ikke i vår informasjonsinnhenting at virksomhetene opplever dagens organisering som et problem, men vi tror likevel det er lurt å vurdere om beslutninger tas på egnet nivå. På ulike nivåer, blant annet i det enkelte departement, burde man vurdere om det er beslutningsmyndighet som kan delegeres nedover i virksomhetene.

#### **Frigjør tid til kjernevirksomhet, unngå unødvendige rapporteringskrav:**

Tilgrensende til de to første tiltakene bør det tas en gjennomgang av dagens rapporteringskrav, gjerne i dialog mellom aktørene som for eksempel departement og underliggende etat. Gir de relevant styringsinformasjon som er viktig for overordnet myndighet, eller medfører de unødvendig ekstraarbeid for virksomhetene? Å ta bort rapporteringskrav vil frigjøre tid og ressurser som virksomhetene kan bruke på å løse sitt samfunnsoppdrag. Dette er også et prioritert område i tillitsreformen.

#### **Systemer for medarbeiderutvikling**

En av utfordringene når det gjelder medarbeiderutvikling i dag er at det er manglende systemer for dette. Hver enkelt virksomhet kan selv utvikle slike systemer, men jo bedre tilrettelegging de får i et slikt arbeid, jo mindre ressurskrevende blir det for den enkelte virksomhet. Dette vil også senke terskelen for å få på plass systemer for medarbeiderutvikling. Her mener vi overordnet nivå, og da kanskje særlig Arbeidsgiverpolitisk avdeling i DFD kan bidra ved å:

#### **Tilrettelegge for systematikk i kompetanseutvikling:**

Selv om kompetanseutviklingen fortrinnsvis foregår i den enkelte virksomhet, indikerer mangelen på systematikk at det kan være behov for å støtte virksomhetene i dette arbeidet. Her kan det være særlig relevant med verktøy som hjelper virksomhetene å kartlegge deres kompetansebehov, og verktøy som gjør det mulig å ha oversikt over kompetansen man har i virksomheten.

#### **Tilrettelegge for bruk av stillingsnivåer i parallelle karriereløp (fag og ledelse):**

Det er en utfordring at det i mange statlige virksomheter i dag primært er ved å tre inn i lederroller at ansatte får mulighet til karriere- og lønnsutvikling. Det innebærer manglende utviklingsmuligheter for mange, samtidig som man rekrutterer personer til lederstillinger som ikke

nødvendigvis er egnet som ledere. Gode ledere er svært viktig for å utvikle ansatte. Det er også behov for at de som primært ønsker å utvikle fagekspertise får den karriereutviklingen de ønsker slik at de blir i virksomheten. Departementer og overordnet myndighet bør oppfordre virksomheter til, og tilrettelegge for, parallelle karriereløp for fag og ledelse.

#### **Lønnsutvikling som følger stillingsnivåer i et fagløp:**

Når man etablerer et fagløp for karriereutvikling er det viktig at det også følger med en tilhørende lønnsutvikling. Dette bør ivaretas når man utvikler parallelle karriereløp. Hvis det kun blir lederveien som gir mulighet for lønnsutvikling kan dette redusere attraktiviteten til et fagløp, og gjøre at ansatte som går den veien føler seg mindre verdsatt. Lønnsutvikling i tråd med karriereutvikling er også viktig for at ansatte skal ha insentiver til utvikling.

#### **Opplæring i regelverkets handlingsrom**

Ledere og andre relevante aktører, blant annet HR-ansatte, må forstå det regelverket som legger føringer for deres arbeid. Dette er kanskje særlig relevant når det kommer til rekrutteringsprosesser, men kan også være viktig for forhold knyttet til lønn, intern mobilitet og hospitering. God opplæring gir ledere tryggheten de trenger til å utnytte det handlingsrommet som er i regelverket. Her kan særlig Arbeidsgiverpolitisk avdeling ha en rolle i å gi virksomhetene opplæring i:

#### **Forenkling og effektivisering av rekrutteringsprosesser:**

Flere virksomheter sliter med lange og tidvis kompliserte rekrutteringsprosesser. DFD kan ha en rolle i å lære virksomhetene hvordan gode prosesser kan se ut, og hvilke muligheter det er for forenkling og effektivisering innenfor regelverket.

**Muligheter for individuell lønnsutvikling:** Lønn er et viktig virkemiddel, selv om handlingsrommet knyttet til lønn ikke er ubegrenset i statlige virksomheter. Vi opplever likevel at enkelte anser handlingsrommet, spesielt knyttet til individuelle tilpasninger, som mindre enn det som faktisk er tilfellet. Lønnsutvikling er et viktig element i den enkeltes opplevelse av utvikling, og virksomhetene trenger mer støtte og opplæring i å bruke dette som et virkemiddel på en god måte.

#### **Inkludering, mangfold og livsfasepolitikk:**

Virksomhetene utnytter ikke nødvendigvis de mulighetene regelverket gir knyttet til inkludering, mangfold og livsfasepolitikk. Spesielt når det gjelder rekruttering, er det virksomheter som utformer kvalifikasjonskrav i utlysninger og forholder seg til regelverket på en måte som begrenser mulighetene for inkludering. På overordnet nivå kan man også gjøre mer for å hjelpe virksomhetene til å ha



struktureerte rekrutteringsprosesser der kandidater blir vurdert basert på objektive kriterier.

Det kan også være aktuelt at det gjøres mer for å vise virksomhetene hvem de kan kontakte og hvilke ressurser som er tilgjengelige dersom de har spørsmål om regelverk og handlingsrom.

Vi tror bedre utnyttelse av virksomhetenes handlingsrom kan ha betydelige gevinster, og mener at mer opplæring i regelverkets handlingsrom er et særlig aktuelt tiltak.

### Samkjøring av profilering

Flere statlige virksomheter, spesielt de mindre, har lite ressurser til å drive med profilering, og kan for eksempel i mindre grad være ute på studiesteder for å vise frem sitt samfunnsoppdrag på karrieredager og liknende. På overordnet nivå kunne man tilrettelagt for mer samkjøring av slike aktiviteter. For eksempel kunne man sett for seg at et departement dro på en karrieredag og fremmet samfunnsoppdraget til sine underliggende virksomheter, i tillegg til seg selv. Det kan også være større kampanjer som viser frem bredden i hva man kan jobbe med i staten. Derfor foreslår vi følgende tiltak:

**Tilrettelegge for sektorvis profileringsaktivitet:** På overordnet nivå kan det oppfordres til mer sektorvis profilering, eventuelt også avsette midler til hvert enkelt departement med dette formål.

Departementene bør så i samråd med sine underliggende virksomheter vurdere hvordan disse midlene best kan brukes til å fremme sektoren og den enkelte virksomhet på en hensiktsmessig måte.

**Fremme staten som arbeidsgiver:** Det er ikke nødvendigvis bare på sektornivå det kan være nyttig med profilering. Selv om staten er stor og variert kan det også være aktuelt med kampanjer som fremmer staten i stort. Her kan betydningen av de statlige arbeidsplassene fremmes, og hvilke verdier man kan bidra med til samfunnet når man jobber i en statlig virksomhet. Dette kan bidra til at flere ser viktigheten av staten og gjør arbeidsplassene mer attraktive, og samtidig redusere bildet av staten som «kjedelig og byråkratisk».

**Synliggjøre bredden i statens mandat:** Mange er kjent med enkelte virksomheter i staten, og baserer sin oppfatning av staten på disse. Andre har kanskje et inntrykk av at kun noen virksomheter i staten er relevante arbeidsplasser for dem. For eksempel er justissektoren attraktiv for jurister, men juristene kjenner kanskje ikke til hvilke spennende oppgaver de kan få andre steder i staten. Når man fremmer staten som arbeidsgiver er det derfor viktig å synliggjøre bredden i statens mandat og mulighetene som finnes.

### Vurdere statens strategi for ansettelser og lønn

Arbeidslivet er i forandring, og et stramt arbeidsmarked gjør for eksempel at private virksomheter justerer sine rekrutteringsprosesser, blant annet ved å gjøre det enklere å søke jobber. Statlig strategi knyttet til ansettelser bør også reflektere de endringene som skjer i arbeidsmarkedet. Derfor foreslår vi at det jevnlig gjennomføres en vurdering av sentrale prinsipper – fungerer statens arbeidsgiverpolitikk og lønnsprofil etter hensikten? Selv om staten skal fortsette å holde på viktige prinsipper, som blant annet sikrer transparens i rekrutteringsprosesser, tror vi det kan være lurt å se på om det bør foretas justeringer i sentrale føringer, som lov- og avtaleverket rundt ansettelser, med jevne mellomrom.

## 8.3 Tiltak på virksomhetsnivå

De statlige virksomhetene er svært forskjellige og løser oppgaver på ulikt vis. De er attraktive på ulike områder, og har hver sine fordeler og ulemper. Virksomhetene må både passe på å utnytte sine egne styrker, men på flere områder kan de også ha mye å lære av hverandre. Gjennom kartleggingen har disse forskjellene blant virksomhetene gjort at vi ser flere mulige tiltak som kan iverksettes i den enkelte virksomhet for å gjøre de i bedre stand til å rekruttere, utvikle og beholde ønsket kompetanse.

Det bør understrekes at virksomhetene er svært forskjellige, og ett tiltak kan for eksempel være relevant for en stor virksomhet, men ikke for en liten.

### Kartlegg kompetanse som trengs for oppgaveløsning

Et viktig første steg for å sikre seg den kompetansen virksomheten behøver for å løse sitt samfunnsoppdrag er å kartlegge hva slags kompetanse man trenger og planlegge for å sikre seg denne. Dette omtales ofte som strategisk kompetanseutvikling. På Statens arbeidsgiverportal har DFØ laget en side med ressurser knyttet til strategisk kompetanseutvikling som statlige virksomheter kan benytte. Vi vil her trekke frem tre forhold virksomhetene bør se på for bedre kompetanseutvikling:

**Hvilken kompetanse trenger du?** Alle statlige virksomheter bør ha en oversikt over hvilken kompetanse de trenger for å løse sine oppgaver i dag, og hvilken kompetanse de kan ha behov for i fremtiden. Dette er et viktig styringsverktøy både i forbindelse med rekruttering og utvikling av ansatte, og kan også være relevant for å sikre at man klarer å beholde nøkkelkompetanse. I Statens Arbeidsgiverbarometer høsten 2022 ble det stilt spørsmål om de statlige virksomhetene hadde én eller flere strategiske kompetanseplaner som synliggjør hvilken kompetanse som er nødvendig for at virksomheten kan oppfylle sitt samfunnsoppdrag. Hele 44 prosent svarte at de ikke

hadde en strategisk kompetanseplan, kun mer operative og kortsiktige planer. Her er det altså rom for forbedring. Særlig de mindre virksomhetene mangler strategiske kompetanseplaner.

**Lag en oversikt over kompetansen du har:** Når virksomheten har oversikt over kompetansen den behøver, bør den finne ut av hvilken kompetanse den har, både formell og uformell, som grunnlag for å vurdere hvilken kompetanse som mangler.

**Kan du utvikle interne?** For å dekke inn kompetansen som mangler, bør virksomhetene først vurdere om det er mulig å utvikle denne kompetansen hos interne ressurser, før man rekrutterer nye ansatte. Dette handler også om hva som er kritisk kompetanse, som man burde sikre at man har internt, og hva som for eksempel er midlertidige kompetansebehov som kan dekkes med tjenestekjøp. Her kan det være viktig å tenke mer langsiktig, for eksempel kan det virke som en lettvinnt løsning å kjøpe konsulenttjenester fremfor å bruke tid og ressurser på å utvikle intern kompetanse. I et lengre perspektiv kan det imidlertid være gunstigere å utvikle intern kompetanse. Det er viktig at virksomhetene har et bevisst forhold til når de velger å rekruttere, og hvorfor.

Å ha en oversikt over hvilken kompetanse virksomheten har behov for er et viktig styringsverktøy når det kommer til arbeidet med å rekruttere, utvikle og beholde ansatte. Vi anbefaler at alle statlige virksomheter utarbeider dette på et nivå tilpasset virksomhetenes behov.

#### Utvikle egne ansatte

For at virksomheten skal kunne løse sitt samfunnsoppdrag og for at den enkelte medarbeider skal oppleve ønsket utvikling må det legges til rette for utvikling av de ansatte. I mange virksomheter er det i liten grad systematisk tilrettelegging for utvikling av medarbeidere. Relevante tiltak handler derfor i stor grad om å etablere dette:

**Systemer for medarbeiderutvikling:** Virksomhetene bør sørge for å ha systemer som sikrer at hver enkelt medarbeider får mulighet til å utvikle seg. Å ha oversikt over behovet for kompetanseutvikling i virksomheten er et godt utgangspunkt. Det er viktig at hver enkelt medarbeiders ønsker og mål om utvikling blir inkludert. Dernest må virksomheten iverksette tiltak for å sikre utviklingsmuligheter for hver enkelt, i tråd med virksomhetens kompetansebehov.

**Systemer for parallelle karriereløp (fag og ledelse):** Spesielt i større virksomheter bør man etablere muligheter for parallelle karriereløp. Det bør være mulig å ha en karriereutvikling som ikke bare er basert på å ta lederroller, men der man også kan utvikle seg med hovedfokus på fag. Dette vil derfor i

stor grad handle om å etablere fagstillinger på nivåer parallelt med dagens ulike ledernivåer.

**Sørge for en lønnsutvikling som følger ansvar og innsats:** Etter hvert som ansatte utvikler seg og får nye roller, oppgaver og ansvar må også lønnen følge denne utviklingen. Kompetanse- og karriereutvikling uten en tilhørende lønnsutvikling kan gjøre at ansatte føler at deres kompetanse og bidrag ikke verdsettes, og kan gjøre at de velger å ta med seg denne et annet sted. I denne sammenheng er det ikke nødvendigvis det absolutte nivået på lønnen som er sentralt, men at de ansatte opplever at de får en utvikling i tråd med arbeidsoppgaver og ansvar. Det må være samsvar mellom disse to. Hvis man har rekruttert inn ansatte på et uforholdsmessig høyt lønnsnivå kan det være vanskelig å få til nødvendig lønnsutvikling, dette må derfor også være noe man tenker på når man ansetter. Lønn kan være avgjørende for ansettelse, men med for høy lønn som ikke gir rom for utvikling risikerer man at ansatte slutter fortere.

#### Etablere attraktive fagmiljøer

Fagmiljøer er viktig for å tiltrekke seg, utvikle og beholde ansatte. Den enkelte virksomhet kan iverksette tiltak for å etablere gode fagmiljøer, enten innad i virksomheten, eller på tvers av virksomheter.

#### Skape solide fagmiljøer for ansatte i virksomheten:

Virksomhetens størrelse og måten oppgaver er organisert på, er viktige premisser for utvikling av fagmiljø. I første omgang bør virksomhetene definere innen hvilke fagområder de har behov for sterke miljøer internt. Deretter bør virksomhetene vurdere organisatoriske grep for å tilrettelegge for sterkere interne miljøer innen disse områdene. Slike grep kan for eksempel gå ut på å samle medarbeidere som jobber innen samme fagområde under samme organisatoriske enhet, eller det kan være ved å etablere interne nettverk eller fora på tvers av enheter.

#### Tilrettelegge for nettverk utenfor virksomheten:

I tillegg til interne fagmiljøer kan virksomhetene også tilrettelegge for faglig erfaringsdeling og utvikling i samarbeid med andre virksomheter ved å etablere nettverk eller andre kanaler for utvalgte faggrupper. I små virksomheter kan slike nettverk også tenkes å ha et sosialt formål, i tillegg til det faglige, for ansatte som ønsker mer kontakt med andre med tilsvarende interesser eller arbeidsoppgaver.

**Sørge for ansattes mulighet for faglig påfyll:** Skal man få attraktive fagmiljøer, må de også innebære muligheter for faglig påfyll. Dette kan være gjennom kurs og foredrag både internt og eksternt, eller det kan være mer lavterskel i form av felles møtepunkter for sparring rundt relevante tema. Som en del av et

nettverk eller et fagmiljø kan man for eksempel se for seg at det tilrettelegges for at noen presenterer arbeidet de gjør for de andre, og liknende ordninger. Virksomhetene kan tilrettelegge for dette gjennom å gi de ansatte tid og mulighet til å delta på slike arrangementer.

### Etablere muligheter for mobilitet

Den største delen av den faglige utviklingen foregår gjennom arbeidet den enkelte gjør. Nye oppgaver gir muligheter for utvikling. Ved å tilrettelegge for at medarbeidere kan få varierte oppgaver dersom de ønsker det, vil de også få muligheter for utvikling. Ledere har en viktig rolle i å tilrettelegge for at medarbeidere har slike muligheter, og mulighetene må også gjøres kjent blant de ansatte:

#### Øke ansattes mulighet for å flytte seg internt i virksomheten:

Virksomheter bør legge bedre til rette for at de ansatte kan bevege seg internt. Her har særlig den enkelte leder en viktig rolle i å la sine medarbeidere ta muligheter som dukker opp andre steder i virksomheten. Dette kan medføre en ulempe for den enkelte leder, men vil trolig være positivt for virksomheten som helhet, i tillegg til for den ansatte. Virksomheten bør derfor være tydelig ovenfor ledere om at de må la medarbeidere utnytte mulighetene som finnes internt.

#### Gi ansatte mulighet til å hospitere i andre virksomheter:

I kortere tidsrom kan også ansatte i en statlig virksomhet hospitere i en annen virksomhet. En ansatt som hospiterer i en annen virksomhet, vil få ny kompetanse og verdifull utvikling som de tar med seg tilbake til virksomheten. Dette innebærer også at ledere tenker langsiktig og helhetlig rundt kompetanseutvikling.

#### Synliggjøre mulighetene som allerede finnes i virksomheten:

Mulighetene for intern mobilitet må synliggjøres for ansatte. Virksomhetene har også ofte midler avsatt til kompetanseutvikling i form av kurs og liknende, som ansatte kan søke om hvis de ønsker. Slike muligheter fremstår lite kjent blant ansatte i noen virksomheter. Dette gjelder også kjennskapet til muligheter for hospitering i andre virksomheter.

### Tillitsbasert ledelse

Ledere har en sentral rolle i utviklingen av de ansatte. Også på andre områder som påvirker de ansattes trivsel og tilhørighet til virksomheten er ledere sentrale. Ledere er dermed svært viktige, og det er avgjørende at de utøver sin rolle på en god måte. Vi mener det er særlig viktig at det stilles krav til at ledere utøver sin rolle i tråd med tillitsbasert ledelse, som også er i tråd med tillitsreformen. Herunder mener vi det særlig bør jobbes med tre forhold:

#### Ledelse som fremmer medvirkning og autonomi:

Medvirkning og autonomi er viktig for ansatte, og det er i hovedsak ledere som kan gi de ansatte dette. Det er derfor viktig at ledere er bevisste på å gi medarbeidere ansvar innenfor definerte rammer og unngå detaljstyring, samtidig som de bidrar til å sikre kvalitet i arbeidet.

**Tydelige roller og ansvar:** I noen virksomheter kan det være behov for økt tydeliggjøring av roller og ansvar. Særlig i virksomheter som er organisert slik at flere ledere har overlappende ansvarsområder, kan det være behov for å etablere en felles forståelse av hvem som har ansvar for hva. I denne sammenheng bør det trolig rettes særlig oppmerksomhet på mellomlederrollen, hvor det kan være særlig usikkerhet knyttet til ansvar og roller.

**Inkludering, mangfold og livsfase:** Ledere har også en viktig rolle i å sørge for at virksomheten har rom for inkludering, mangfold, og at virksomheten er attraktiv for ansatte gjennom ulike livsfaser. Ledere bør sikre en oppfølging av ansatte som gir rom for individuell tilpasning av arbeidsoppgaver og oppfølging, for de som har behov for det, både på kort sikt og over tid.

### Ha en åpen tilnærming til rekruttering

Ved rekruttering av nye medarbeidere bør prosessene legges opp slik at tilfanget av kandidater ikke begrenses på en uhensiktsmessig måte. Vi mener at statlige virksomheter kan få et større tilfang av kandidater hvis de utnytter handlingsrommet i dagens regelverk bedre og er bevisste i rekrutteringsprosessen. Vi har derfor følgende anbefalinger:

#### Vær bevisst og åpen på reelle kompetansebehov og oppgaver:

Virksomheten bør være bevisst på hvilke oppgaver ansatte de rekrutterer skal dekke, og hvilken kompetanse de faktisk må ha. Kompetansekrav bør samsvare med oppgavene stillingen innebærer. Ved å kreve høy formalkompetanse i stillinger hvor det ikke egentlig er behov for det, risikerer man at vedkommende ikke føler at de får brukt sin kompetanse og dermed slutter. En annen fallgrube er å overselge arbeidsoppgavene og rollen som mer spennende eller med mer innhold enn det som er realiteten. Den nyansatte får da høye forventinger til stillingen, og risikerer å bli skuffet over hva rollen faktisk innebærer.

#### Fleksible utlysningskrav (kvalifikasjonskrav):

I utarbeidelsen av krav ved stillingsutlysninger bør virksomhetene også være bevisst på muligheten for at personer med manglende formalkompetanse likevel kan være kvalifisert gjennom tilsvarende erfaring. Det bør i så fall også fremkomme i utlysningen, for eksempel ved at det i tillegg til beskrivelse av relevant utdanningsbakgrunn også inkluderes

formuleringer om at manglende formell utdanning kan kompenseres for med relevant erfaring. Også andre krav kan formuleres med liknende forbehold, som gjør at mangel på en egenskap kan veies opp med andre egenskaper.

**Vise at mangfold verdsettes:** Det er også rom for økt mangfoldsrekruttering. En mer åpen tilnærming til rekruttering kan øke omfanget av relevante kandidater. Dette kan bidra til å sikre virksomheten den kompetansen de trenger, også i dagens stramme arbeidsmarked. Det er i dag mange med høy kompetanse som står utenfor arbeidslivet, men som med litt tilrettelegging kan dekke en virksomhets kompetansebehov. For eksempel kan personer med fravær fra arbeid, utdanning eller opplæring ha annen erfaring som er verdifull for virksomheten. Virksomheten må selv ta dette i betraktning, men det er også viktig å synliggjøre dette i utlysninger, for eksempel gjennom en mangfoldserklæring. En mangfoldserklæring bør tilpasses den enkelte virksomhet.

**Leder må selv ta en aktiv rolle i rekrutteringen:** For at de ovennevnte tiltakene skal kunne iverksettes og gjennomføres, er det viktig at rekrutterende leder selv tar en aktiv rolle. En leder som skal rekruttere nye medarbeidere bør også være synlig for aktuelle kandidater i relevante fora, utenom selve rekrutteringsprosessen, for å synliggjøre og markedsføre virksomheten og arbeidsoppgavene. Slik aktivitet kan være viktig for virksomhetens omdømme, men kan også bidra til at leder selv identifiserer og kan kontakte aktuelle kandidater. Når rekrutterende leder selv tar en aktiv rolle i rekrutteringsprosessen, gir det også kandidatene bedre mulighet til å bli kjent med den arbeidshverdagen de vil møte i praksis. Det øker muligheten for å etablere en god match mellom jobben og kandidaten.

#### Effektiv rekrutteringsprosess

Rekrutteringsprosessen er i seg selv svært viktig for hvilke kandidater virksomheten får muligheten til å ansette. Vi foreslår følgende tiltak for mer effektive rekrutteringsprosesser:

**Profilering i relevante kanaler (studiesteder, sosiale medier):** Som en del av en strategi som identifiserer

hvilke kandidater virksomheten har størst behov for å rekruttere, bør virksomheten også identifisere hvilke fora og kanaler som er mest effektive for å komme i kontakt med disse. Dersom virksomheten primært ønsker å ansette nyutdannede, kan dette kreve synlighet i andre kanaler enn dersom virksomheten ser etter mer erfarne ressurser. Virksomhetene bør være bevisst hvilke kanaler de bruker for å synliggjøre seg i, og tilpasse dette til hvilke målgrupper de ønsker å rette seg mot. Rekrutteringsformål bør være en viktig dimensjon i dette.

**Synliggjøre fagmiljøer og arbeidsoppgaver:** Våre spørreundersøkelser viser at fagmiljø og spennende arbeidsoppgaver er svært viktig i valg av ny jobb, både for studenter og yrkesaktive. Fra casestudiene fremkommer det at mange virksomheter ikke klarer å synliggjøre de faglig interessante arbeidsoppgavene som statlige virksomheter tilbyr for potensielle kandidater. Virksomheten bør derfor synliggjøre dette, både i profileringsarbeidet og i alle deler av rekrutteringsprosessen. Samtidig må bildet man selger være forankret i virkeligheten, slik at man unngår å overselge stillingen.

**Synliggjøre reell kompensasjon fremfor bruttolønn:** Staten har fortsatt noen goder sammenliknet med privat sektor. Noen virksomheter har kortere arbeidstid, sammenliknet med private virksomheter, og pensjonsordningene i staten er i mange tilfeller bedre. I konkurransen med privat sektor om attraktive kandidater bør virksomhetene også synliggjøre disse godene ovenfor kandidatene.

**Raske prosesser innenfor regelverket:** Selv om det statlige regelverket krever at en ansettelse skal gjennom visse steg, betyr ikke det at en prosess trenger å trekke langt ut i tid. I denne rapporten beskriver vi blant annet gode grep Lånekassen har gjort for å forkorte tiden det tar å gjennomføre rekrutteringsprosesser, innenfor gjeldende regelverk. Virksomheter som har utfordringer med at de mister relevante kandidater gjennom lange rekrutteringsprosesser bør vurdere lignende grep. Dette er tiltak som kan iverksettes relativt raskt og til en relativt lav kostnad.

## TILTAK PÅ OVERORDNET NIVÅ

**Styring på riktig nivå**

- 01**
- Unngå detaljstyring og tilrettelegge for tillitsbasert styring
  - Vurdere muligheten for å delegerer fullmakter
  - Frigjør tid til kjernevirksomhet, unngå unødvendig rapportering

**Systemer for medarbeiderutvikling**

- 02**
- Tilrettelegge for systematikk i kompetanseutvikling
  - Tilrettelegge for parallelle karriereløp (fag og ledelse)
  - Lønnsutvikling som følger stillingsnivåer i et fagløp

**Opplæring i regelverkets handlingsrom**

- 03**
- Forenkling og effektivisering av rekrutteringsprosesser
  - Muligheter for individuell lønnsutvikling
  - Inkludering, mangfold og livsfasepolitikk

**Samkjøring av profilering**

- 04**
- Tilrettelegge for sektorvis profileringaktivitet
  - Fremme staten som arbeidsgiver
  - Synliggjøre bredden i statens mandat

**Vurdere statens strategi for ansettelser og lønnspolitikk**

- 05**
- Gjennomføre jevnlig vurdering av sentrale prinsipper – fungerer statens ansattpolitikk og lønnsprofil etter hensikten?
  - Bør det foretas justeringer i sentrale føringer?

**Kartlegg kompetanse som trengs for oppgaveløsning**

- 01**
- Hvilken kompetanse trenger du?
  - Lag en oversikt over kompetansen du har
  - Kan du utvikle interne?

**Utvikle egne ansatte**

- 02**
- Systemer for medarbeiderutvikling
  - Systemer for parallelle karriereløp (fag og ledelse)
  - Sørg for en lønnsutvikling som følger ansvar og innsats

**Etablere attraktive fagmiljøer**

- 03**
- Skape solide fagmiljøer for ansatte i virksomheten
  - Tilrettelegge for nettverk utenfor virksomheten
  - Sørg for ansattes mulighet for faglig påfyll

**Etablere muligheter for mobilitet**

- 04**
- Øke ansattes mulighet til å flytte seg internt i virksomheten
  - Gi ansatte mulighet til å hospitere i andre virksomheter
  - Synliggjøre mulighetene som allerede finnes i virksomheten

**Tillitsbasert ledelse**

- 05**
- Ledelse som fremmer medvirkning og autonomi
  - Tydelig roller og ansvar
  - Inkludering, mangfold og livsfase: Individuell tilpassning

**Vise at mangfold verdsettes**

- 06**
- Vær bevisst og åpen på reelle kompetansebehov og oppgaver
  - Inkludering og fleksible utlysningkrav (kompetansekrav)
  - Leder må selv ta en aktiv rolle i rekrutteringen

**Effektiv rekrutteringsprosess**

- 07**
- Profilering i relevante kanaler (studiesteder, SoMe)
  - Synliggjøre fagmiljøer, arbeidsoppgaver og reell kompensasjon
  - Raske prosesser innenfor regelverket

## TILTAK PÅ VIRKSOMHETS NIVÅ



## 9. Referanser

- Akademikerne, 2023. *Mangel på fagpersoner i kommunene går utover innbyggerne*. [Internett]  
Available at:  
<https://www.akademikerne.no/2023/mangel-pa-fagpersoner-i-kommunene-gar-utover-innbyggerne>  
[Funnet 26 Januar 2024].
- Aleksynska, M., 2018. Temporary employment, work quality, and job satisfaction. *Journal of Comparative Economics*, September, pp. 722-735.
- Allen, D. G., Bryant, P. C. & Vardaman, J. M., 2010. Retaining Talent: Replacing Misconceptions With Evidence-Based Strategies. *Academy of Management Perspectives*, Mai, pp. 48-64.
- Alshmemri, M., Shahwan-Akl, L. & Maude, P., 2017. Herzberg's Two-Factor Theory. *Life Science Journal*, pp. 12-16.
- Arbeids- og velferdsdirektoratet og KS, 2023. *Vold og trusler mot ansatte i NAV – oppdatert kunnskap og forslag til tiltak*, Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet.
- Arbeidstilsynet, 2024. *Ansettelse*. [Internett]  
Available at:  
<https://www.arbeidstilsynet.no/arbeidsforhold/ansettelse/>  
[Funnet 26 Januar 2024].
- Arbeidstilsynet, u.d. *Psykososialt arbeidsmiljø*. [Internett]  
Available at:  
<https://www.arbeidstilsynet.no/tema/psykososialt-arbeidsmiljo/>  
[Funnet 26 Februar 2024].
- Bakkeli, V., Sterri, E. B. & Moland, L. E., 2016. *Strategisk rekruttering av unge til kommunal sektor*, Oslo: FAFO.
- Bankins, S. & Waterhouse, J. M., 2018. Organizational Identity, Image, and Reputation: Examining the Influence on Perceptions of Employer Attractiveness in Public Sector Organizations. *International Journal of Public Administration*, Januar, pp. 1-12.
- Bastesen, J. & Ørjasæter, E., 2020. Frelser eller parasitter? Ledermotiver for bruk av IT-konsulenter. I: J. Bastesen, B. K. Lange, H. E. Næss & A. N. Thon, red. *Ledelse av mennesker i det nye arbeidslivet*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk, pp. 163-184.
- Bjørnset, M., Sterri, E. B. & Rogstad, J., 2021. Gjennom nåløyene - Forskjellsbehandling i rekrutteringsprosesser i offentlige virksomheter. *Søkelys på arbeidslivet*, 12 Desember, pp. 226-241.
- Bjørnshagen, V. & Østerud, K. L., 2021. Diskriminering av funksjonshemmede i arbeidslivet – funn fra et felteksperiment og oppfølgingsintervjuer. *Søkelys på arbeidslivet*, pp. 210-225.
- Bowers, B. S. J., Thal, A. E. & Elshaw, J. J., 2023. Onboarding: just how important is it?. *Strategic HR Review*, pp. 164-168.
- Brandtzæg, B. A., 2023. Har kommunereformen lettet presset på små generalistkommuner?. I: H. Haukelien & T. E. Lunder, red. *Hvordan kommuner tenker*. s.l.:Universitetsforlaget, pp. 125-151.
- Brattli, S., Molvær, M. & Nesheim, T., 2021. Fleksibel struktur i to statsetater: utfordringer for mellomledere og ansatte. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 19 April, pp. 50-68.
- Brough, P. et al., 2020. Work–Life Balance: Definitions, Causes, and Consequences. I: T. Theorell, red. *Handbook of Socioeconomic Determinants of Occupational Health*. s.l.:Springer, pp. 473-487.
- Burke, R. J., 2015. Managing an aging and multi-generational workforce: challenges and opportunities. I: R. J. Burke, C. Cooper & A. Antoniou, red. *The Multi-generational and Aging Workforce*. Cheltenham: Elgar, pp. 3-36.
- Busck, O., Knudsen, H. & Lind, J., 2010. The transformation of employee participation: Consequences for the work environment. *Economic and Industrial Democracy*, pp. 285-305.
- Bussolo, M. et al., 2023. Explaining the Evolution of Job Tenure in Europe, 1995-2020. *IZA Journal of Labor Policy*.
- Chapman, D. S. et al., 2005. Applicant Attraction to Organizations and Job Choice: A Meta-Analytic Review of the Correlates of Recruiting Outcomes. *Journal of Applied Psychology*, pp. 928-944.
- Charness, G., Cooper, M. & Reddinger, J., 2020. Wage Policies, Incentive Schemes, and Motivation. I: K. Zimmermann, red. *Handbook of Labor, Human Resources and Population Economics*. Cham: Springer.
- Christensen, J. O. & Knardahl, S., 2022. "I'm too old for this!": A prospective, multilevel study of job characteristics, age, and turnover intention. *Frontiers in Psychology*, 24 November.



- Cohen, G., Blake, R. S. & Goodman, D., 2015. Does Turnover Intention Matter? Evaluating the Usefulness of Turnover Intention Rate as a Predictor of Actual Turnover Rate. *Review of Public Personnel Administration*, pp. 1-24.
- DFØ, 2021. *Mer hjemmekontor i staten*. [Internett] Available at: <https://arbeidsgiver.dfo.no/nyhetsarkiv/mer-hjemmekontor-i-staten> [Funnet 22 Februar 2024].
- DFØ, 2022. *Staten som arbeidsplass - Hovedfunn i statsansatteundersøkelsen 2021*, Oslo: DFØ.
- DFØ, 2023. *God ledelse i staten*. [Internett] Available at: <https://arbeidsgiver.dfo.no/ledelse/god-ledelse-i-staten> [Funnet 25 Januar 2024].
- DFØ, 2023. *Hva er virksomhetsstrategi i staten?*. [Internett] Available at: <https://dfo.no/fagomrader/etats-og-virksomhetsstyring/virksomhetsstyring/virksomhetsstrategi-i-staten/hva-er-virksomhetsstrategi-i-staten> [Funnet 25 Januar 2024].
- DFØ, 2023. *Hva sier statsregnskapet.no om konsulentutgifter?*. [Internett] Available at: <https://dfo.no/rapporter/dfo-notat-20235-statlige-virksomheters-arbeid-med-redusere-kjop-av-konsulenttjenester-i-2022/hva-sier-statsregnskapetno-om-konsulentutgifter> [Funnet 25 01 2024].
- DFØ, 2023. *Innleie og bruk av konsulenter i statlige virksomheter*. [Internett] Available at: <https://arbeidsgiver.dfo.no/rekruttering/innleie-konsulenter-staten> [Funnet 22 Februar 2024].
- DFØ, 2023. *Konsulentbruken i staten flater ut*. [Internett] Available at: <https://dfo.no/nyhetsarkiv/konsulentbruken-i-staten-flater-ut> [Funnet 18 Januar 2024].
- DFØ, 2023. *Tillitsbasert ledelse*. [Internett] Available at: <https://arbeidsgiver.dfo.no/ledelse/tillitsbasert-ledelse> [Funnet 14 02 2024].
- DFØ, 2024. *Partssamarbeid og medbestemmelse*. [Internett] Available at: <https://arbeidsgiver.dfo.no/ledelse/partssamarbeid-og-medbestemmelse> [Funnet 12 Februar 2024].
- Dysvik, A. & Kuvaas, B., 2013. Perceived job autonomy and turnover intention – The moderating role of perceived supervisor support. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, pp. 563-573.
- Ertas, N., 2019. Turnover Intentions of Volunteer Resource Managers: The Roles of Work Motivations, Person–Organization Fit, and Emotional Labor. *International Journal of Public Administration*, pp. 741-752.
- Fafo, 2019. *Vold, trusler og trakassering i helse- og sosialsektoren*, Oslo: Fafo-rapport 2019:32.
- Felstead, A., Gallie, D., Green, F. & Inanc, H., 2015. Fits, misfits and interactions: learning at work, job satisfaction and job-related well-being. *Human Resource Management Journal*, Juli, pp. 294-310.
- Fløvik, L. et al., 2021. *Arbeid hjemmefra, helse og arbeidsmiljø*, Oslo: STAMI.
- Forskerforbundet, 2021. *Seks hovedutfordringer fra Forskermeldingen*. [Internett] Available at: [https://www.forskerforbundet.no/om-forskerforbundet/publikasjoner/forskermeldingen/attachment/inline/3f5234c5-ba81-4003-9a12-4f9bfb25971:bfd5b9694e0508e0e15faece36b61e011d977f3/Kortversjon\\_Forskermeldingen\\_2021.pdf](https://www.forskerforbundet.no/om-forskerforbundet/publikasjoner/forskermeldingen/attachment/inline/3f5234c5-ba81-4003-9a12-4f9bfb25971:bfd5b9694e0508e0e15faece36b61e011d977f3/Kortversjon_Forskermeldingen_2021.pdf) [Funnet 23 Januar 2024].
- Forskerforbundet, 2022. *Jeg elsker å være forsker men...*, Oslo: Forskerforbundet.
- Gilani, H. & Cunningham, L., 2017. Employer branding and its influence on employee retention: A literature review. *The Marketing Review*, August, pp. 239-256.
- Gleditsch, R. F., 2020. *Et historisk skifte: Snart flere eldre enn barn og unge*. [Internett] Available at: <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/et-historisk-skifte-flere-eldre-enn> [Funnet 13 Februar 2024].
- Grubb, V. M., 2016. *Clash of the Generations: Managing the New Workplace Reality*. 1 red. s.l.:Wiley.
- Hackman, J. R. & Oldham, G. R., 1976. Motivation through the Design of Work: Test of a Theory. *Organizational Behavior and Human Performance*, pp. 250-279.
- Hauge, E. S. et al., 2022. *Mangfold i statlig - Tiltak, forutsetninger og gevinster*, Kristiansand: Oxford Research.

- Herzberg, F., Mausner, B. & Snyderman, B. B., 1993. *The Motivation to Work*. 1. red. New York: Routledge.
- Hom, P. W., Griffeth, R. W., Mitchell, T. R. & Lee, T. W., 2012. Reviewing Employee Turnover: Focusing on Proximal Withdrawal States and an Expanded Criterion. *Psychological Bulletin*, September, pp. 831-858.
- Hovedsammenslutningene, FAD & Difi, 2009. *Utfordringer med å rekruttere, beholde og utvikle arbeidskraft i det statlige tariffområdet*, Oslo: Fornyings- og administrasjonsdepartementet.
- Hur, H. & Abner, G., 2022. What makes public employees want to leave their job? A meta-analysis of turnover intention predictors among public sector employees. *Public Administration Review*, 18 Desember, pp. 115-142.
- Ingelsrud, M. H. et al., 2022. *Hjemme–Borte–Uavgjort*, Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet AFI.
- Ingelsrud, M. H. & Bernstrøm, V. H., 2021. *Hjemmekontor: Utbredelse og sentrale kjennetegn våren 2021*, Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet AFI.
- Jbara, A., Chabanova, E. & Reiby, A., 2022. Tre norske trender innen markedsføring. *BI Business Review*, 4 Nøevember.
- Johnsen, Å., Svare, H. & Wittrock, C., 2022. Tillitsbasert styring og ledelse i offentlig sektor i Norge: Mye hørt, men lite sett?. *Nordisk Administrativt Tidsskrift*.
- Kim, S., 2012. The Impact of Human Resource Management on State Government IT Employee Turnover Intentions. *Public Personnel Management*, Juni, pp. 257-279.
- Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022. *Arbeidsgiverstrategi 2020–2023 for det statlige tariffområdet*, Oslo: Kommunal- og distriktsdepartementet.
- Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022. *Om tillitsreformen*, Oslo: Regjeringen.
- Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022. *Statens arbeidsgiverbarometer 2022:1*. [Internett] Available at: <https://www.regjeringen.no/contentassets/1bbad514e6849a69f7e5dc3e80e9715/resultater-arbeidsgiverbarometer-2022-1-offentlig.pdf> [Funnet 9 November 2023].
- Kommunal- og distriktsdepartementet, 2023. *Fellesføringer i tildelingsbrevene 2024*. [Internett] Available at: <https://www.regjeringen.no/contentassets/ea3ba26fc4164823a9cfb511d7174a19/fellesforinger-i-tildelingsbrev-2024-l339258.pdf> [Funnet 12 Februar 2024].
- Kommunal- og distriktsdepartementet, 2023. *Statlige virksomheter skal ansette flere personer med funksjonsnedsettelse*. [Internett] Available at: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/statlige-virksomheter-skal-ansette-flere-personer-med-funksjonsnedsettelse/id3020365/> [Funnet 26 Januar 2024].
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2020. *Nasjonal strategi for kunstig intelligens*, Oslo: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Krueger, P., Metzger, D. & Wu, J., 2023. *The Sustainability Wage Gap*, Geneva: Swiss Finance Institute.
- Lacerenza, C. N. et al., 2017. Leadership Training Design, Delivery, and Implementation: A Meta-Analysis. *Journal of Applied Psychology*, pp. 1686-1718.
- Lien, O. C., 2014. Få bytter jobb etter fylte 50 år. *Arbeid og velferd*, pp. 37-50.
- Lievens, F. & Slaughter, J. E., 2016. Employer Image and Employer Branding: What We Know and What We Need to Know. *Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior*, 6 Januar, pp. 407-440.
- Lowe, J. B., Barry, E. S. & Grunberg, N. E., 2020. Improving Leader Effectiveness Across Multi-Generational Workforces. *Journal of Leadership Studies*, April.
- Meld. St. 14 (2022–2023), 2023. *Utsyn over kompetansebehovet i Norge*, Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Midtsundstad, T., Nielsen, R. A. & Hermansen, Å., 2017. *Seniorer og seniorpolitikk i statlige virksomheter*, Oslo: FAFO.
- NAV, 2023. *NAVs bedriftsundersøking 2023: Redusert mangel på arbeidskraft*, Mo i Rana: Arbeids- og velferdsdirektoratet.
- Nesheim, T., 2015. *Enhellig styring i en mangfoldig stat? En kunnskapsoversikt over betingelser for ledelse, styring, organisering og samordning i staten*, Bergen: Samfunns- og næringslivsforskning AS.
- Nesheim, T., 2021. Fleksibel struktur i to statsetater. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 37(1), pp. 50-68.
- Nesheim, T. & Hunskaar, H. M., 2015. When employees and external consultants work together on

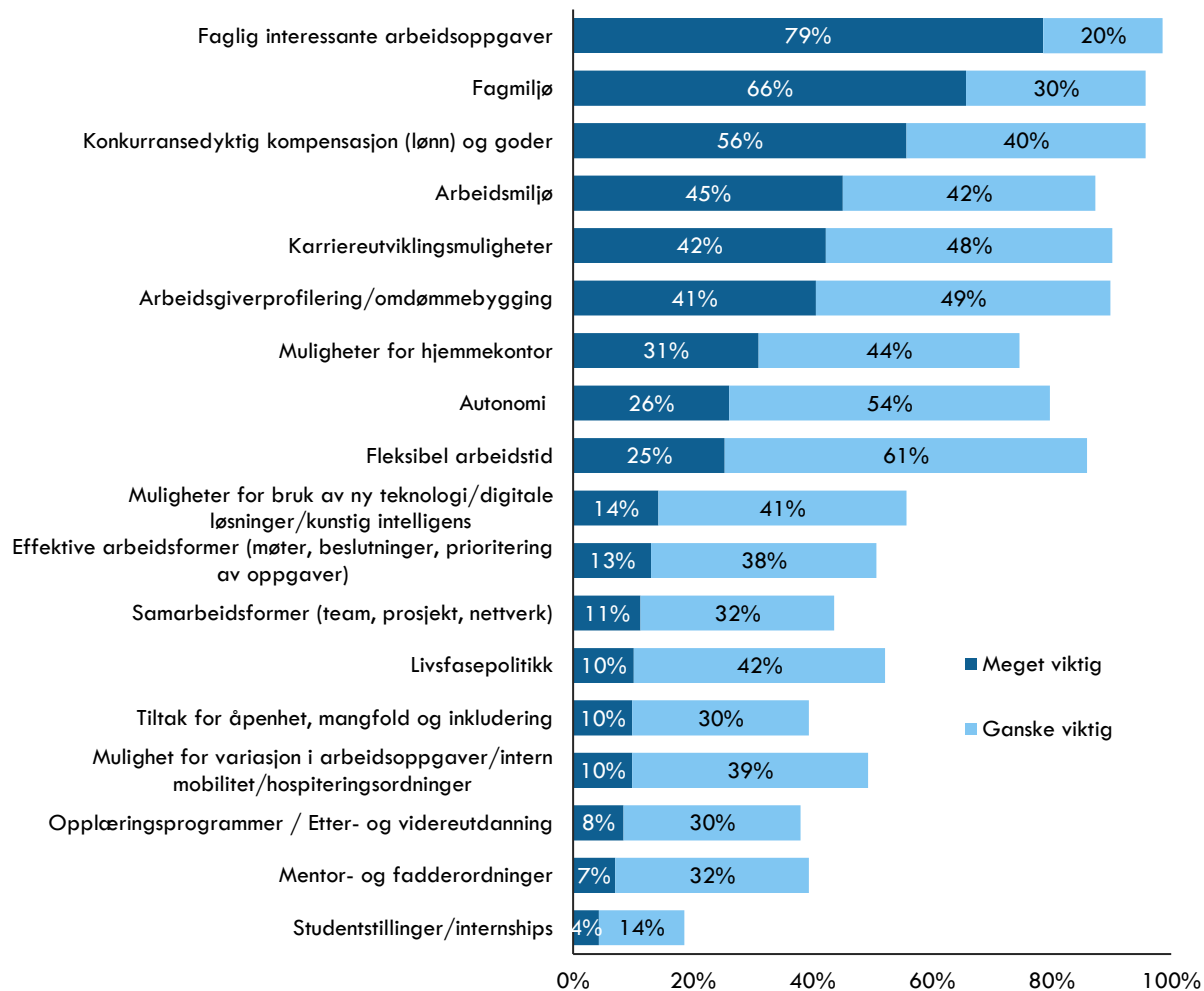
- projects: Challenges of knowledge sharing. *International Journal of Project Management*, Oktober, pp. 1417-1424.
- Nesheim, T. & Vagstad, S., 2013. *Konsulentkjøp og -bruk i statlige virksomheter*, Bergen: Samfunns- og næringslivsforskning.
- NHO, 2024. *Livsfasepolitikk og seniorpolitikk*. [Internett]  
Available at: <https://arbinn.nho.no/hms/hr-og-ledelse/livsfasepolitikk-og-kompetansestyling/artikler/livsfasepolitikk/>  
[Funnet 26 Januar 2024].
- Nielsen, M. B., Christensen, J. O. & Knardahl, S., 2023. The contribution of office design to the appraisal of job control: A longitudinal study. *Scandinavian Journal of Psychology*, Desember, pp. 755-765.
- Nielsen, M. B., Gjerstad, J. & Einarsen, S. V., 2023. The Moderating Role of Transformational Leadership in the Relationships between Job Demands and Turnover Intentions. *Scandinavian Journal of Work and Organizational Psychology*, 6 September.
- Nielsen, M. B., Parveen, S. & Finne, L. B., 2023. Forekomst av vold, trusler og netthets mot barnevernsansatte. *Tidsskriftet Norges Barnevern*, pp. 206-223.
- NOU 2020: 15, 2020. *Det handler om Norge - Bærekraft i hele landet*, Bergen: Kommuna- og moderniseringsdepartementet.
- NOU 2020: 2, 2022. *Fremtidig kompetansebehov III*, Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- NOU 2021: 9, 2021. *Den norske modellen og fremtidens arbeidsliv*, Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet.
- OECD, 2021. *Ageing and Talent Management in European Public Administrations*, s.l.: OECD.
- Olsen, B., 2023. *Staten har lavest andel innvandrere*. [Internett]  
Available at: <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/sysselsetting/artikler/staten-har-lavest-andel-innvandrere>  
[Funnet 26 Januar 2024].
- Oslo Economics, 2012. *Samfunnskonskvenser – ny sykehusstruktur i Helse Møre og Romsdal HF*, Oslo: Oslo Economics.
- Proba samfunnsanalyse, 2023. *Analyse av ekstern finansiering og midlertidighet i universitets- og høyskolesektoren*, Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Rambøll, 2023. *Kartlegging av psykiske belastningsreaksjoner blant ansatte i kriminalomsorgen*, Oslo: Rambøll Management Consulting.
- Regjeringen Støre, 2021. *Hurdalsplattformen 2021–2025*. Hurdal, Statsministerens kontor.
- Riksrevisjonen, 2017. *Riksrevisjonens undersøkelse av konsulentbruk i staten*, Oslo: Riksrevisjonen.
- Roehling, P. V., Roehling, M. V. & Moen, P., 2001. The Relationship Between Work-Life Policies and Practices and Employee Loyalty: A Life Course Perspective. *Journal of Family and Economic Issues*, pp. 141-170.
- Rogstad, J. & Sterri, E. B., 2015. *Passe inn og passe til: Oppfølging og mestring blant nyansatte arbeidstakere*, Oslo: Fafo.
- Rubenstein, A. L., Eberly, M. B., Lee, T. W. & Mitchell, T. R., 2017. Surveying the forest: A meta-analysis, moderator investigation, and future-oriented discussion of the antecedents of voluntary employee turnover. *Personnel Psychology*, Februar, pp. 1-43.
- Rørstad, K., Børing, P. & Solberg, E., 2023. *NHOs kompetansebarometer 2022*, Oslo: NIFU.
- Salas, E., Tannenbaum, S. I., Kraiger, K. & Smith-Jentsch, K. A., 2012. The Science of Training and Development in Organizations: What Matters in Practice. *Psychological Science in the Public Interest*, 12 Juni, pp. 74-101.
- Samfunnsøkonomisk analyse, 2023. *IKT-næringens kompetansebehov*, Oslo: Abelia.
- Shockley, K. M., Smith, C. R. & Knudsen, E. A., 2017. The Impact of Work–Life Balance on Employee Retention. I: H. W. Goldstein, E. D. Pulakos, J. Passmore & C. Semedo, red. *The Wiley Blackwell Handbook of the Psychology of Recruitment, Selection and Employee Retention*. s.l.: John Wiley & Sons, pp. 513-543.
- Shoman, Y. et al., 2021. Predictors of Occupational Burnout: A Systematic Review. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, August.
- Sirgy, M. J. & Lee, D.-J., 2018. Work-Life Balance: an Integrative Review. *Applied Research in Quality of Life*, pp. 229-254.
- Siverbo, S., Johansson-Berg, T., Bentzen, T. Ø. & Winsvold, M., 2024. On the diffusion and implementation of trust-based management in Scandinavia: cross-country survey evidence. *International Journal of Public Sector Management*, Januar, pp. 1-19.
- Sivertzen, A.-M., Nilsen, E. R. & Olafsen, A. H., 2013. Employer branding: employer attractiveness and the

- use of social media. *Journal of Product & Brand Management*, Oktober, pp. 473-483.
- Skogland, M., 2021. Forskning på aktivitetsbaserte arbeidsplasskonsepter. *Stat & Styring*, 4 Mars, pp. 28-31.
- Smith-Isaksen, M., 2016. Hva har ledelse å si for arbeidsmiljøet?. *Arbeid og helse*, pp. 32-34.
- SSB, 2020. *Framskrivninger av arbeidsstyrken og sysselsettingen etter utdanning mot 2040*, s.l.: SSB.
- STAMI, 2024. *Arbeidsmiljøportalen*. [Internett] Available at: <https://www.arbeidsmiljoportalen.no/> [Funnet 18 Januar 2024].
- Statens personalhåndbok, 2024. *Statens personalhåndbok 2024*. [Internett] Available at: <https://lovdata.no/sph> [Funnet 25 Januar 2024].
- Statsansatteloven, 2017. *Lov om statens ansatte mv. (LOV-2017-06-16-67)*. [Internett] Available at: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2017-06-16-67>
- Sterud, T., Marti, A. R. & Degerud, E. M. M., 2022. The Relationship between Workplace Conflicts and Subsequent Physician-Certified Sick Leave: A Prospective Population Study. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 16 Mai.
- Sæternes, S. & Aamodt, I., 2023. *Under halvparten av alle sysselsatte jobbet hjemmefra i 2022*, s.l.: SSB.
- Trygstad, S. C., Alsos, K., Bråten, M. & Hagen, I. M., 2019. *Arbeidstakeres rett til medbestemmelse og medvirkning: En kunnskapsstatus*, Oslo: Fafo.
- Twenge, J. M., Campell, S. M., Hoffman, B. J. & Lance, C., 2010. Generational Differences in Work Values: Leisure and Extrinsic Values Increasing, Social and Intrinsic Values Decreasing. *Journal of Management*, April.
- Uggerslev, K. L., Fassina, N. E. & Kraichy, D., 2012. Recruiting Through the Stages: A Meta-Analytic Test of Predictors of Applicant Attraction at Different Stages of the Recruiting Process. *Personell Psychology*, 12 August, pp. 597-660.
- Umblijs, J., Drange, I. & Orupabo, J., 2022. *Sammenhenger mellom etnisk mangfold og lønnsomhet i norske virksomheter*, Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Virtanen, P., Janlert, U. & Hammarström, A., 2010. Exposure to temporary employment and job insecurity: a longitudinal study of the health effects. *Journal of Occupational and Environmental Medicine*, November.
- Waikar, A., Sweet, T. & Morgan, Y.-C., 2016. Millennials and job-hopping - myth or reality? Implications for organizational management. *Leadership & Organizational Management Journal*.
- Walker-Schmidt, W., Kaul, C. & Papadakis, L. C., 2022. Onboarding Effects on Engagement and Retention in the IT Sector. *Impacting Education: Journal on Transforming Professional Practice*, 17 November, pp. 8-15.
- Waung, M. & Brice, T. S., 2007. The Effect of Acceptance/Rejection Status, Status Notification and Organizational Obligation Fulfillment on Applicant Intentions. *Journal of Applied Social Psychology*, pp. 2048-2071.
- Waworuntu, E. C., Kainde, S. J. R. & Mandagi, D. W., 2022. Work-Life Balance, Job Satisfaction and Performance Among Millennial and Gen Z Employees: A Systematic Review. *Society*, 30 Desember, pp. 286-300.
- Wilden, R., Gudergan, S. & Lings, I., 2010. Employer branding: strategic implications for staff recruitment. *Journal of Marketing Management*, 31 Mars, pp. 56-73.
- Aagestad, C. et al., 2014. Work-related psychosocial risk factors for long-term sick leave: a prospective study of the general working population in Norway. *J Occup Environ Med*, 56(8), p. 787-93.
- Aagestad, C. & Lone, J. A., 2018. Betydningen av ledelse for forebygging av sykefravær. *Stat og styring*, 28(4).
- Ågotnes, K. W. et al., 2023. The role of leadership practices in the relationship between role stressors and exposure to bullying behaviours – a longitudinal moderated mediation design. *Work & Stress*, 30 Juni.

## Vedlegg A    Figurer og tabeller

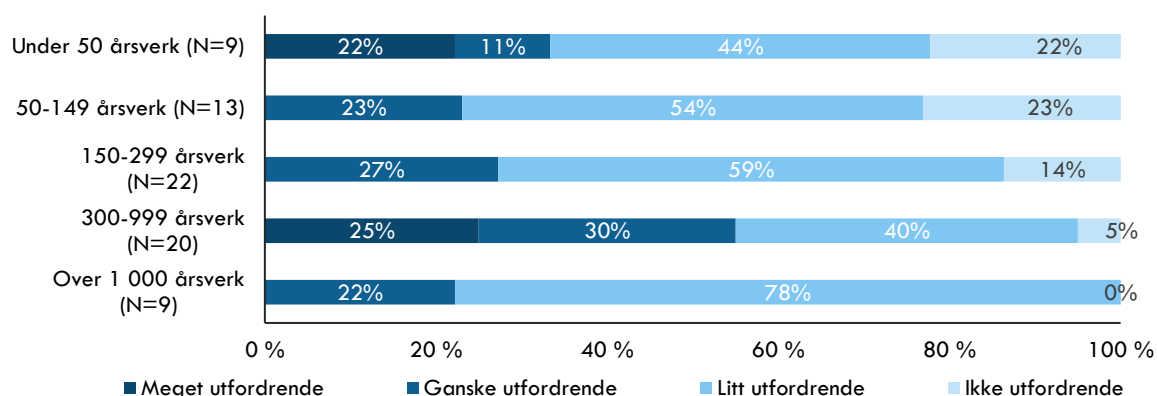
### Ytterligere figurer og tabeller fra spørreundersøkelsene

Figur 9-1: I hvilken grad er følgende faktorer viktig for å rekruttere ansatte?



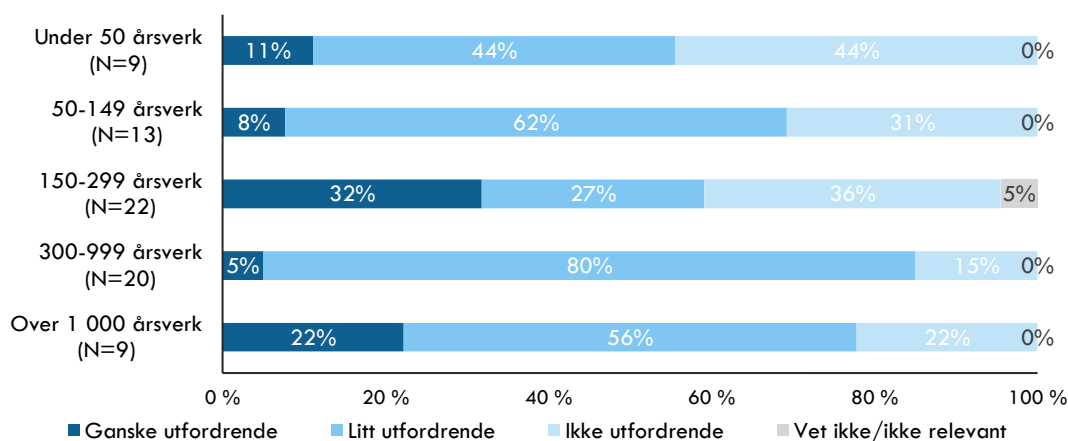
Kilde: Oslo Economics basert på spørreundersøkelse til HR-ansatte i statlige virksomheter i forbindelse med Statens Arbeidsgiverkonferanse 2023. N=73

**Figur 9-2: I hvilken grad har virksomheten utfordringer med å rekruttere ansatte?**



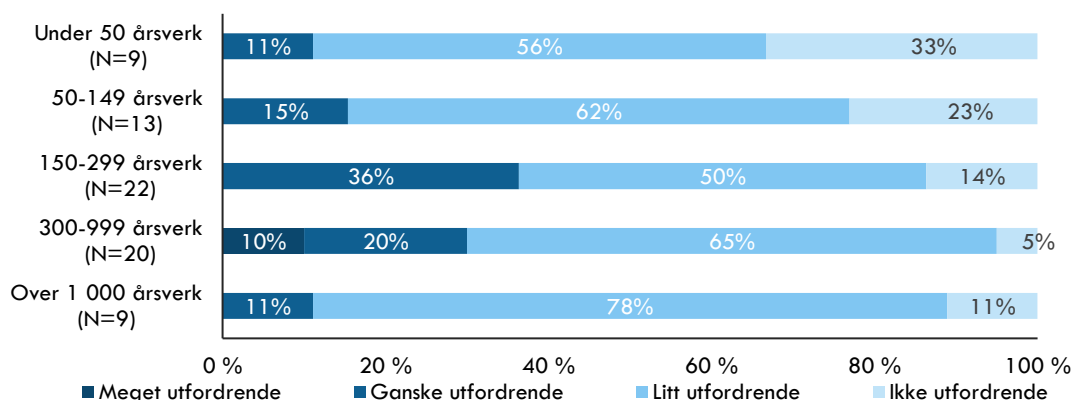
Kilde: Spørreundersøkelse til HR-ledere i staten – høst 2023

**Figur 9-3: I hvilken grad har virksomheten utfordringer med å utvikle ansatte**



Kilde: Spørreundersøkelse til HR-ledere i staten – høst 2023

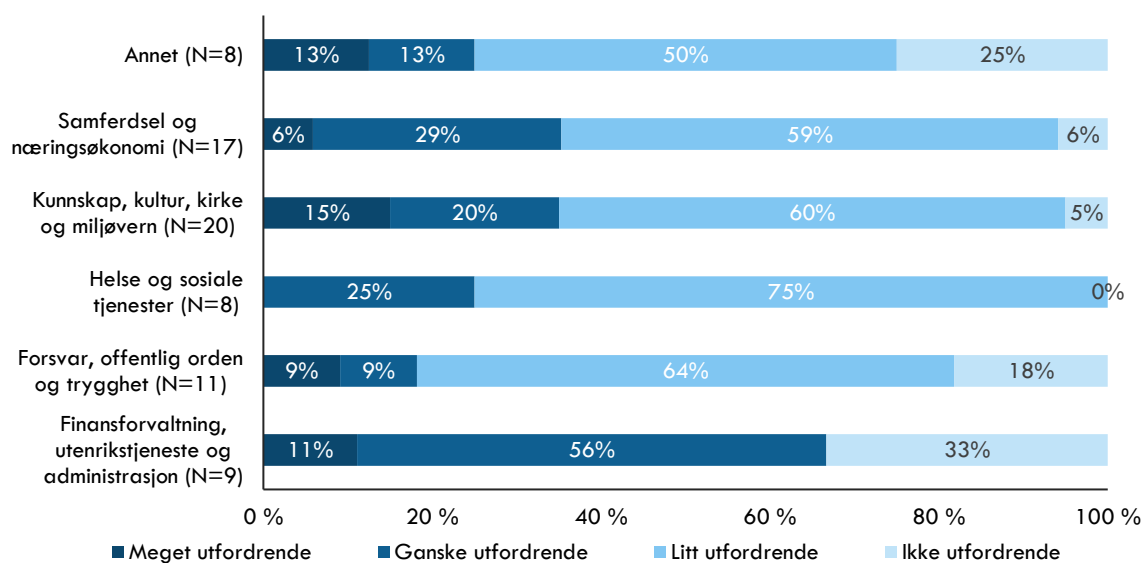
**Figur 9-4: I hvilken grad har virksomheten utfordringer med å beholde ansatte**



Kilde: Spørreundersøkelse til HR-ledere i staten – høst 2023

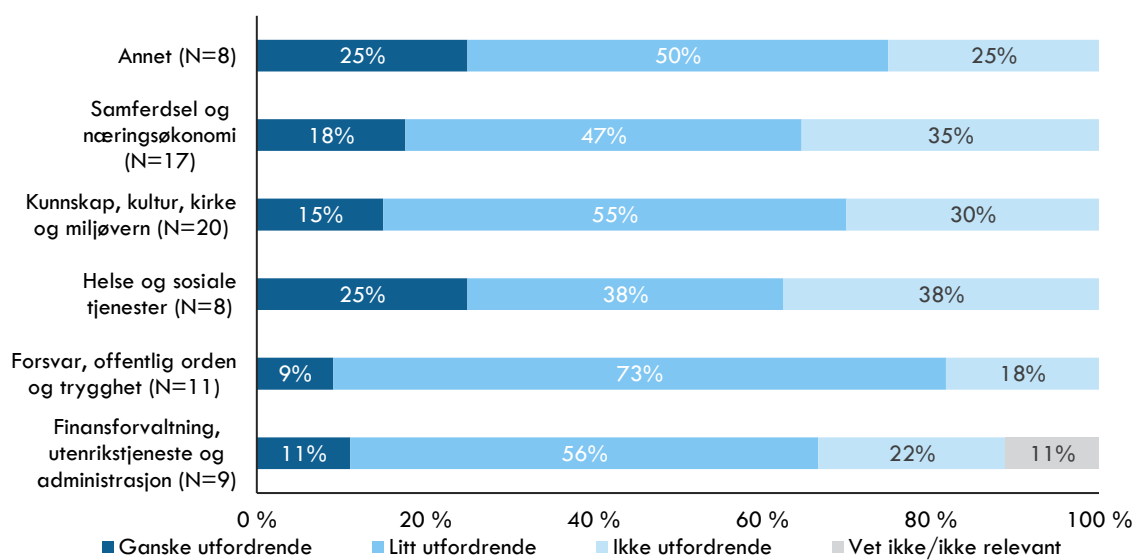


**Figur 9-5: I hvilken grad har virksomheten utfordringer med å rekruttere ansatte?**



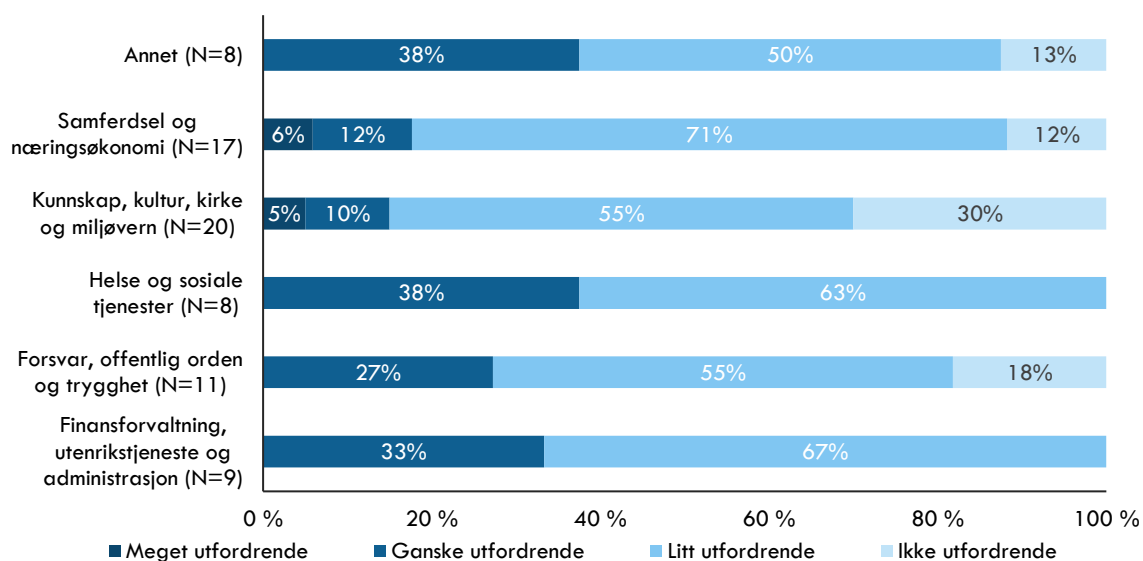
Kilde: Spørreundersøkelse til HR-ledere i staten – høst 2023

**Figur 9-6: I hvilken grad har virksomheten utfordringer med å utvikle ansatte?**



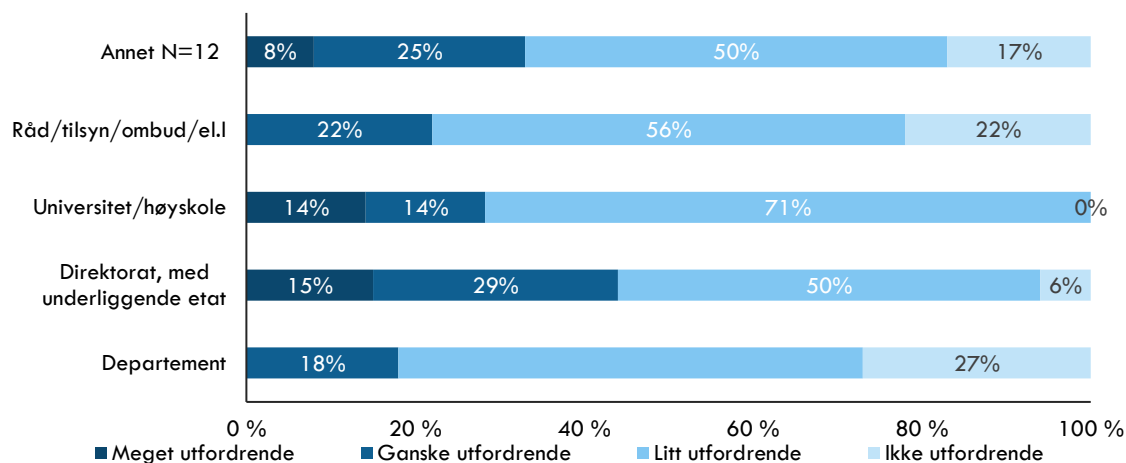
Kilde: Spørreundersøkelse til HR-ledere i staten – høst 2023

**Figur 9-7: I hvilken grad har virksomheten utfordringer med å beholde ansatte**



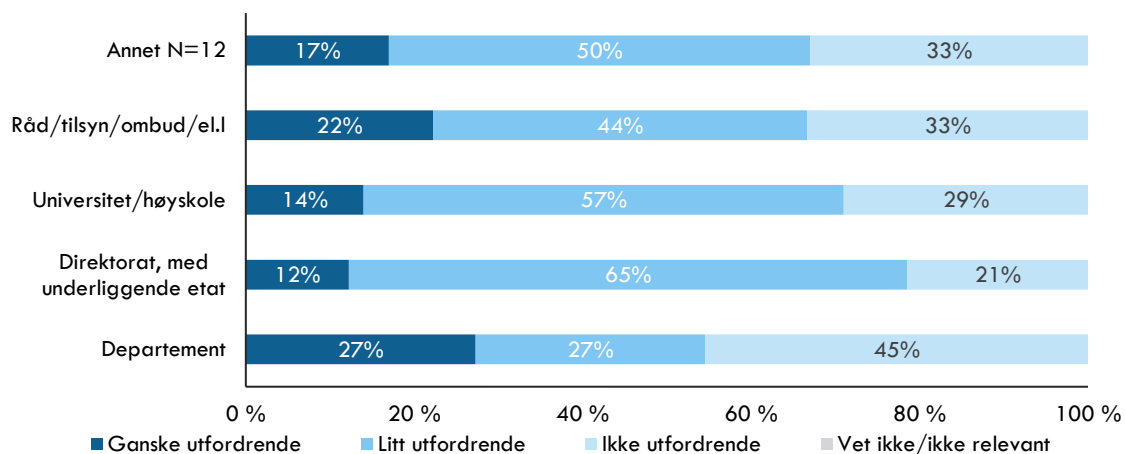
Kilde: Spørreundersøkelse til HR-ledere i staten – høst 2023

**Figur 9-8: I hvilken grad har virksomheten utfordringer med å rekruttere ansatte?**



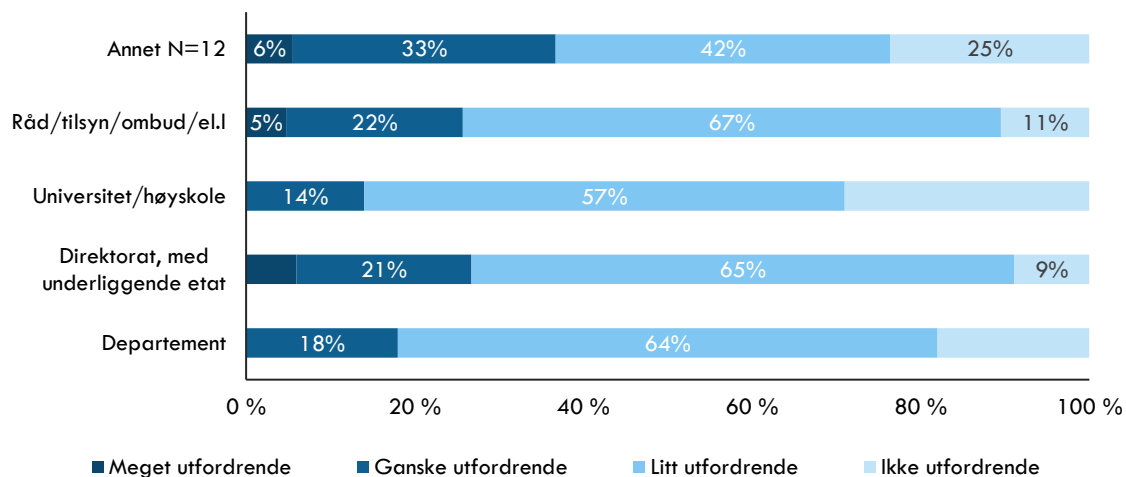
Kilde: Spørreundersøkelse til HR-ledere i staten – høst 2023

**Figur 9-9: I hvilken grad har virksomheten utfordringer med å utvikle ansatte**



Kilde: Spørreundersøkelse til HR-ledere i staten – høst 2023

**Figur 9-10: I hvilken grad har virksomheten utfordringer med å beholde ansatte**



Kilde: Spørreundersøkelse til HR-ledere i staten – høst 2023

oslo**economics**

*[www.osloeconomics.no](http://www.osloeconomics.no)*

E-post og telefon:  
[post@osloeconomics.no](mailto:post@osloeconomics.no)  
+47 21 99 28 00

Besøksadresse:  
Klingenberggata 7  
0161 Oslo

Postadresse:  
Postboks 1562 Vika  
0118 Oslo