

Andelen offentlig sysselsatte høyest i Nord-Norge

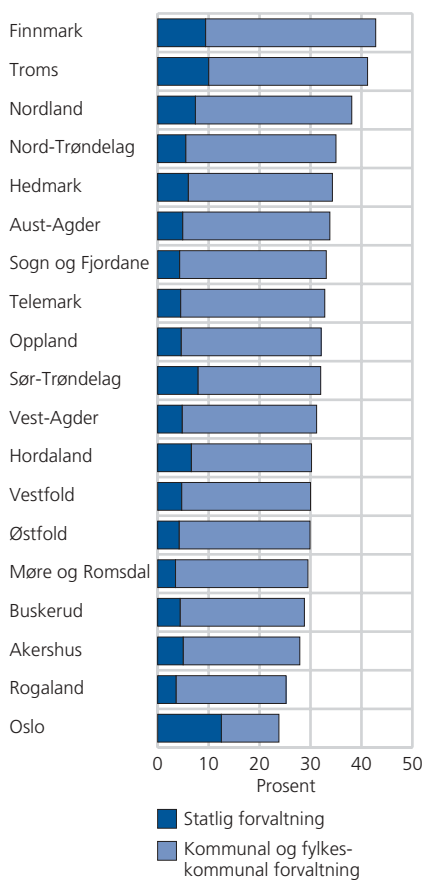
Det er prosentvis flest sysselsatte i offentlig forvaltning i Nord-Norge. Oslo har den laveste andelen i offentlig forvaltning sett under ett, men den høyeste andelen i statlig forvaltning.

*Inge Aukrust og
Stein Olav Gystad*

I stortingsmeldingen om statlige tilsyn varsler regjeringen at hovedkontorene til åtte statlige tilsyn, med til sammen 900 arbeidsplasser, skal flyttes ut av Oslo. Dette utgjør 1,7 prosent av de statlige arbeidsplassene i Oslo. Vi har sett nærmere på hvordan arbeidsplasser i offentlig forvaltning, herunder statlig, er fordelt på fylker og kommuner. Vi bruker tall for 4. kvartal 2001 som markerer starten for den registerbaserte sysselsettingsstatistikken.

I alt var det 675 000 sysselsatte i offentlig forvaltning, som omfatter både statlig, kommunal og fylkeskommunal forvaltning. Dette utgjorde 29,7 prosent av alle sysselsatte. Sett i forhold

Figur 1. Andel sysselsatte i kommunal, fylkeskommunal og statlig forvaltning i prosent av sysselsatte i alt. 4. kvartal 2001



til den samlede sysselsettingen i fylkene hadde Finnmark, Troms og Nordland flest sysselsatte innen offentlig forvaltning, med henholdsvis 42,8, 41,2 og 38,0 prosent. Videre fulgte Nord-Trøndelag, Hedmark og Aust-Agder. Oslo hadde med 23,8 prosent den laveste andelen sysselsatte i offentlig forvaltning. Andre fylker med relativt lav andel sysselsatte i offentlig forvaltning var Rogaland og Akershus. Av rangeringen ser vi at det er en tendens til at folketette fylker har en lav andel offentlig sysselsatte (Statistisk sentralbyrå 2002), mens de mer spredtbygde fylkene har en høyere andel offentlig sysselsatte. Figur 1 viser hvordan alle fylker fordeler seg i forhold til andelen sysselsatte i offentlig forvaltning.

Fylkene består av både større byer, mindre tettsteder og mer spredtbygde kommuner. Oslo som fylke skiller seg fra dette mønsteret ved at det kun består av en storby. For å få et bedre sammenligningsgrunnlag kan det være mer naturlig å sammenligne Oslo med de største byene. En slik sammenligning viser imidlertid at andelen offentlig sysselsatte fortsatt var lavere i Oslo. Andelen sysselsatte i

Inge Aukrust er førstekonsulent i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for arbeidsmarkedsstatistikk (inge.aukrust@ssb.no).

Stein Olav Gystad er førstekonsulent i Statistisk sentralbyrå, Seksjon for arbeidsmarkedsstatistikk (stein.olav.gystad@ssb.no).

Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk.

offentlig forvaltning var i Stavanger, Bergen og Trondheim på henholdsvis 25,2, 28,6 og 30,8 prosent. I Oslo var andelen som nevnt, 23,8 prosent. Tromsø, som er den største byen i Nord-Norge, hadde 40,5 prosent sysselsatte i offentlig forvaltning.

Oslo hadde prosentvis flest sysselsatte i statlig forvaltning

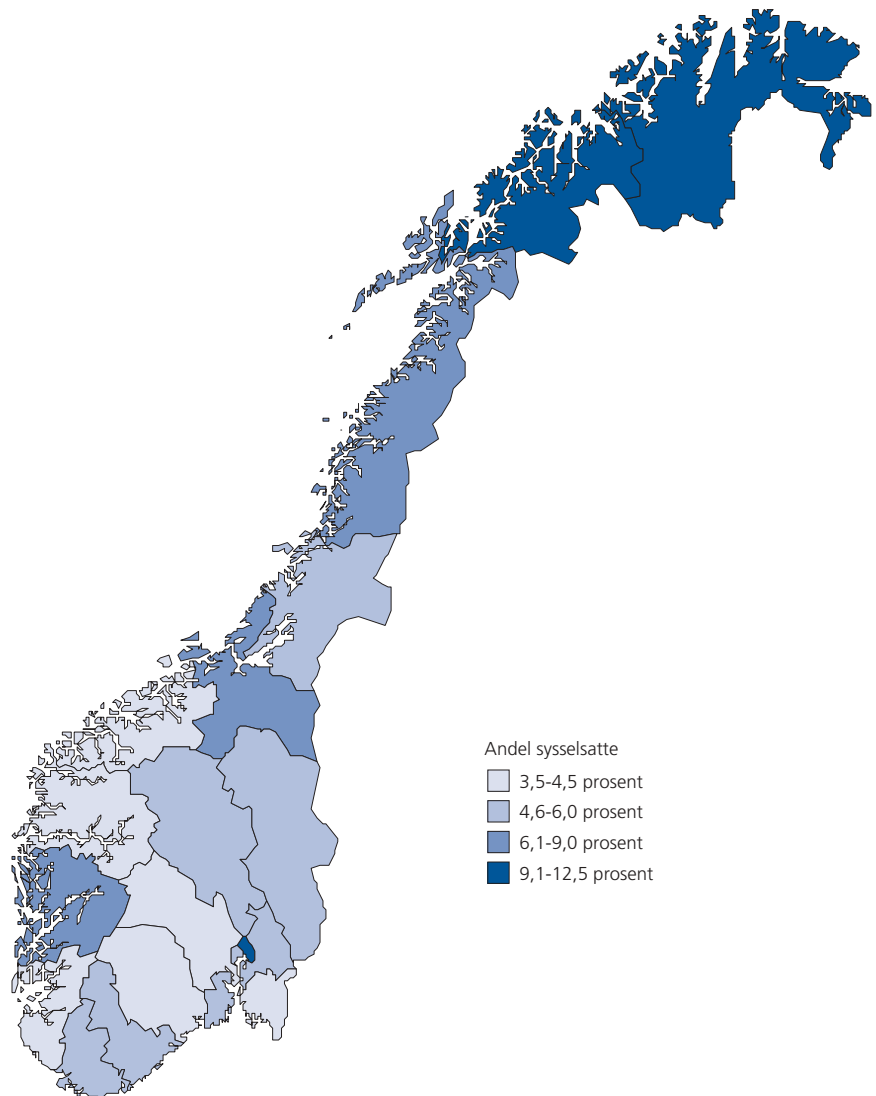
I avsnittet over så vi på den samlede sysselsettingen i offentlig forvaltning. Ser vi kun på den statlige forvaltningen, var det i 4. kvartal 2001 6,7 prosent, eller 152 400 sysselsatte i denne delen av forvaltningen. Av figur 1 ser vi at Oslo med 12,5 prosent hadde den høyeste andelen i statlig forvaltning. Deretter fulgte Troms og Finnmark med henholdsvis 10,0 og 9,4 prosent. Møre og Romsdal og Rogaland hadde færrest sysselsatte i statlig forvaltning med under 4 prosent.

Det fylkesfordelte kartet, figur 2, viser at det var prosentvis flest sysselsatte i statlig forvaltning i de nordligste fylkene og i de fylkene hvor de tre største byene ligger. Sør-Trøndelag og Hordaland hadde henholdsvis 7,9 og 6,6 prosent av de sysselsatte i statlig forvaltning.

Statlig sysselsetting i kommuner

Kommuner med høyest andel statlige arbeidsplasser er gjerne små kommuner, hvor Forsvaret eller et større forvaltningsorgan er lokalisert. Ellers dreier det seg ofte om vertskommu-

Figur 2. Andel sysselsatte i statlig forvaltning, 4. kvartal 2001. I prosent av sysselsatte i alt



Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk.
Kartgrunnlag: Statens kartverk.

Offentlig forvaltning

Offentlig forvaltning består av kommunal, fylkeskommunal og statlig forvaltning. Dette omfatter foruten den generelle administrasjonen, oppgaver tillagt det offentlige som for eksempel skoler, omsorgstjenester og drift av sykehus. Offentlig næringsvirksomhet inngår ikke som en del av forvaltningen. Kommuneforetak, NSB og Posten Norge er eksempler på slike. Avgrensningen er gjort på grunnlag av kode om institusjonell sektor.

Sykehusene ble 1.1.2002 overført fra fylkeskommunene (for Oslos del kommunen) til staten. I datagrunnlaget til statistikken som denne artikkelen bygger på, er derfor ikke sykehusene med som en del av statlig forvaltning, med unntak av Rikshospitalet og noen få andre sykehus som hele tiden har vært statlige.

Tabell 1. Andel sysselsatte i statlig forvaltning, etter kommunestørrelse. 4. kvartal 2001

	I alt		Senterkommuner		Ikke-senterkommuner	
	Sysselsatte i alt	Statlig forvaltning	Sysselsatte i alt	Statlig forvaltning	Sysselsatte i alt	Statlig forvaltning
1 Små kommuner	250 686	4,3	19 073	4,4	231 613	4,3
2 Mellomstore kommuner	607 368	4,7	298 012	5,4	309 356	4,0
3 Store kommuner utenom de fire største	700 441	5,5	617 012	6,0	83 429	2,2
4 Bergen, Trondheim og Stavanger	289 495	8,1	289 495	8,1	-	-
5 Oslo kommune	409 578	12,5	409 578	12,5	-	-

Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk.

ner for såvel fylkeskommunal som lokal statlig forvaltning. Sett i forhold til den samlede sysselsettingen i kommunen hadde Leikanger i Sogn og Fjordane med 40,3 prosent flest sysselsatte innen statlig forvaltning i 4. kvartal 2001. Deretter fulgte Tjeldsund i Nordland og Bardu i Troms med henholdsvis 37,9 og 34,7 prosent. Lavest andel statlige ansatte finner vi i de aller minste kommunene. Røyrvik i Nord-Trøndelag hadde med 0,4 prosent aller lavest andel sysselsatte i statlig forvaltning i 4. kvartal 2001.

Flertallet av de statlige virksomhetene vi finner i alle fylker, utfører oppgaver for samtlige kommuner i fylket. I noen tilfeller vil ikke dette fremkomme i statistikken når vi lager en fordeling etter arbeidssted. Hovedregelen er at faste avdelingskontorer alltid skal være skilt ut som egne bedrifter, og at de ansatte skal stå som sysselsatte på det regionskontoret de administrativt sorterer under, og følgelig i den kommunen der dette ligger. Eksempel på dette er Statens vegvesen hvor de ansatte vil stå med arbeidssted i den kommunen regionskontorene ligger, selv om det for mange av dem vil være slik at de som regel faktisk arbeider i andre kommuner. Kommuner med slike regionsentre vil dermed i statistikken stå med et tall på statlige arbeidsplasser som er noe høyere enn det faktiske.

Vi har sett litt nærmere på forskjellen i andel sysselsatte i statlig forvaltning etter kommunestørrelse, og senterkommuner/ikke-senterkommuner fra Statistisk sentralbyrås gruppering av økonomiske regioner (Statistisk sentralbyrå 2000). Da fant vi at gruppe 1, små kommuner, i gjennomsnitt

Sysselsatte/arbeidsplasser

Sysselsatte er definert som alle med arbeid av minst én times varighet i referanseuka i 4. kvartal 2001. Fokus i denne artikkelen er de sysselsattes fordeling på arbeidssted, og vi omtaler dem derfor også som arbeidsplasser. Det betyr for eksempel at to sysselsatte på halv tid utgjør to arbeidsplasser. De sysselsatte er, med unntak av Forsvaret, fordelt etter arbeidsstedskommune/-fylke. For Forsvaret har vi brukt bosted siden opplysninger om faktisk arbeidssted mangler.

Kommuneinndeling

Gruppering av kommuner er gjort på bakgrunn av folkemengde. Små kommuner har færre enn 5 000 innbyggere, mellomstore har fra 5 000 til 19 999 innbyggere, mens store kommuner har 20 000 eller flere innbyggere. Et generelt kriterium for en senterkommune er at den skal ha et selvstendig tettsted av en viss størrelse. I tillegg kreves det at den har et pendlingsomland. Kommunene som ikke er senterkommuner blir fordelt i de økonomiske regionene til senterkommunene, og det er et kriterium at disse ikke skal krysse fylkesgrensene. Grupperingen er hentet fra NOS C 616 Standard for økonomiske regioner (Statistisk sentralbyrå 2000).

Tabell 2. Andel sysselsatte i kommunal og fylkeskommunal forvaltning, etter kommunestørrelse. 4. kvartal 2001

	Totalt		Senterkommuner		Ikke-senterkommuner	
	I alt	Kommunal og fylkeskommunal forvaltning	I alt	Kommunal og fylkeskommunal forvaltning	I alt	Kommunal og fylkeskommunal forvaltning
1 Små kommuner	250 686	32,3	19 073	27,3	231 613	32,8
2 Mellomstore kommuner	607 368	27,2	298 012	26,5	309 356	27,9
3 Store kommuner utenom de fire største	700 441	24,4	617 012	24,3	83 429	24,7
4 Bergen, Trondheim og Stavanger	289 495	20,4	289 495	20,4	-	-
5 Oslo kommune	409 578	11,3	409 578	11,3	-	-

Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk.

hadde 4,3 prosent sysselsatte i statlig forvaltning, mens gruppe 2, mellomstore, og gruppe 3, store kommuner utenom de fire største, hadde henholdsvis 4,7 og 5,5 prosent. Gruppe 4, Bergen, Trondheim og Stavanger hadde 8,1 prosent, mens Oslo lå på 12,5 prosent. Det viser seg altså at andelen sysselsatte i statlig forvaltning øker med kommunestørrelsen.

Innenfor gruppe 2 og 3 var det til dels stor forskjell på senterkommuner og ikke-senterkommuner. Andelen sysselsatte i statlig forvaltning var lavest blant ikke-senterkommuner i gruppe 3, store kommuner utenom de fire største. I denne gruppen finner vi kommuner som Asker, Ringsaker og Karmøy med en forholdsvis stor privat sektor. Lørenskog hadde i tillegg en stor andel i fylkeskommunal forvaltning. Senterkommunene i gruppe 3 var i all hovedsak byer som Kristiansand, Drammen, Fredrikstad og Tromsø, mens senterkommunene i gruppe 2 var småbyer og de største tettstedene.

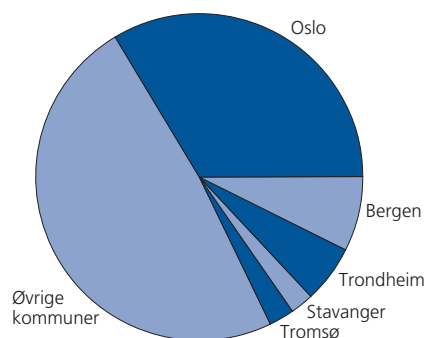
Fordeling av det offentlige oppgaver mellom stat, kommune og fylke har betydning for hvor stor andel av statlig forvaltning som ligger i Oslo. Tar vi hensyn til at staten overtok driften av sykehusene fra 1. januar 2002, vil Oslos andel av alle sysselsatte i statlig forvaltning reduseres fra 33,6 til om lag 26 prosent, mens for eksempel Trondheim øker sin andel fra 5,7 til om lag 6,2 prosent.

Av figur 4 kan vi se effekten av dette for byene med de største sykehusene. Sett i forhold til den samlede sysselsettingen i hver enkelt kommune vil både Tromsø og Trondheim få en høyere andel sysselsatte i statlig forvaltning enn Oslo etter denne overføringen. I Tromsø øker andelen fra 10,9 til 19,7 prosent, i Trondheim fra 9,6 til 16,0 prosent, mens den øker fra 12,5 til 14,6 prosent i Oslo.

Kommunal og fylkeskommunal forvaltning

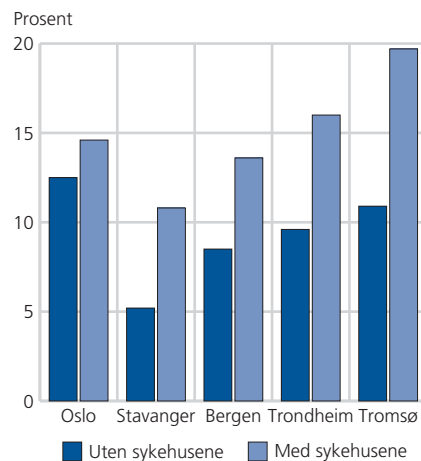
Foruten den statlige forvaltningen består offentlig forvaltning av kommunal og fylkeskommunal forvaltning. For landet sett under ett arbeidet 522 400 i denne delen av forvaltningen i 4. kvartal 2001, dette tilsvarte 23,0 prosent av sysselsatte i alt. Figur 1 viser den kommunale og fylkeskommunale sysselsettingen i fylkene sett i forhold til den samlede sysselsettingen. Finnmark, Troms og Nordland hadde alle over 30 prosent sysselsatte i denne delen av forvaltningen, og var sammen med Nord-Trøndelag de fylkene som hadde høyest andel. Oslo hadde med 11,3 prosent den laveste andelen sysselsatte i kommunal og fylkeskommunal forvaltning. I Oslo ivaretas både de kommunale og de fylkeskommunale oppgavene av kommunen. Vi har derfor valgt å se kommunal og fylkeskommunal forvaltning under ett.

Figur 3. Fordeling av sysselsatte i statlig forvaltning på kommuner. 4. kvartal 2001



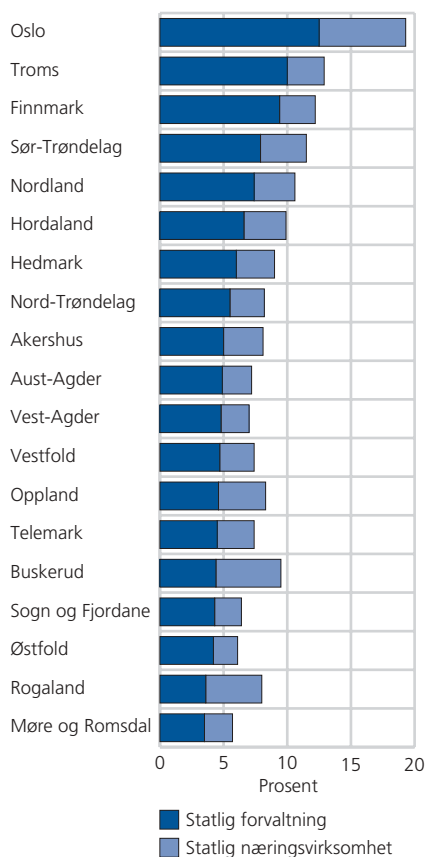
Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk.

Figur 4. Andel sysselsatte i statlig forvaltning i prosent av sysselsatte i alt. 4. kvartal 2001



Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk.

Figur 5. Andel sysselsatte i statlig forvaltning og øvrig statlig virksomhet i 4. kvartal 2001



Kilde: Registerbasert sysselsettingsstatistikk.

Siden andelen sysselsatte i kommunal og fylkeskommunal forvaltning kan variere innad i fylkene, bør vi også se på fordelingen i den enkelte kommune. I tabell 2 er kommunene rangert etter kommunestørrelse, det vil si innbyggertall. I gruppe 1, små kommuner, var 32,3 prosent sysselsatt i kommunal og fylkeskommunal forvaltning. Kvæfjord, Lavangen og Bjarkøy i Troms var med henholdsvis 65,1, 53,8 og 53,0 prosent de tre kommunene med høyest andel innenfor denne gruppen. Til sammenligning var andelen i kommunegruppe 4, Bergen, Trondheim og Stavanger, 20,4 prosent, og i Oslo på 11,3 prosent. Vi ser altså at kommuner med lave innbyggertall har en langt større andel av de sysselsatte i kommunal og fylkeskommunal forvaltning, enn større kommuner.

Holder vi fylkeskommunal forvaltning utenfor, ser vi imidlertid at det også finnes større kommuner med en høy andel sysselsatte i kommunal forvaltning. Dette er typiske bo- og forstedskommuner som ikke er senterkommune i sin region. I slike kommuner vil andelen sysselsatte i kommunal forvaltning være relativt høy siden de som er sysselsatt i privat sektor i stor grad pendler inn til senterkommunen. Rælingen og Nesodden i Akershus og Malvik i Sør-Trøndelag er eksempler på slike kommuner.

Annen statlig og kommunal virksomhet

Vi har over sett på den regionale fordelingen av statlig forvaltning. I tillegg til forvaltningen har vi også statlig næringsvirksomhet og noen få finansielle foretak. I den første gruppen inngår statens forretningsdrift og statlig eide foretak (inklusive statsforetak). Noen av foretakene har tidligere vært en del av forvaltningen, men er i de senere år blitt utskilt som egne foretak. Dette gjelder blant annet Posten Norge, NSB og Telenor. I tillegg finnes aksjeselskaper der staten eier aksjemajoriteten og som alltid har operert som selvstendige foretak. Statoil ASA, Kongsberg Defence & Aerospace A/S og Nammo Raufoss A/S tilhører denne gruppen. Den norske stats husbank og Statens lånekasse for utdanning er eksempler på finansielle foretak. Til sammen utgjorde den øvrige statlige virksomheten i underkant av 90 000 sysselsatte i 4. kvartal 2001. I figur 4 ser vi andelen sysselsatte i de statlige eide foretakene sammenlignet med den statlige forvaltningen i fylkene. Tallmaterialet viser en relativt jevn fordeling av øvrig statlig virksomhet, bortsett fra Oslo og i de fylkene vi finner de tre statlige aksjeselskapene som er nevnt ovenfor.

Som for staten har også kommunene mulighet til å organisere deler av virksomheten i kommunale eller interkommunale foretak, eller overføre den til ren privat virksomhet. Eksempler på slike virksomheter er renovasjon, renhold og kollektivtrafikk. Slike foretak vil ikke inngå som en del av kommunal forvaltning, og kan dermed føre til at kommuner som har organisert deler av sin virksomhet i slike foretak vil få en lavere andel i forvaltningen. Vi går ikke nærmere inn på hvordan kommunal og interkommunal næringsvirksomhet fordeler seg på kommuner, siden dette må sees i sammenheng med organiseringen i den enkelte kommune.

Referanser

Statistisk sentralbyrå (2002): *Statistisk årbok 2002*. (Tabell 50 Folkemengde, landareal og folketetthet, etter fylke.)

Statistisk sentralbyrå (2000): *Standard for økonomiske regioner*, NOS C 616.