

Hvordan kan kommuner lykkes med å få tak i attraktiv arbeidskraft?

*En studie av strategier for å rekruttere og beholde arbeidskraft i
10 kommuner i Akershus fylke.*

Dag Gaute Gaasemyr



Masteroppgave i statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

22. Mai 2009

Forord

Arbeidet med denne oppgaven begynte høsten 2008, etter å ha søkt på et oppdrag fra Hartmark Consulting om hvordan virksomheter kan tiltrekke og beholde medarbeidere i Vitenskapsbutikken ved SV-fakultetet. Oppgaven har blitt til gjennom et samarbeid med dem. Det har vært en lang og lærerik prosess, hvor jeg har valgt å arbeidsgiverpolitikk knyttet til rekruttering av og å beholde arbeidskraft i et utvalg kommuner i Akershus fylke. Arbeidet har vært en nyttig og tidkrevende erfaring, oppgaven har tatt mange innfalsvinkler underveis. Etter å ha gjort en rekke undersøkelser vinteren 2009, føler jeg nå at jeg har klar et produkt om rekrutteringspolitikk i kommunal sektor.

Det er flere personer som har bidratt til at denne oppgaven har blitt en realitet. Først vil jeg rette en stor takk til min veileder høst 2008 og vår 2009, professor Harald Baldersheim ved Institutt for statsvitenskap ved Universitetet i Oslo, for god veiledning, for å ha gitt gode tips, god tilbakemelding på utkast til kapitler underveis i skriveprosessen, og bidratt til at oppgaven har den strukturen den har fått. Så vil jeg takke partner Jon Fredrik Alfsen i Hartmark Consulting AS for mange gode tips og god støtte og oppfølging i arbeidet med oppgaven. Flere personer i KS; seniorrådgiver Asbjørn Stavem, rådgiver Anne Cathrine Hjertaas og rådgiver Åsbjørn Vetti, fortjener også en takk for å ha gitt meg mye informasjon om arbeidsgiverpolitikk, rekruttering og omdømmebygging i kommunal sektor. Så vil jeg takke alle informantene for å ha stilt opp og bidratt med opplysninger om strategier for å rekruttere og beholde arbeidskraft i sine kommuner. Uten dem hadde det blitt betydelig vanskeligere å gjennomføre denne studien. Takk også til forskningskonsulent Ingar Bondhus ved Institutt for statsvitenskap ved Universitetet i Oslo for å ha hjulpet til med å redigere flere av tabellene i oppgaven.

En stor takk rettes også til det gode miljøet blant masterstudentene ved Institutt for statsvitenskap ved Universitetet i Oslo. Det har gjort det trivelig å studere statsvitenskap, og jeg vil takke for mange interessante faglige og sosiale arrangementer i løpet av masterstudiet. Jeg vil også takke mine foreldre for å ha støttet meg gjennom hele studietiden, både økonomisk, moralsk og i forhold til de valgene jeg har tatt ved valg av studium. Takk til min mor også for å ha korrekturlest kapitlene mine mot slutten av skriveprosessen. Til slutt vil jeg minne om at eventuelle feil og mangler ved oppgaven er mitt fulle og hele ansvar. Oppgaven inneholder 35370 ord.

Oslo, 22.mai 2009

Innholdsfortegnelse

1. Innledning.....	5
1.1 Valg av tema.....	5
1.1.2 Tidligere forskning innenfor rekrutteringspolitikk og hvorfor interessant for statsvitenskap?.....	7
1.1.3 Hva er rekruttering?.....	10
1.2 Tema og bakgrunn for valg av kommuner.....	12
1.3. Problemstilling.....	12
1.4 Hypoteser og variabler.....	13
1.4.1 Hypoteser.....	13
1.4.2 Variabler.....	17
1.5 Strukturen på oppgaven.....	18
2. Teoretiske tilnærminger	19
2.1 Den insentivstyrte arbeidstaker.....	20
2.1.1 Public Choice-tilnærmingen.....	21
2.1.2 Økonomisk institusjonalisme.....	21
2.2 Den meningssøkende arbeidstaker.....	22
2.2.1 Human Resource og ulike former for ledelse.....	23
2.2.2 Normativ institusjonalisme.....	28
2.3 Den opplevelsesorienterte arbeidstaker.....	29
2.3.1 Urbaniseringsteorier og ”den kreative klasse”.....	30
2.3.2 Teorien om materialisme og postmaterialisme.....	32
2.4 Oppsummering av teorikapitlet.....	34
3. Metodiske tilnærminger.....	36
3.1 Hva slags data trenger jeg?.....	36
3.2 Metoder for framskaffelse av data.....	40
3.2.1 Intervju.....	40
3.3 Hvordan teste hypoteser?.....	41
3.3.1 Ekspertevalueringer.....	42
3.3.2 Kvantitativ analyse av data.....	43
3.3.3 Datas validitet og reliabilitet.....	44
3.3.4 Metodetriangulering.....	44

3.4 Kommunene i oppgaven og gruppering av disse.....	45
4. Analyse av kommuners valg av rekrutteringsstrategier og strategier for å beholde arbeidskraft.....	47
Del 1 Beskrivelse av rekrutteringsstrategier og strategier for å beholde arbeidskraft.....	47
4.1 Hvilke funn er blitt gjort?.....	47
4.2 Oppsummering av funnene.....	68
Del 2 Hvilke strategier oppfattes som mest effektive?.....	71
4.3 Kvantitativ analyse av funnene.....	72
4.4 Kommentarer til strategiene og hypotesene.....	75
4.4.1 Enkeltstrategiers effekter.....	75
4.4.2 Strategitypers effekter.....	80
4.4.2.1 Forskjeller i strategityper etter kommunegrupper.....	83
4.4.3 Hvorvidt stemmer hypotesene med mine funn?.....	86
4.5 Oppsummering.....	90
5. Konklusjon.....	92
5.1 Er kommunene på vei mot en moderne arbeidsgiverpolitikk?.....	92
5.2 Hvordan kan kommunene vinne kampen om den attraktive arbeidskraften?.....	95
5.3 Vurdering av teoretisk utgangspunkt og metoder.....	96
Litteraturliste.....	99
Intervjuer som har blitt gjort.....	104
Tabeller:	
Tabell 1: Oversikt over kommunene i utvalget.....	46
Tabell 2: Hvor effektive er følgende strategier for å rekruttere arbeidskraft?.....	73
Tabell 3: Hvor effektive er følgende strategier for å beholde arbeidskraft?.....	74
Intervjuguide.....	37
Sjekkliste over strategier for å rekruttere og for å beholde arbeidskraft?.....	39

1. Innledning

1.1 Valg av tema

Kommunene er Norges største arbeidsgiver med godt over en halv million sysselsatte. Denne sektoren leverer et vidt spekter av tjenester, fra grunnskoleundervisning, eldreomsorg, barnehage, sykehjem, kulturtilbud til tekniske tjenester, som vedlikehold av veier, elektriske anlegg og arealplanlegging. Som følge av dette sysselsetter kommunene mennesker innenfor et mangfold av yrker. Felles for mange av yrkesutøverne er at de har høyere utdanning fra høyskole eller universitet. Denne typen arbeidskraft har vist seg å være spesielt ettertraktet for kommunene, ved at den har vært vanskelig å få tak i de siste årene. Konkurransen om arbeidskraften mellom privat og offentlig sektor har blitt sterkere. Derfor har kommunene i større grad begynt å tenke på hva de kan tilby potensielle arbeidstakere, og også de som allerede er sysselsatt der, for å framstå som et mer attraktivt sted å arbeide.

Det er her begrepet "arbeidsgiverpolitikk" kommer inn i bildet. Dette begrepet er relativt nytt innen kommunal organisering. På 1970 og 80-tallet var arbeidsgiverpolitikken i norske kommuner svært sentralisert. De enkelte profesjoner og fagforeninger sentralt var sterke aktører. Lokalt hadde kommunene svært få personalpolitiske virkemidler. De hadde heller ingen kultur for å drive lokal og strategisk arbeidsgiverpolitikk. Kommunestyrene stod for en stor del av de beslutningene som ikke ble regulert av partsregimet. Siden midten av 1990-tallet, har kommunene i større grad enn tidligere fokusert på hva de kan gjøre for å fremstå som en mer attraktiv arbeidsgiver(Rødvei 2006:48-49).

Flere endringer med betydning for kommunene har også betydning for kommunenes rolle som arbeidsgiver. Den ene går på den økende fristillingen for kommunene siden 1980-tallet, med blant annet loven om frikommuneforsøk fra 1986 som hadde til hensikt å forenkle og redusere regelstyringen av kommunene, et nytt og mer rammebasert inntektssystem kom samme år, og til slutt Kommuneloven av 1993, som legger opp til ytterligere styrking og videreutvikling av det lokale selvstyret(Baldersheim m.fl. 1997: 52-53, Bukve: 2002: 9). Disse endringene var ment å skulle gi kommunene større organisasjonsfrihet, og gjøre de mer effektive og fleksible. Men statlig styring påvirker fortsatt kommuners handlefrihet gjennom blant annet finansiering, lover, forskrifter og regler. Dette har igjen medført redusert selvstyre

og handlefrihet for kommunene. Den neste endringen går på at folks generelle kunnskaper om samfunnet har økt, noe som gjør at kommunene må forholde seg til en mer opplyst befolkning som er mer klar over sine rettigheter og muligheter enn tidligere. Undersøkelser om synet på kommuners virksomheter viser at befolkningen har blitt stadig mer brukerorientert, og stadig flere vektlegger at kommunene i større grad må tilpasse sine tjenester til brukernes behov(Baldersheim m.fl. 1997: 113). Dette har også medført hyppigere kritikk blant brukere av kommunale tjenester overfor utførere av disse. Den tredje endringsfaktoren går på grenseflytting og rolleendring mellom administrasjon og politisk lekmannsskjønn. Den kommunale administrasjonen har de siste 25-30 år blitt styrket når det gjelder antallet ansatte og kompetansen hos disse. Dette har ført til mer omfattende detaljstyring av kommunene, noe som har utfordret det politiske lekmannsskjønnet. Blant annet har kommuneadministrasjonen fått mye av ansvaret for arbeidsgiverpolitikken, noe som tidligere lå hos administrasjonsutvalget i kommunestyret. Det har ført til at kommunepolitikerne har måttet dele innflytelsen over utformingen av arbeidsgiverpolitikken med administrativt ansatte(Rødvei 2006:43-44). Den fjerde endringen går på økende bruk av New Public Management(NPM) i kommunene, som blant annet vektlegger tro på ledelse, overgang fra direkte autoritet til indirekte kontroll i styringen av organisasjoner, inspirert blant annet av public choice tilnærmingen, som vektlegger behovet for marked, og brukerorientering, som går på hvordan organisasjoner kan innrette seg for å få til økt innflytelse og medvirkning fra brukernes side. Ledelsesfunksjoner synliggjøres gjennom blant annet desentralisering og delegering av makt og myndighet fra politiske til administrative nivåer. NPM har også som mål å innføre en mer medarbeiderorientert personalforvaltning, gjennom blant annet delegering av myndighet internt til ledere på lavere nivåer(Baldersheim & Rose 2005:28-43).

Det institusjonelle grunnlaget for kommuner er knyttet til frihet, både positivt, i forhold til å kunne gjøre ting på eget initiativ, og negativt, gjennom frihet fra statlig styring, demokrati, ved å kunne virkeliggjøre folkestyre på nært hold, og effektivitet. Sistnevnte er knyttet til tanken om at oppgaver kan løses lettere og til lavest mulig kostnader gjennom lokalkunnskap(Baldersheim & Rose 2005: 57-59)

Høsten 2007 tok jeg det tverrfaglige emnet Prosjektforum ved Universitetet i Oslo. Her skrev jeg sammen med 4 andre studenter rapporten *Kampen om den attraktive arbeidskraften? Hvilke strategier har ulike virksomheter i kampen om den attraktive arbeidskraften*, hvor vi så på hva ulike virksomheter i offentlig og privat sektor gjør for å tiltrekke, utvikle og beholde

attraktiv arbeidskraft. Begrepet ”attraktiv arbeidskraft” vil jeg komme tilbake til flere ganger i denne oppgaven, blant annet under datainnsamlingen. Det finnes egentlig ingen svar på hva dette betyr, det er veldig kontekstavhengig, men subjektivt i forhold til den enkelte virksomhet, for eksempel i forhold til å løse visse oppgaver, minimumskrav som stilles til ferdigheter, kunnskap, evner, både fysiske og psykiske, som er nødvendige for å ivareta en spesiell stilling(Ellingsen m.fl.2007: 12). Det kan også forstås som arbeidskraft som er vanskelig å få tak i for en virksomhet. Dette er bakgrunnen for min interesse for rekrutteringspolitikk i offentlig sektor, og jeg har i den forbindelse valgt å se nærmere på hva et utvalg norske kommuner gjør for å tiltrekke seg yrkesgrupper de ser på som særlig attraktive, i den forstand at de er vanskelig å få tak i, samtidig som de er viktige for kommunene for å kunne løse sine oppgaver på en tilfredsstillende måte og møte forventningene fra brukerne. I perioden 2003-2008 opplevde norsk økonomi sterk vekst og lav arbeidsledighet, noe som medførte større konkurranse mellom offentlig og privat sektor om arbeidskraft. Det er derfor jeg vil undersøke nærmere om denne høykonjunkturen har skapt problemer for kommuner med å rekruttere og beholde arbeidskraft.

1.1.2 Tidligere forskning innenfor arbeidsgiverpolitikk i kommunal sektor og hvorfor interessant for statsvitenskap.

Tidligere forskningsbidrag innenfor arbeidsgiverpolitikk i kommunal sektor omfatter blant annet rapporten *Kommunal sektor- bedre enn sitt rykte?* fra 2000. Den tar opp utfordringer knyttet til det å rekruttere og beholde arbeidskraft i kommunal sektor i Norge. Forhold ved kommunen som bosted, med hensyn til oppvekstmiljø, arbeidsmarked, boligmarkedet, organisasjons- og idrettsmiljø, kulturtilbud og kommunesenter, blir tatt opp her. Også forhold knyttet til gjennomstrømming og stabilitet ved arbeidskraft tas opp her. Det går fram av rapporten at blant annet hjelpepleiere og vernepleiere er mest stillingsstabile, mens yngre arbeidstakere, særlig førskolelærere og avdelingssykepleiere, er minst stabile i sine stillinger. Det er også flest førskolelærere som forlater kommunesektoren mens det er færrest som forlater denne sektoren blant hjelpepleierne(Egge & Moland 2000: 82-83). Den tar også opp rekrutteringsproblemer i kommunal sektor i Norge i forhold til imaget til norske kommuner, spesielt når det gjelder yngre arbeidstakere. Et funn er at det samlede imaget til kommunene blir sett på som et hinder for rekruttering, og at arbeidsgiverpolitikken er viktig for dette, i

tillegg til fornyelse av kommunal sektor(Egge & Moland 2000: 98). Rapporten *Kommunene og den kompetente arbeidskraften. Gjennomtrekk i et organisatorisk og demografisk perspektiv* fra samme år, skrevet av Per-Harald Rødvei, tar også opp kommuners utfordringer i forhold til å rekruttere og beholde kompetent arbeidskraft, særlig ut fra et organisatorisk og demografisk perspektiv. Den behandler dette temaet i tidsrommet da den ble skrevet og framtidige scenarier i forhold til dette. Den tar blant annet opp turnover blant kommunalt ansatte, og mobilitet særlig blant yngre arbeidstakere i kommunal sektor. Et funn i forhold til dette er at mange faktorer ligger bak ansattes motiv for å slutte. Faktorer som lønn, muligheter for fag- og kompetanseutvikling, og ledelse, arbeidsmiljø og trivsel er sentrale faktorer når det gjelder rekruttering og gjennomstrømming av arbeidskraft. Mange og komplekse forhold ligger bak kommuners tilgang på personale, først og fremst tilbud og etterspørsel på det nasjonale arbeidsmarkedet, forhold ved kommunen som bosted og forhold ved kommunen som arbeidssted(Rødvei 2000: 8, 16-18). God ledelse vil påvirke trivsel, i stor grad indirekte. Det at arbeidsgiver bidrar til faglig stimulans hos de ansatte, ser også ut til å ha stor betydning for hvorvidt arbeidstakere blir i jobben, og gir et aktivt fagmiljø. Doktorgradsavhandlingen *Den mekaniske arbeidsgiverpolitikken* av Per-Harald Rødvei fra 2006, tar opp kommunen som arbeidsgiver, og legger vekt på spenningen mellom hva kommunen som arbeidsgiver kan tilby sine ansatte, og hvilke krav og forventninger arbeidstakere i kommunal sektor har til sin arbeidsgiver. Dette forholdet mellom ”mekanisk” arbeidsgiverpolitikk og individuelle forventninger hos arbeidstakere er rammen for denne avhandlingen. En antakelse som fremsettes er at arbeidsgiverpolitikken i kommunene framstår som for formalistisk, sentralisert og spesialisert hos ansatte, og klarer i for liten grad å ”se” og tilpasse seg arbeidstakernes behov og ønsker, og vil være for lite opptatt av ansattes utviklingsmuligheter, noe som forventes å være sterkt hos mange ansatte, og for preget av kontroll, regler og paragrafer. Dette kan oppsummeres i et ”usynlig etos”. Noe den tar opp er forholdet mellom hva særlig yngre arbeidstakere forventer av kommunen som arbeidsgiver, hva den kan gjøre for de i forhold til blant annet verdsetting av deres kompetanse, tilpasning av arbeidet til deres forventninger og behov, og tildeling av goder, og hva kommunen faktisk tilbyr sine arbeidstakere, hvor sistnevnte gir uttrykk for at de i stor grad må tilpasse seg kommunens tilbud, blant annet når det gjelder tilpasning til organisasjonen, standardisert arbeidsgiverpolitikk, goder tildelt på bakgrunn av ansiennitet og ikke arbeidsinnsats, som er tilfelle når det gjelder de yngre arbeidstakernes forventninger. Denne gruppen gir uttrykk for et ”ekspressivt etos” gjennom sine forventninger. Et funn her er at den kommunale arbeidsgiverpolitikken i stor grad framstår som uttrykk for sistnevnte tilnærming. En slik

”mekanisk” tilnærming legger mindre vekt på å imøtekomme ansattes forventninger og behov, de må heller tilpasse seg kommunens arbeidsgiverpolitikk (Rødvei 2006: 54-55, 155-157). Et annet funn som går på lønn, viser at mange er misfornøyde med hvordan kommunene bruker dette virkemiddelet, blant annet at den oppfattes som lav hos mange av de ansatte. Årsaken til misnøyen med lønn er i forhold til kjøpekraft og økonomiske forpliktelser og i forhold til verdsetting av arbeidet de ansatte utfører. Lønnspolitikken til kommunene har også blitt sett på som rigid, formalistisk og for kollektivt orientert (Rødvei 2006:83-85). *Den mekaniske arbeidsgiverpolitikken* tar også opp et case, Nordkapp kommune, som tidligere hadde hatt problemer med å rekruttere og beholde kompetent arbeidskraft, men som de siste årene hadde bedret situasjonen i forhold til dette. , spesielt innenfor helse- og sosialsektoren. Den viser at omfattende og langvarig satsing på arbeidsgiverpolitikk kan bidra til god rekruttering og liten gjennomstrømming av arbeidskraft. Et eksempel var at den tilbød sine ansatte gode arbeids- og utviklingsmuligheter, noe som ga Nordkapp kommune et godt omdømme som arbeidsgiver (Rødvei 2006: 172-177).

Rapporten *Rekruttering av arbeidskraft i kommunene – en kunnskapsstatus* tar opp at noen av utfordringene med å rekruttere arbeidskraft til kommunal sektor ser ut til å være av strukturell art. Prognoser viser at sykepleiere og hjelpepleiere kan bli vanskelige å få tak i for kommunene de nærmeste årene. Også ingeniører og annet teknisk personell har vært vanskelig å rekruttere de siste årene på grunn av konkurranse fra privat sektor (ECON Pöyry 2008: 1).

En rapport om ledelse i kommunal sektor, *Framtidens ledelse i kommunene* av Torstein Nesheim fra 2006, tar for seg hvilken betydning ledelsen i kommunene har for at kommunen skal kunne framstå som en attraktiv arbeidsgiver. Den tar opp utfordringer med å rekruttere og beholde arbeidskraft sett i lys av organisatoriske og ledelsesmessige spørsmål, hva organisasjoner og ledelsen av de kan gjøre for å framstå som attraktive arbeidsgivere. Den belyser utfordringer og rammevilkår for kommunal ledelse, ledelse i lys av New Public Management-inspirerte reformer, blant annet administrasjonens makt, målstyring og erfaringer med tonivåmodellen i Norge, lederroller og lederidentitet, ledelse på operativt nivå, her er fokus rettet på team og myndiggjøring med utgangspunkt i norsk forskning på dette feltet, og perspektiver på konteksten kommunal ledelse befinner seg i, ved at den må forholde seg til mange formål og meningssystemer (Nesheim 2006: 4). I forhold til kommunal ledelse, tar den opp vilkårene og forutsetningene for ledelse i offentlig sektor, som skiller seg fra andre typer virksomheter, blant annet folkevalgt ledelse og at kommunene tradisjonelt ikke har operert på et marked med fri konkurranse. Forholdet mellom tradisjonell fagledelse og

nyere NPM-basert ledelse tas også opp. Når det gjelder ledelse på operativt nivå, legges det vekt på hvordan medarbeidere kan myndiggjøres ved at et arbeidsmiljø er preget av trygghet, trivsel og tillit, og direkte kommunikasjon (Nesheim 2006: 55-56).

Når det gjelder rekruttering, legger denne rapporten vekt på en fleksibel organisering som legger til rette for utfoldelse, innflytelse og kompetanseutvikling hos arbeidstakere. Å rette søkelyset mot overordnede verdier og unike formål arbeidstakerne kan slutte seg til, for å kunne skape tilhørighet gjennom omdømmebygging.

Ut fra et statsvitenskapelig perspektiv kan dette temaet ses på som aktuelt blant annet i forhold til konkurransen om arbeidskraft og den betydningen det har for kommunen som arbeidsgiver og ledelses- og organisasjonsformer i kommunal sektor. Også i forbindelse med at nye reformer tillegger kommunene flere oppgaver og gjør at omfanget av kommunal virksomhet øker, noe som stiller økte krav til kvalitet på tjenestetilbudet og tilgjengelighet. Dette krever igjen kvalifisert arbeidskraft for å kunne utføre tjenestene. Arbeidslivsreformer, som igjen innebærer færre årsverk i kommunal sektor enn tidligere som følge av redusert arbeidstid og mulighet for etter- og videreutdanning, naturlig avgang eller avgang til andre sektorer har også økt behovet for nyrekruttering til kommunal sektor. Tidligere beregninger fra SSB har vist at tilbudet av arbeidskraft innen mange yrker i kommunal sektor ikke vil være stort nok til å dekke etterspørselen etter arbeidskraften. Konkurransen om den vil øke, og kommunene vil kunne få valget mellom å rasjonalisere driften eller redusere tjenestetilbudet. Også gjennomtrekk av arbeidskraft i kommunal sektor er betydelig, 1 av 4 arbeidstakere i denne sektoren skifter stilling etter 1 år, enten hos samme arbeidsgiver eller til en annen sektor i samfunnet. Disse faktorene vil medføre store utfordringer for kommunen som arbeidsgiver. Innsatsen må rettes mot ulike rekrutteringstiltak, rekrutteringsgrunnlaget, å skape attraktive arbeidsplasser for å kunne beholde attraktiv arbeidskraft, utdanningens innhold, og bedre nyttiggjøring av arbeidskraften. Den første, tredje og siste faktoren hører inn under begrepet "strategisk arbeidsgiverpolitikk" (Egge & Moland 2000:11-12).

1.1.3 Hva er rekruttering?

Å rekruttere vil si å tiltrekke kvalifiserte søkere til en stilling (Grimsø 2004: 55). I arbeidslivet vil det si å erstatte ledige stillinger med ny arbeidskraft. Det kan være nyutdannet så vel som mer erfaren arbeidskraft. I kommunal sektor har mange arbeidsgivere tatt i bruk flere strategier for å kunne tiltrekke, men også utvikle og beholde, arbeidskraft. Det gjelder spesielt

yrkesgrupper som det er vanskelig å få tak i for kommunene. I denne oppgaven vil jeg holde meg til strategier for å rekruttere og beholde arbeidskraft.

Et skille går mellom ekstern og intern rekruttering. Førstnevnte går ut på å hente personer utenfor en organisasjon til en ledig stilling, sistnevnte på å hente en person innad i en organisasjon til stillingen (Nordhaug 2002: 97). Generelt sett er rekruttering viktig for virksomheter fordi de representerer høye investeringer for dem, på linje med blant annet teknologisk utvikling og finansieringsspørsmål. En ny medarbeider vil kunne tilføre organisasjonen nye evner, kunnskaper, egenskaper og holdninger som vil virke inn på hvordan oppgaver løses og mellommenneskelige forhold fungerer (Grimsø 2004: 55).

Rekruttering representerer et bindeledd mellom virksomheter og deres omgivelser. Sistnevnte virker in på måten organisasjoner kan og bør rekruttere på, ved at de enten begrenser deres handlemuligheter eller gir de nye muligheter. Rekruttering kan være betinget av økonomiske forhold, sosiale forhold, teknologiske forhold og politiske forhold. Førstnevnte går blant annet på endringer i kompetansebehov, konkurranseforhold og markedsutvikling. Sosiale omgivelser er blant annet knyttet til familieforhold og familiestruktur, blant annet i forhold til at i familier er begge ektefellene gjerne i arbeid i dag, og normer og verdier i samfunnet. Teknologiske omgivelser er knyttet til de utfordringer og muligheter teknologisk utvikling gir for arbeidslivet. Politiske omgivelser er nært knyttet til lovverk, fagforeninger og avtaleverk, profesjonsorganisasjoner og samfunnsnormer knyttet til blant annet likestilling og ikke-diskriminering av ulike grupper i samfunnet. Også offentlig politikk kan ha betydning for rekrutteringsarbeidet i form av for eksempel næringspolitikk, skattepolitikk og utdanningspolitikk, i tillegg til Arbeidsmiljøloven. Mange organisasjoner fører dessuten en proaktiv rekrutteringspolitikk ved at de prøver å være mest mulig framtidsrettede i dette arbeidet. Å gjøre det motsatte, reaktiv politikk, kan gjøre det vanskeligere for virksomheter å nå sine mål, ved at de ikke selv prøver å påvirke rekrutteringsmuligheter gjennom å identifisere de muligheter som ligger foran en og gjennom planlegging (Nordhaug 2002: 100-105).

1.2 Tema og bakgrunn for valg av kommuner

Tema for oppgaven er rekruttering av attraktiv arbeidskraft i kommunal sektor. Jeg har valgt ut 10 kommuner i Akershus fylke. Jeg vil prøve å avdekke forskjeller i effektene av ulike rekrutteringstiltak og tiltak for å beholde arbeidskraft. Det vil si om noen variabler har hatt sterkere effekt enn andre på det å tiltrekke og beholde arbeidskraft. Kommunene jeg har valgt ut, ligger i forskjellige deler av fylket, og har blant annet variert innbyggertall, tettstedsandel og sysselsatte innen tjenesteyting. Ved å velge ut kommuner med forskjeller på de nevnte variablene, vil jeg kunne få mulighet til å se om de har betydning for kommunenes evne til å rekruttere og beholde arbeidskraft. Mer om dette på side 45.

1.3 Problemstilling

Problemstillingen for oppgaven har jeg valgt å dele i to.

Den ene er som følger:

Hvilke strategier velger kommuner for å tiltrekke seg attraktiv arbeidskraft?

Her vil jeg fokusere konkret på de strategiene kommunene velger for å rekruttere arbeidskraft som de har behov for og som er vanskelig å få tak i for dem. Dette er en deskriptiv framstilling som nærmere beskriver de aktuelle strategiene for kommunene.

Den andre er formulert slik:

Hvilke av rekrutteringsstrategiene er mest virkningsfulle med tanke på kommunenes behov for attraktiv arbeidskraft?

Her vil jeg se nærmere på om strategiene faktisk har hatt den ønskede virkningen for kommunene. Dette blir en forklaringsorientert hypotese, som fokuserer på effektene av strategiene i forhold til kommunenes målsettinger og behov rundt rekruttering av arbeidskraft.

Jeg vil anta at kommunene velger sine rekrutteringsstrategier ut fra instrumentelle hensyn. Siden kommunene er landets største produsenter og leverandører av velferdstjenester, er det grunn til å anta at de ønsker høyt kompetent arbeidskraft i de sektorene det gjelder for å bedre kunne levere gode tjenester og dermed imøtekomme brukernes ønsker og behov.

1.4 Hypoteser og variabler

I denne oppgaven vil jeg lansere tre hypoteser. Den første vil jeg knytte til lønn og andre materielle insentiver. Den neste hypotesen er knyttet til meningsskapende sider ved det å arbeide i kommunal sektor, som arbeidsmiljø og utviklingstiltak for arbeidstakerne. Den siste går på kommunen som bosted og de fritidstilbud som finnes i den. Hypotesene har blitt lansert delvis ut fra forholdet mellom den *mekaniske* og den *moderne* arbeidsgiverpolitikken, mellom spenningsforholdet mellom det usynlige ”etos” og det ekspressive ”etos”, der førstnevnte representerer et mekanisk syn på arbeidsgiver politikk, hvor standarder, ansiennitet, og tilpasning til arbeidet fra den enkeltes side står i fokus, mens det motsatte synet står for verdsetting av kompetanse, arbeidsinnsats og utviklingsmuligheter hos den enkelte. Kommuner under press for å rekruttere og beholde arbeidskraft, vil jeg anta er i ferd med bevege seg i retning av en ”moderne” arbeidsgiverpolitikk for bedre å kunne konkurrere om attraktiv arbeidskraft.

1.4.1 Hypoteser

Hypotese 1: Jo større vanskeligheter for kommuner med å få tak i attraktiv arbeidskraft, jo mer vil de vektlegge materielle insentiver i form av individuelle og prestasjonsbaserte lønnsavtaler, og gå bort fra kollektiv og ansiennitetsbasert lønnspolitikk.

Tidligere studier har vist at lønn har hatt relativt stor betydning i kommunal sektor når det gjelder å rekruttere arbeidskraft. Mange ledere i norske kommuner er av den oppfatning at bruk av lønn som virkemiddel vil kunne gjøre rekrutteringsproblemene mindre (Egge & Moland 2000: 149). I henhold til Hovedtariffavtalen i kommunal sektor har kommunene en lokal lønnspolitikk som pliktes å gjøres kjent for arbeidstakerne. Arbeidsgiver tar initiativ til regelmessig revidering av lokal lønnspolitikk. Lønnspolitiske retningslinjer utformes etter

drøftinger med de ansattes organisasjoner(Hovedtariffavtalen 2008: 37). I de tilfeller hvor det er problemer med å rekruttere eller beholde arbeidstakere, kan partene inngå avtaler om endrede plasseringer lønnsmessig for den enkelte arbeidstaker. Innenfor lokal lønnsfastsettelse skal det blant annet tas hensyn til stillingens kompleksitet og den enkelte ansattes kompetanse, ansvarsområde og resultater, og det skal være sammenheng mellom arbeidstakerens real- og formalkompetanse, kompetanseutvikling og lønnsutvikling. Dette gjelder for yrkesgrupper som sykepleiere, vernepleiere, førskolelærere og barnevernspedagoger(Hovedtariffavtalen 2008: 45-48). Ved lønnsregulering innenfor disse stillingsområdene tas det hensyn til lønnsutviklingen i tariffområdet og kommunens totale situasjon, herunder økonomi og krav til effektivitet. Det kan gis både generelle og individuelle tillegg, og avtales at hele eller deler av lønnsreguleringen foretas av arbeidsgiver. Dersom det foreligger spesielle problemer med å beholde eller rekruttere arbeidstakere til bestemte stillinger, kan det foretas lønnsregulering utover ovennevnte informasjon. Ved skifte av stilling eller vesentlig endring av stillingens ansvarsområde, skal ny lønnsmessig vurdering foretas av stillingsinnehaver på bakgrunn av dette(Hovedtariffavtalen 2008: 48-50). Når det gjelder seniorpolitiske virkemidler, plikter kommunene å utvikle virkemidler, slik at arbeidstakere skal kunne stå lenger i jobb. Det kan for eksempel være tilpasset arbeidstid, tilrettelegging av arbeidsoppgaver eller tjenestefri med lønn. Slike virkemidler kan avtales mellom arbeidsgiver og arbeidstaker(Hovedtariffavtalen 2008: 38).

I henhold til Rødveis teorier om den *mekaniske* versus *moderne*, eller individualiserte arbeidsgiverpolitikken, betyr lønn mer virkemiddel for ansatte i sentralt beliggende kommuner enn i perifert beliggende kommuner. Lønn er en av de faktorene som arbeidstakere har vist størst misnøye med, sammen med muligheter for etterutdanning og karriereutvikling. Spesielt gjelder det høyt utdannede yngre arbeidstakere(Rødvei 2006: 83, 123).

Hypotese 2: Jo større vanskeligheter for kommunene med å få tak i attraktiv arbeidskraft, jo mer vil de legge vekt på å skape meningsfulle og utviklende arbeidssituasjoner for arbeidstakerne.

Flere kommuner har i dag begynt å ta utfordringene på den arbeidsgiverpolitiske siden på alvor. I henhold til Hovedavtalen av 2006 understrekes det at partene i arbeidslivet er klar over betydningen av kompetanse, både for den enkelte, kommunen og samfunnet. Dette gjelder blant annet voksenopplæring, etterutdanning, omskolering og kompetansegivende

oppgaver. Det legges vekt på at partene må stimulere til at arbeidstakere får mulighet til å øke sin kompetanse og at kommunene derfor legger stor vekt på planmessig opplæring og utvikling av sine arbeidstakere, med enten eksterne eller interne tilbud. Blant annet som følge av tempoet i den teknologiske utviklingen er partene enige i at det er viktig med kontinuerlig etterutdanning. Videre har den enkelte kommune ansvaret for å kartlegge og analysere kommunens kompetansebehov, og en plan for utarbeidelse av dette behovet er i gang, i henhold til avtalen (Hovedavtalen 2006: 39).

Når det gjelder organisasjon og ledelsesformer, er det en rekke sider ved denne, i tillegg til innholdet i arbeidsgiverpolitikken som påvirker kommunenes konkurransekraft i kampen om arbeidskraft. De tre elementene i arbeidsgiverplattformen fra 2002, omgivelsesorientering, myndiggjorte medarbeidere og tilretteleggende ledelse, er uttrykk for normer og verdier som skal prege de kommunale arbeidsorganisasjonene. Større vekt vil bli lagt på å fremme overordnede verdier og samfunnsmessige formål i "kampen om arbeidskraften", blant annet på grunn av det identitetsbyggende potensialet i slike formål. Det er rimelig å anta at verdier knyttet til virksomhetens formål og samfunnsmessige oppgaver vil gi større mening og ha større betydning for arbeidstakerne enn normer knyttet til organisasjon og ledelse. Det forutsetter at det som blir kommunisert er dekkende for virksomheten og blir formulert på en troverdig måte (Nesheim 2006: 12-13). Når det gjelder merkevarebygging av arbeidsgivere ("Employer Branding"), er dette, i følge HR Norge, et stadig viktigere virkemiddel i kampen om attraktiv arbeidskraft. Det kan knyttes direkte til identitet og omdømmebygging i denne kampen. Et av virkemidlene er at virksomheten tilbyr en god personalpolitikk, tilpasset de grupper som arbeider i den. Det gjør at man lettere kan differensiere virksomheten fra andre ved å tydeliggjøre hva som skiller den fra konkurrentene og kommunisere de unike sidene ved virksomheten. Omdømmebygging i kommunal sektor har det blitt jobbet bevisst mot de siste årene. Prosjekter innenfor dette har rettet seg mot både faktiske og potensielle innbyggere. Konkurransen om arbeidskraft skjer både mellom kommuner, internt i kommuner og med andre sektorer. Et paradoks når det gjelder omdømmebygging i kommuner, er at medarbeiderne og brukerne i stor grad er fornøyde når det gjelder kommunen som arbeidsgiver og tjenesteleverandør, mens publikum generelt har en mindre positiv oppfatning av kommunale tjenester. En forklaring på dette, kan være at medias oppslag og andres erfaringer påvirker ikke-brukernes oppfatninger når det gjelder dette i stor grad. Utfordringen blir å lukke gapet mellom ulike oppfatninger av kommunen, og å utvikle identitet og omdømme i ønskelig retning (Nesheim 2006: 15-16).

Tidligere studier har vist at ledelse har stor betydning for arbeidsmiljø og trivsel i en organisasjon. Når det gjelder forholdet mellom den *mekaniske* og den *moderne*, individualiserte arbeidsgiverpolitikken, har en oppfatning blant mange arbeidstakere vært at kommunen som arbeidsgiver i for liten grad ser deres behov og ønsker, at den ikke legger godt nok til rette for at de kan utvikle seg som arbeidstakere, blant annet i form av manglende satsting på kompetanseutviklingstiltak. Kommunalt ansatte kommer ofte dårlig ut når det gjelder å få sine behov tatt på alvor. Når det gjelder kritikk mot kommunenes arbeidsgiverpolitikk fra arbeidstakernes side, er det særlig følelsen av å ikke bli ”sett” og verdsatt som arbeidstaker som ligger til grunn. Arbeidsgiverpolitikken blir sett på som for stiv, minimalistisk og delvis usynlig. Særlig er unge, høyt utdannede arbeidstakere kritiske til kommunens arbeidsgiverpolitikk innenfor fag- og kompetanseutvikling (Rødvei 2006: 120-123).

Når det gjelder omdømmebygging i kommunal sektor, trekkes særlig ”det offentlige etos” fram. Det er et verdisyn innenfor offentlig sektor, som går ut på hva som definerer framveksten og opprettholdelsen av disse. Et sentralt syn her går ut på at ledere og ansatte i offentlig sektor har verdier som er mer innrettet mot allmenne interesser og offentlige verdier, og at de legger mindre vekt på materialisme og egen karriere enn private ledere (Byrkjeflot 2008: 28). Omdømmet til kommunesektoren har betydning for kommuners evne til å rekruttere arbeidskraft, og to utfordringer med det er gap mellom synet på tjenestetilbudet for mottakere av de og de som står utenfor tilbudet. Også arbeidstakere i kommunal sektor mener at kommunen har bedre kvaliteter som arbeidsplass enn de som ikke er ansatt i denne sektoren. De strategiene KS legger vekt på når det gjelder omdømmebygging er å utvikle sine kvaliteter som arbeidsgiver, utvikle gode verdier og god praksis i møtet med sine omgivelser dokumentere kvalitetene som arbeidsgiver og kommunisere dette budskapet ut til omgivelsene (Arbeidsgiverstrategi mot 2020, 2007: 23).

Hypotese 3: Kommuner som opplever vanskeligheter rundt det å tiltrekke attraktiv arbeidskraft, vil i større grad vektlegge tilbudet av opplevelser i lokalsamfunnet.

Denne hypotesen har jeg i tillegg delt inn i to underhypoteser:

Underhypotese 1: Sentralt beliggende kommuner vil vektlegge kulturtilbud og urbane sysler i sin markedsføring av kommunen som arbeidsplass.

Underhypotese 2: Perifert beliggende kommuner vil fremheve friluftstilbudet i sin markedsføring av kommunen som arbeidsplass.

Tidligere undersøkelser, blant annet *Kommunene og den kompetente arbeidskraften* fra 2000, viser at lokalsamfunnet og kommunen som bosted kan ha betydning for personalsituasjonen i kommunen, ved at de kan tilby gode kommunikasjoner, kulturtilbud og gode oppvekst- og utdanningsmuligheter (Rødvei 2000: 17-18). I 2006 hadde halvparten av landets kommuner brukt mer penger på kultur enn i 2003. Dette illustrerer at flere kommuner satser mer på kulturtilbudet enn tidligere. Standardmenyen av kulturtilbud i alle kommuner består av kulturskole, bibliotek og idrett. En undersøkelse som ble gjort på oppdrag for KS i 2008, indikerer at kommunene bruker kultur som en magnet for å beholde bosetting og tiltrekke seg nye innbyggere. Litt avhengig av typen kommune, varierer det hvor mye de bruker på dette tilbudet. Spesielt i kommuner med middels økonomisk handlingsrom har kulturen blitt en vinner. Idretten er definert på alle kommuners standardmeny, selv om det ikke er lovregulert, slik som kulturskole og bibliotek (KS FoU-prosjekt april 2008, 2008: 51).

1.4.2 Variabler

Variablene i denne oppgaven er først de uavhengige, som er to variabler; trekk ved bostedet, som er nevnt i tabell 1 på side 46, og det presset kommunene opplever på sin arbeidsgiverpolitikk. *Press på arbeidsgiverpolitikk* kan operasjonaliseres gjennom hvor vanskelig kommunene opplever det å få tak i og beholde arbeidskraft, som hvor lang tid det tar å få besatt stillinger, for eksempel antall utlysninger av samme stilling, eller antallet yrkeskategorier kommunene har problemer med å rekruttere og beholde. I denne undersøkelsen har jeg basert datamaterialet på intervju med personalsjefer eller personalkonsulenter i hver enkelt av kommunene, og det inntrykket de kommer med i løpet av intervjuet kan danne grunnlag for dette. Også et av spørsmålene i intervjuguiden kan brukes til å belyse dette, nemlig den tiden det tar for kommunene å få besatt stillinger. Den avhengige variabelen er de strategiene som kommunene velger for å rekruttere og beholde arbeidskraft og effektene av disse. Strategiene er knyttet til hver av hypotesene jeg har lansert.

1.5 Strukturen på oppgaven

Denne oppgaven vil bestå av 5 kapitler. Etter innledningskapitlet kommer kapittel 2, som blir teorikapitlet. Det neste kapitlet tar for seg den metodiske delen av oppgaven. Så vil jeg ha et større analysekapittel i to deler, hvor den ene er en deskriptiv form, med beskrivelse av de ulike enhetene i oppgaven og funnene som har blitt gjort. Den neste delen er en analyse av funnene, hvor jeg sammenligner funn gjort i de forskjellige enhetene med hverandre og analyserer de i forhold til hypotesene jeg har lansert. Jeg har konstruert et skjema med 12 variabler, som respondentene vil fylle ut, og analysere dette sammen med den informasjonen de kvalitative intervjudataene gir. Oppgaven får dermed preg av å være en kombinasjon av kvalitative og kvantitative metoder. Det siste kapitlet blir en konklusjonsdel. Der drøfter jeg hvorvidt ulike rekrutteringsstrategier kommunene velger ut gjør at de lykkes med å rekruttere og beholde arbeidskraft, og hva de kan gjøre for bli mer konkurransedyktige når det gjelder arbeidskraft.

2. Teoretiske tilnærminger

Her kommer en presentasjon av de forskjellige teoretiske tilnærmingene jeg vil legge vekt på i oppgaven. Jeg har lansert tre hypoteser i oppgaven, som jeg har knyttet til 3 ulike hovedstrategier for personalrekruttering jeg vil belyse oppgaven ut fra. Hver strategi belyses med en hypotese. Den ene går på lønn. Her trekker jeg inn teorier om public choice og økonomisk- institusjonelle teorier. Den går ut på at organisasjoner kan manipulere enkeltmenneskers atferd gjennom økonomiske insentiver. Institusjonelle teorier, som jeg også vil bruke til å belyse den neste hypotesen ut fra, blir blant annet brukt til å forklare aktørers forhold til den organisasjonen som de er en del av. Den neste dimensjonen er knyttet til ulike former for ledelse og HR. Aspekter ved lokalsamfunnet blir drøftet i tilknytning til den siste dimensjonen. Det antas at hva kommunen som bosted tilbyr sine innbyggere er viktig for å tiltrekke seg arbeidskraft. Her vil jeg bruke teorien om *den kreative klasse* og urbaniseringsteorier. For denne dimensjonen har jeg også formulert en tilleggshypotese, som kan sies å være konkurrerende til Hypotese 3, nemlig det å legge vekt på andre aspekter ved lokalsamfunnet enn urban livsform og rikt kulturliv som strategi for å tiltrekke arbeidskraft.

I denne oppgaven vil jeg legge vekt på teorier som kan knyttes til rekruttering av arbeidskraft. De vil være knyttet til dimensjonene jeg velger å belyse oppgaven ut fra. De fire dimensjonene er lønn, meningsskapende sider ved arbeidet i kommunen og muligheter for utvikling, og kommunen som bosted. Teoriene jeg vil velge ut er knyttet til de dimensjonene jeg vil belyse oppgaven ut fra. Den første dimensjonen gjelder lønn for de ansatte. Her vil jeg ta i bruk teorien om public choice, og teorier om økonomisk institusjonalisme som går på nyttemaksimerende atferd hos enkeltindivider. Tidligere studier viser at lønn har ganske stor betydning for rekruttering til kommunal sektor, og at ledere i kommunal sektor har vektlagt denne i rekrutteringsprosesser. Den neste dimensjonen som går på arbeidsmiljøet og meningsbærende, vil jeg knytte opp mot organisasjonsteorier og ledelsesteorier. Jeg ser på dette som relevant hvis jeg trekker inn kommunens rolle som arbeidsgiver. Tidligere har ledelsesperspektivet blitt nedtonet innen statsvitenskapelig forskning, blant annet på grunn av at institusjonelle teorier gir lite rom for ledere som betydningsfulle aktører. Det weberianske idealet om at regler, rutiner og retningslinjer heller enn enkeltpersoners rolle styrer hvordan arbeidet utføres i organisasjoner. Kommunesektorens særtrekk ved at den har svært mange hensyn å ta, folkevalgt politisk ledelse og at kommunale tjenester tradisjonelt har uteblitt fra

en frikonkurransesituasjon, gjør at ledelsesperspektivet har fått mindre relevans her (Nesheim 2006: 19-20). Jeg vil også legge vekt på kommunens omdømme som arbeidsgiver. Den siste dimensjonen som omhandler kommunen som bosted vil jeg belyse ut fra Richard Floridas teori om den kreative klasse og andre urbaniseringsteorier. Denne omfatter personer med høy utdanning som er spesielt ettertraktet på arbeidsmarkedet; folk i kunnskapsbaserte og kreative yrker. Dette er grupper som søker stor grad av frihet og selvstendighet i arbeidet. Jeg vil også trekke inn Ronald Ingleharts teori om postmaterialisme. Mer om dette i kapittel 2.

Her følger de 3 ulike hypotesene jeg har lansert, og en teoretisk begrunnelse for disse:

2.1 Den insentivstyrte arbeidstaker

Hypotese 1

Jo større vanskeligheter hos kommunene med å rekruttere og beholde attraktiv arbeidskraft, jo mer vil de vektlegge individuelle, materialiserte insentiver, i form av individuelle og prestasjonsbaserte lønnsavtaler, og gå bort fra kollektiv og ansiennitetsbasert lønnspolitikk.

Denne hypotesen vil jeg begrunne ut fra teorier som er knyttet til rasjonell, nyttemaksimerende atferd hos enkeltindivider, slik som økonomisk institusjonalisme, og public choice teorier. Min antakelse er at kommuners atferdsmønster når det gjelder belønning av den enkelte arbeidstaker skjer i tråd med hypotesen ovenfor. Insentivbaserte tiltak som seniorpolitikk, som gir eldre arbeidstakere valget mellom å gå av med AFP eller fortsette i jobben, med gunstige arbeidstids- og lønnsvilkår, er ett eksempel på tiltak som er nyttige for å få arbeidstakere til å bli i en virksomhet. Kommuner har de siste årene i stadig større grad satset på ordninger som tar sikte på å beholde eldre arbeidstakere. De mulighetene lokale lønnsforhandlinger representerer for kommunenes del, gjør det til en viss grad mulig å møte individers krav om høyere lønn, dersom kommuner opplever at ansatte søker seg til andre sektorer eller kommuner. Kommuner benytter også i stadig større grad individuell avlønning. Lønn er en viktig faktor for virksomheters konkurranseevne, og individbasert lønn er et viktig insentiv i forhold til dette, som gir uttrykk for verdsetting av enkeltmenneskers kompetanse og verdi i forhold til utførelse av arbeidet.

2.1.1 Public Choice -tilnærmingen.

Når det gjelder organisasjoners vektlegging av lønn, kan denne strategien belyses ut fra ulike teoretiske dimensjoner. Her vil jeg ta med teorier innenfor Rational Choice og Public Choice, institusjonelle teorier, teorier om økonomiske insentiver og teorien om prinsipal-agent forhold.

Utgangspunktet for public-choice-teorien, er at aktørene i en organisasjon har et sett veldefinerte preferanser som de kan oppfatte, rangere og sammenligne enkeltvis. Preferansene er logisk konsistente og transitive. Videre er aktørene nyttemaksimerende, og søker alltid størst mulig utbytte og lavest mulige kostnader knyttet til deres handlinger. Når aktøren forfølger sine egne interesser i sitt handlingsmønster, og sikter på å maksimere nytte i forhold til kostnader, antas vedkommende å handle rasjonelt. Preferansene optimaliseres på en konsistent måte. Til slutt antas det at aktørene er grunnleggende egoistiske, selvcentrerte og instrumentelle, og at de kun har omtanke for egen velferd når de handler (Dunleavy 1991: 3). En annen teori som tar for seg lederskap i organisasjoner basert på insentivstyring er Prinsipal-agent-teorien. Prinsipal-agent-teorien er en variant av rational-choice-tankegangen og er knyttet til en situasjon der en aktør handler på vegne av en annen. Agenten er ment å utføre oppgaven på vegne av prinsipalen (Hagen 1990: 4). Det forutsettes også at det er en asymmetri når det gjelder informasjon mellom prinsipalen og agenten. Prinsipalen antas å ville søke å få kontroll over agentens handlinger (Laffont 2000: 17). Prinsipalen har ønsker som den forventer at agenten oppfyller. Prinsipalen kan bruke insentiver overfor agenten for å motivere denne til å oppfylle ønskene. I et leder/arbeidstaker forhold vil lederen opptre som prinsipal, og arbeidstakeren som agent (Peters 2005:50-52). Tanken er at kommunene som arbeidsgiver kan ses på som prinsipal, mens agenten blir de enkelte arbeidstakerne.

2.1.1.2 Økonomisk institusjonalisme

Økonomisk institusjonalisme, eller rational-choice basert institusjonalisme, framstiller individer som nyttemaksimerende aktører i et politisk system. Denne retningen preges av betegnelsen *logic of consequentiality*. Denne går ut på at enkeltindividers atferd er drevet av preferanser og forventninger om konsekvenser, om at resultatet av atferd må oppfylle bestemte mål. Det er konsekvensene av handlinger som rettferdiggjør dem. Her er atferd

viljestyrt(March & Olsen 1989:160-162). Enkeltmennesket vil først og fremst tenke på den personlige gevinsten av handlinger(Peters 2005:29).

Teorier om økonomisk institusjonalisme legger vekt på at økonomiske insentiver er viktig for organisasjoners utvikling. Tanken er at rasjonelle aktører nyttiggjør seg institusjoner for å forfølge egeninteresser. Institusjoner er også ment å skulle kunne løse identifiserte problemer i et politisk system, for å kunne produsere kollektivt ønskede resultater(Peters 2005: 59-60). Aktørens atferd antas å være drevet av strategisk kalkulasjon, og denne er sterkt påvirket av aktørers forventninger om andres handlinger. Også grunnleggende funksjoner og fortrinn hos institusjoner vektlegges, blant annet årsaken til at institusjoner fortsetter å eksistere, noe som ofte avgjøres av fortrinn de kan levere(Peters & Pierre 2007: 176-183). Forskjellige tilnærminger til denne ser på institusjoner som en samling av regler og insentiver som etablerer vilkår for "bundet rasjonalitet" og et politisk "rom" hvor mange uavhengige aktører kan fungere. Individbaserte handlinger er forventet å maksimere nytte for den enkelte, men siden de opererer innenfor et sett av regler i en institusjon, legger disse begrensninger på den enkeltes handlinger. I likhet med andre rational choice tilnærminger, antas enkeltmennesket å ha egoistiske motiver for sine handlinger innenfor rational choice basert institusjonalisme. Men den institusjonelle varianten fokuserer på institusjoners rolle som mekanisme for å sette grenser for individuell atferd. Nyttmaksimering hos den enkelte vil likevel forbli hovedmotivet, men enkeltindividene vil realisere at denne maksimeringen lettest vil kunne skje innad i institusjoner og forstår at institusjoner er med på å forme deres atferd. Institusjoner ses på som et sett av positive; lokkemidler og motivasjoner, og negative; i form av regler, insentiver for enkeltindivider. Individenes nyttemaksimering utgjør atferdsdynamikken i denne modellen, og insentivene produserer atferdsdynamikken hos aktørene innad i institusjonen. Institusjoner er et sett av regler som former deres atferd, og enkeltindividene reagerer rasjonelt på insentivene til institusjonene, og føringer etablert av disse(Peters 2005:43- 45).

2.2 Den meningsøkende arbeidstaker

Hypotese 2:

Jo større vanskeligheter for kommunene med å rekruttere og beholde attraktiv arbeidskraft, jo mer vil de legge vekt på å skape meningsfulle og utviklende arbeidssituasjoner for arbeidstakerne.

Denne hypotesen vil jeg belyse ut fra ulike teorier innenfor Human Resource og normative institusjonelle teorier, basert på individet som meningssøkende. Når det gjelder meningssøkende aktører, kan valg av teori forklares ut fra virksomheters ønske om å utnytte deres menneskelige ressurser for å hevde seg i konkurransen om attraktiv arbeidskraft. Derfor er det viktig med et forhold mellom arbeidsgiver og arbeidstaker basert på tillit. Sosialisering av enkelte ansatte gjennom organisasjonen og de verdier den representerer, gjør at de lettere kan knytte seg til organisasjonen og blir værende i den.

2.2.1 Human Resource og ulike former for ledelse

Tidligere forskning legger vekt på at ledelse og organisering er viktig for ansattes trivsel og identifikasjon med organisasjonen de arbeider i. Interessante arbeidsoppgaver og mulighet for egenutvikling og det å kunne bli ”sett” anses også som viktig. Innenfor New Public Management er troen på ledelse sterk, blant annet gjennom delegering av makt til virksomhetsledere og administrative nivåer, blant annet gjennom flatere struktur. Norske kommuner har forskjellig administrativ organisering. Mange har innført tonivåmodell, som er noe mer forenklet enn den tradisjonelle modellen med tre nivåer (Baldersheim & Rose: 36). Sentrale ledelsesfunksjoner er å skape integrasjon i organisasjonen ved å skape oppslutning om mål blant medarbeidere, legge til rette for samarbeid og godt arbeidsmiljø, entreprenørskap, administrasjon, og produksjon, i forhold til mål organisasjonen skal arbeide med og apparatet for å nå disse. NPM setter lederen i fokus, den bygger på Human Relations teorier, hvor mellommenneskelige relasjoner vektlegges. Det gis rom for ledelse gjennom ulike tiltak, samtidig som det stilles krav om resultater (Nesheim 2006: 23-24). Også trivsel og mulighet til videreutvikling og progresjon antas å være viktig for arbeidstakere, ved siden av lønn (Rødvei 2000: 56).

Andre teorier om ledelse kan også komme fram her, gjennom blant annet *empowerment*, som går ut på at de ansatte viser større engasjement i arbeidet sitt dersom de blir tildelt ansvar og innflytelse i jobbsammenheng. Hensikten er å frigjøre de ansatte fra hierarkisk oppbygde organisasjoner, og legge vekt på de ansattes kompetanse som drivkraft for organisasjonene. *Empowerment* gir altså mer rom for initiativ nedenfra. Dette kan blant annet skje gjennom økt

kontakt med brukere av tjenester, som kan gi de ansatte tilbakemelding på kvaliteten ved tilbudet(Colbjørnsen 2003: 124-126).

Noe som ligger til grunn for meningssøkende arbeidstakere i en organisasjon, er den såkalte *psykologiske kontrakten*, som vektlegger det etiske samspillet mellom en organisasjon og dens arbeidstakere. Den framhever uskrevne forventninger som til enhver tid eksisterer mellom medlemmene av en organisasjon, for eksempel i forhold til lønn, arbeidstid, garanti mot usaklig oppsigelse og fordeler og rettigheter knyttet til jobben, som i stor grad styrer arbeidstakernes lojalitet og arbeidsinnsats. Den *psykologiske kontrakten* utvikles ved at organisasjonens medlemmer danner seg forventninger for egen del til ledelsen, kollegene og arbeidsstedet. En forutsetning for at denne skal fungere, er at medarbeiderne må ha tro på at de kan påvirke situasjonen på arbeidsstedet dersom kontrakten ikke fungerer. Siden den berører den enkelte persons verdighet, oppleves det som sterkt dersom den brytes(Werring & Langseth 1996: 31).

Teoretiske forutsetninger for den *psykologiske kontrakten* er gjensidig tilpasning mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Innenfor denne situasjonen har begge partene mulighet til å oppnå noe gjennom den samhandlingen som foregår mellom dem. Begge partene er avhengige av hverandre for å kunne oppnå felles mål og ønsker. Gjensidighet spiller en viktig rolle i utformingen av kontrakten ved at den ene av partene får en belønning dersom vedkommende oppfyller sin del av kontrakten. Et virkemiddel er å ta i bruk fleksible tilpasninger for å møte nye behov hos partene over tid, noe som ofte vil føre til at forholdet varer lenger, ved at de oppdager at de har mulighet til å oppnå noe verdifullt.

Den psykologiske kontrakten omfatter et sett av forventninger som blant annet er knyttet til trivsel i jobben, lojalitet og utførelse av arbeidet. Dersom det ikke er samsvar mellom partenes forventninger til hverandre og kontraktens innhold, anses dette som brudd på den. Brudd på kontrakten minsker tillitten mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, medfører redusert innsats fra arbeidstakers side, og arbeidsgiver investerer mindre i sine medarbeidere.

Noe av grunnlaget for den psykologiske kontrakten er bytteteorier. Bytte er frivillige handlinger som er motivert av gjengjeldelse som partene er forventet å gi hverandre(Coyle-Shapiro m.fl 2004: 253-267).

Når det gjelder Human Resource Management(HRM), så har den blitt en stadig viktigere del av organisasjonskulturen til en arbeidsplass. HRM er blant annet knyttet til personalledelse,

ressursutvikling og personalstrategier. HRM kan sies å bestå av fire områder; Innflytelse for arbeidstakere, for eksempel delegering av makt og autoritet, Håndtering av menneskelige ressurser, ved at medarbeidere møter de krav organisasjonen stiller til dem, og at arbeidsgivere legger til rette for dette, Belønningssystem, enten økonomiske goder eller deltakelsesformer og arbeidssystemet som går på hvordan mennesker, informasjon, oppgaver og teknologi er ordnet i organisasjonen. En årsak til det store fokuset på HRM, er at menneskelige ressurser i organisasjoner tradisjonelt sett har blitt dårlig utnyttet, som følge av motsetninger mellom fagbevegelse og arbeidsgivere, lav motivasjon og tillit til ledelse hos arbeidstakere, flere ledernivåer, arbeidstakeres motvilje mot endringer og restriktiv praksis på arbeidsplassene(Beer & Spector 1985: 2-6).

Kjennetegn ved HRM er blant annet å gå i retning av mer tillit og flere ansvarsfylte arbeidsoppgaver til medarbeidere. Videre overgang fra hierarkisk til flatere struktur, noe som innebærer bredere muligheter for innflytelse hos de ansatte. Et trekk ved belønningssystemet innenfor denne tankegangen, er at det går fra å være rettet mot individbaserte insentiver til å skje mer i tråd med gruppetenkning, som for eksempel deling av overskudd. HRM-filosofien legger også vekt på et mer gjensidig forhold mellom arbeidsgivere og arbeidstakere når det gjelder konfliktløsning og planlegging av arbeidet, i stedet for et syn preget av interessekonflikter og motstridende syn. Det skilles mellom mekanisk og organisk ledelsessystem, der sistnevnte er mer passende for et dynamisk arbeidsmarked, i forhold til det individualiserte perspektivet hos arbeidstakere i forhold til organisasjonen(Beaumont 1993: 37-42).

Teorier om rekrutteringspolitikk legger vekt på at å rekruttere arbeidskraft er forbundet med et stort ansvar for arbeidsgiveren, både etisk og økonomisk sett, siden Human Resource legger vekt på arbeidsgiverens ansvar for arbeidstakerens utvikling i jobben. Dette kommer fram blant annet når det gjelder avlønning, og det å gi arbeidstakeren meningsfulle arbeidsoppgaver. En utfordring dreier seg om å skape gode arbeidsforhold, slik at medarbeiderne kan føle glede ved arbeidet sitt. En rekrutteringspolitikk er viktig i forhold til å oppfylle arbeidsmiljølovens krav til arbeidsmiljø innenfor blant annet trivsel, egenutvikling, selvrealisering, meningsfylte arbeidsoppgaver, variasjon i arbeidet, kontakt med kolleger og framtidsplaner. Rekrutteringspolitikken til en virksomhet er nært knyttet til utformingen av dens personalpolitikk. Personalledelse er en organisasjons samlede bestrebelser på å anskaffe, vedlikeholde, utvikle, avvikle og anvende arbeidskraft. Den kan deles inn i et funksjonelt

aspekt, som har de oppgavene en organisasjon må utføre i fokus, og et personalaspekt, som retter fokus mot organisasjonens stillinger og de personer som skal besette dem.

Personalledelsens funksjoner er knyttet til planlegging og forvaltning av organisasjonens menneskelige ressurser, ansettelse og tilrettelegging for prosedyrer rundt dette, miljøarbeid og motivasjon, formelt samarbeid, gjennom åpenhet, tillit og trygghet og vurdering og belønning av medarbeiderne. Belønning går blant annet på om det finnes andre belønningsformer enn penger som motiverer dem(Werring og Langseth 1996: 15-33)

Når det gjelder Human Resource Management, finnes det flere bidrag innenfor atferdsvitenskap til denne teorien. Det ene er Maslows behovspyramide, som kan ses på som et nyttig tilskudd til HRM, ved at den forutsetter at selvrealisering er det høyeste målet for menneskelig utvikling(Werring & Helseth 1996: 43). En annen atferdsvitenskapelig tilnærming til denne retningen, er skillet mellom X og Y teorier, eller henholdsvis hard og myk HRM, hvor førstnevnte antar at medarbeiderne enten er umotiverte eller kun opptatt av å følge egeninteresser. Hard HRM er nært knyttet til *ytre motivasjon*, som er belønning i form av lønn eller andre materielle goder. Teori Y antar at medarbeiderne ønsker å utvikle seg i jobben, gjøre en god jobb og bidra til å nå organisasjonens mål. Dette er nært knyttet til *indre motivasjon*, som er knyttet til blant annet glede eller mening ved arbeidsoppgaver(Kuvaas 2008: 16-18). Siden de ansatte ses på som en verdsett ressurs er ressursutvikling viktig for en organisasjon. Ressursutvikling er å etablere det kompetansegrunnlaget en organisasjon trenger. Her står opplæring sentralt for å utvikle de menneskelige ressursene. Fordeler med ressursutvikling er å gi ansatte signaler om at virksomhetene setter pris på dem og motiverer dem til å skaffe seg og anvende nye ferdigheter, noe som gir de økt innsikt i verdiene til virksomheten og fører til at ansatte lettere identifiserer seg med virksomheten gjennom bedre forståelse av dens mål og policy(Werring og Helseth 1996: 225-226).

HRM kan også knyttes til begrepet Human Resource Planning and Development(HRPD). Denne tar utgangspunkt i endrede sosiale verdier hos arbeidstakerne i forhold til syn på deres plassering i organisasjoner og karriere. Dette gjør det vanskelig med tradisjonelt syn på ledelse i organisasjoner på grunn av ulike verdioppfatninger blant folk i forhold til det å gjøre karriere og at personlig vekst og utvikling er en livslang prosess, som gjør at organisasjonen må bli klar over forutsigbare saker i et menneskes liv, og hvordan folk kan styres på forskjellige alderstrinn.

HRPD er knyttet til utfordringer rundt organisasjoners vekst og menneskelig vekst.

Førstnevnte går blant annet på suksessfull handling med organisasjonens indre og ytre miljø.

Den ser på hvordan menneskelige, materielle og finansielle ressurser kan bli styrt riktig gjennom organisasjoners effektivitet. Sistnevnte ser på hvordan en kan finne nye svar gjennom nye situasjoner som oppstår, og hvordan disse virker i forhold til deres resultater. Dersom svarene ikke passer så godt med situasjoner som oppstår, må de endres (Beer & Spector 1985:379-381).

Også administrativ organisering, særlig avstand til ledelsen, og antallet administrative nivåer er relevant her. Teamorganisering i organisasjoner er et eksempel på dette. Som følge av økt konkurranse fra blant annet private virksomheter og at brukere av tjenester har blitt mer bevisste på sine rettigheter, har behovet for mer fleksibilitet innenfor offentlig tjenesteyting blitt større. Team er en gruppe gjensidig avhengige mennesker som har felles resultatansvar. Hensikten er å bidra til mer fleksibilitet og åpne for mer samarbeid og utveksling på tvers av fag (Colbjørnsen 2003: 29, 135, 222).

Transformasjonsledelse er knyttet til en prosess som tar sikte på å tilfredsstille medarbeidernes behov, slik at de lettere identifiserer seg med organisasjonens mål og verdier, og å utvikle dem slik at de når sitt potensial. Den tar sikte på å forbedre utførelsen av medarbeidernes arbeid. Tanken er at ledere som er inspirert av denne formen oppnår tillitt, søker å utvikle lederegenskapene hos andre, utøver selvtilfredsstillelse, tjener som moralsk agent, og retter fokus mot ting som møter de mer øyeblikkelige behovene til arbeidsgrupper, den medfører også høyere nivåer av forpliktelser. Det motsatte er transaksjonsledelse, som innebærer større fokus på belønninger på bakgrunn av føyelighet fra arbeidstakernes side overfor arbeidsgiver (Avolio & Yammarino 2002: 38-39, Northouse 2007: 176).

Transformasjonsbasert ledelse omfatter fire faktorer. Den første faktoren kalles idealisert innflytelse. Den beskriver ledere som handler som sterke rollemodeller for sine medarbeidere, ved at sistnevnte identifiserer seg med sine ledere. Lederne har vanligvis høy moralsk standard og viser etisk bevissthet ved utførelsen av arbeidsoppgaver. Den andre faktoren, inspirerende motivasjon, går ut på å støtte og oppmuntre arbeidstakere ved å inspirere dem til å bli forpliktet til og en del av organisasjonens visjoner gjennom blant annet symbolbruk og følelsesmessig appell for å få dem til å yte mer enn de ellers ville ha gjort. Den tredje faktoren, intellektuell stimulasjon, går ut på å oppmuntre medarbeiderne til å være kreative og innovative, og utfordre deres egne oppfatninger og verdier overfor både lederen så vel som organisasjonen de er en del av, og til å se en sak fra flere sider. Den fjerde faktoren,

individuelle betraktninger, er knyttet til det å kunne skape og presentere en attraktiv visjon for framtiden og vise optimisme og entusiasme. Ledere som utøver lederskap på bakgrunn av denne, er opptatt av at medarbeidere skal kunne ha mulighet til å realisere sitt potensiale. Forskning viser at disse faktorene har betydning for lederskapets effektivitet. Dersom arbeidstakere deler verdier med lederen, blir de mer bevisste på sin egen rolle i organisasjonen. Effekten av transformasjonsledelse er forventet å bygge bånd mellom medarbeiderne. Det forventes at ledere som engasjerer seg i slike ledelsesformer er opptatt av medarbeidernes velferd og vil inspirere utviklingen av arbeidstakeres selvbevissthet og identitet (Avolio& Yammarino 2002:69-78; Northouse 2007: 181-184).

2.2.2 Normativ institusjonalisme

Den varianten av institusjonelle teorier som kalles normativ institusjonalisme er knyttet til internalisering av de verdioppfatninger, situasjonsoppfatninger og identifikasjoner som en organisasjon er bygd opp om. Hvor klar denne identiteten er, varierer. Institusjoner antas å være et relativt stabilt sett av regler og praksiser, forankret i strukturene til de ressurser som gjør handling mulig, og organisasjoners, finansers og personalets evner, og meningsbærende struktur som forklarer og rettferdiggjør atferd, roller, identiteter, tilhørighet, felles mål og årsaks- og normativt baserte oppfatninger(March og Olsen 2007:691).

Normativ institusjonalisme tar blant annet utgangspunkt i *logic of appropriateness*. Her er atferd kun tilsiktet. Aktørene antas å være tro mot de normer og praksiser og trossystemer som finnes i organisasjonen(March & Olsen 1989: 160-162).

Normativ institusjonalisme argumenterer for at preferanser og meninger blant deltakere i politiske systemer utvikler seg gjennom en kombinasjon av læring, indoktrinering og erfaring. De er verken stabile eller eksogene. Preferansene utvikles innenfor et samfunn, og overføres gjennom sosialisering. Atferd i organisasjoner forklares ut fra normer og verdier tilknyttet disse. Individuer antas å være tilknyttet et sterkt fellesskap gjennom organisasjonen, og de er i sterkere grad influert av det som hører til organisasjonen, og antas derfor å ikke kunne handle så lett på egen hånd, og slik sett være fullt ut rasjonelle individer. Deltakelse i organisasjonen antas å skje på bakgrunn av forpliktelse til dens målsettinger. Organisasjoner dominert av individer og instrumentelle anliggender må også antas å ha grunnleggende normative elementer i seg(Peters 2005: 26-27).

Regler står sentralt innenfor normativ institusjonalisme. Gjennom sosialisering og trening lærer aktørene regler for hvordan de skal takle formelt ansvar i spesielle posisjoner, og dermed utvikle identiteter. Handlingslogikk er her fulgt av formelle føringer forbundet med organisasjonens enheter. Uformelle regler er mer knyttet til kulturelle trekk ved institusjonene. De er utviklet i forhold til gruppebasert atferd i organisasjonen. De kan være tvetydige, løst sammenkoblede, og svakt integrerte. De kan gjøre seg mer gjeldende dersom en aktør som kommer til en organisasjon tar med seg handlemåte knyttet til uformelle regler, dersom de har blitt sosialisert i henhold til disse. Å lære seg formelle og uformelle regler er en forutsetning for sosialisering i en organisasjon, og utvikling av personlige identiteter i disse (Peters & Pierre 2007 Vol. 1: 326-332).

Innenfor normativ institusjonalisme blir det også fokusert på iboende normer hos institusjoner for å definere dem på egne vilkår for å vurdere deres opptreden. Denne institusjonelle tilnærmingen kan brukes til å vurdere institusjoners suksess. Også hvorvidt det finnes en felles etisk plattform innad i organisasjonen og hvorvidt medlemmene handler etter denne, kan belyses ut fra denne tilnærmingen. Institusjonelt design kan skapes for å gjøre det lettere for organisasjoner å skaffe medlemmer, og sosialiseringen i den kan over tid gjøre det lettere å matche institusjonen med dens individer, på grunn av en forventet mengde sosialisering i organisasjonen. Hvis en organisasjon kan influere sine medlemmer på en effektiv måte, vil de være mer opptatt av hvorvidt deres handlinger er passende overfor organisasjonens normer enn personlige konsekvenser av dem (Peters 2005: 28-39).

2.3 Den opplevelsesorienterte arbeidstaker

Her har jeg lansert en hovedhypotese, og i tillegg kommer to underhypoteser.

Her vil jeg ta med Richard Floridas teorier om "den kreative klasse" og Terry Clarks teorier om urbanisering. Hypotesen vil også bli belyst ut fra postmaterialistiske teorier om det fritids- og opplevelsessøkende framfor det materielt søkende individet.

Hypotese 3:

Kommuner som opplever vanskeligheter med å rekruttere og beholde attraktiv arbeidskraft, vil i større grad vektlegge tilbudet av opplevelser i lokalsamfunnet.

Underhypotese 1:

Sentralt beliggende kommuner vil vektlegge kulturtilbud og urbane sysler i sin markedsføring av kommunen som arbeidsplass.

Underhypotese 2:

Perifert beliggende kommuner vil fremheve friluftstilbudet i sin markedsføring av kommunen som arbeidsplass.

Den økte konkurransen om arbeidskraft og investeringer, som er forutsetningen for steders utvikling, gjør at de legger større vekt på trekk ved sitt lokalsamfunn som faktor for å tiltrekke arbeidskraft. Kulturtilbud og andre trekk ved steder som bosted, som boligpriser og oppvekstmiljø, kan ha betydning for å tiltrekke arbeidskraft. Det finnes stadig flere eksempler på at jobber flyttes dit folk ønsker å bo, istedenfor motsatt, som ofte var tilfellet tidligere. Kulturtilbud og andre sider ved lokalsamfunnet blir viktigere for folks valg av bosted. Vi har flere eksempler på at handel og produksjon flyttes ut av byer, mens sentrum preges mer av kulturliv. *Den kreative klasse*, som er en betegnelse på grupper med høyere utdanning, og særlig innenfor kreative yrker, er en viktig drivkraft for denne utviklingen. Etablering av offentlig og privat partnerskap på tvers av institusjonelle grenser og forvaltningsnivåer er også et eksempel på nytenkning innenfor vekst og utvikling i samfunnet (Baldersheim & Rose 2005: 96-109)

2.3.1 Urbaniseringsteorier og ”Den kreative klasse”

I henhold til teorien om *den kreative klasse* og ulike urbaniseringsteorier flytter høyt utdannet arbeidskraft gjerne til steder med et rikt kulturliv og muligheter for rekreasjon og andre aktiviteter. Terry Clark og Richard Florida legger begge vekt på faktorer som kan ha betydning for et steds attraktivitet som bosted. Blant annet framheves kulturtilbud, og tilbud om uteliv, men også natur og friluftsliv, fritidstilbud, arrangementer og festivaler ses på som viktig. Både fasiliteter knyttet til naturforhold og rekreasjon og kulturelle, urbane fasiliteter antas å være viktig for å kunne tiltrekke nye innbyggere, spesielt personer med høyere utdanning. Kombinasjonen av begge typer fasiliteter vil kunne virke tiltrekkende for høyt utdannet arbeidskraft. (Clark 2004:111-125). Clark mener også at urbane fasiliteter kan virke som vekstfaktorer og at et bredt tilbud av fasiliteter kan være en viktig faktor for produksjons-

og konkurransefortrinn(Clark 2004:275-290). Som følge av økonomisk og teknologisk utvikling i løpet av de siste 100 årene, noe som igjen har medført redusert arbeidstid, har arbeidstakere fått økt fritid. Mange fritidstilbud har blitt rimeligere som følge av ulike innovasjoner, noe som har ført til at tilbudet av fritidsaktiviteter har blitt større(Costa 1997:24-25). Innenfor teorien om *den kreative klasse* som er lansert av den amerikanske samfunnsforskeren Richard Florida, legges det vekt på at representanter for denne gruppen, som er personer med høyere utdanning, innenfor akademiske og kreative yrker, legger vekt på muligheter for varierte aktiviteter der de bor. Denne gruppen vektlegger i stor grad forbruk basert på opplevelser og erfaringer. Bedrifter kan støtte sine ansatte med ulike tjenester, og samtidig identifisere ulike aktivitetstilbud på et sted. Den *kreative klasse* foretrekker aktiviteter som er deltakerorienterte, som de selv kan strukturere, og som engasjerer dem psykisk og fysisk. Etter hvert som institusjoner knyttet til den *kreative klasse* sprer seg i samfunnet, blir denne typen aktiviteter mer vanlig. Dette kan forklares på bakgrunn av at den *kreative klasses* identitet er nært knyttet til de erfaringer de gjør seg. Gjennom fysiske aktiviteter søker denne gruppen rekreasjon og fysisk og mental avspenning. En tanke er å samle flest mulig kulturelle aktiviteter på noenlunde samme sted, slik at medlemmer av denne gruppen får utnyttet sin fritid mest mulig effektivt(Florida 2002:166-180).

Teorien om den kreative klasse legger vekt på tre verdier; talent, teknologi og toleranse. Dette er nøkkelfaktorer for økonomisk utvikling, innovasjon og vekst. De er påvirket av teorier innenfor sosial kapital, som vektlegger tillitt mellom folk som grunnlag for vekst, og human kapital, om at kunnskap er en vesentlig faktor for vekst ved at høyt utdannede mennesker søker seg sammen(Florida 2004: 249). Den *kreative klasse* kommer også i fokus når det gjelder regional, næringsmessig utvikling. Medlemmer av denne gruppen søker seg i større grad til egne sentra som tiltrekker seg innovasjoner og teknologisk vekst, noe som øker deres vitalitet når det gjelder sysselsetting og bosetting. Stedene må også preges av mangfold, åpenhet for nye ideer og toleranse. Dette gjelder både når medlemmer av den *kreative klasse* søker likemenn og grupper de kan identifisere seg med, og i forhold til deres ledere. Denne utviklingen har i særlig grad gjort seg gjeldende i USA. Folk med høyere utdanning flytter i stor grad til steder med fasiliteter av høy kvalitet, og som er åpne når det gjelder mangfold og muligheter. Det kan styrke deres identitet som *kreativ klasse*. Steder som lykkes med å tiltrekke seg dyktig og kreativ arbeidskraft, vil lettere kunne oppnå økonomisk vekst. Dette kan blant annet knyttes til teorier om human kapital, som antar at vekst i stor grad avhenger av menneskers kunnskaper og ferdigheter(Florida 2004: 218-227). Men steder som trekker til

seg medlemmer av den *kreative klasse* er ikke bare begrenset til høyteknologiske sentra eller kunstnersentra, også steder med universiteter, forskningsinstitusjoner og ulike statlige eller offentlige institusjoner kan i stor grad virke tiltrekkende på mennesker innenfor denne gruppen.

For den kreative klasse er nærhet til rekreasjonsmuligheter og andre aktiviteter viktig. De ønsker varierte impulser og ulike typer opplevelser. Mange personer innenfor denne gruppen ønsker også å involvere seg på stedet de bor, for å kunne knytte sin identitet til dette stedet. Stedets kvaliteter går blant annet ut på hva de kan tilby av fysiske aktiviteter, natur og miljø, og kulturtilbud (Florida 2004: 231-234). Tidligere studier viser at fasiliteter er viktige for at virksomheter skal kunne tiltrekke seg arbeidskraft. Disse vektlegges sterkt hos folk og er medbestemmende for hvor de ønsker å bo. Fra USA har ordførere og lokalpolitikere ofte rapportert om de gode kvaliteter ved deres kommuner. Spesielt små og lite kostbare aktiviteter har lett for å tiltrekke folk, som gateliv, rekreasjonsmuligheter, og musikk- og konsertscener. Mangfold og kreativitet har betydning for befolkningsvekst, sysselsettingsvekst og regional utvikling (Florida 2004: 258-263). Kreativ livsstil har bidratt til at byer igjen tiltrekker seg folk, ved at de har blitt sentra for kreativitet og innovasjon. I USA har flere byer også lagt vekt på å utvikle Down-Town sentre, boligområder med kort vei til butikker, parker, offentlig transport og fotgjengervernlige sentra som tiltrekker seg mange mennesker. Å bygge attraktive bomiljøer kan være en generell strategi for å tiltrekke innbyggere. Å investere i fasiliteter som de vil kunne bruke, kan være en motsats til finansielle insentiver for å tiltrekke arbeidskraft. Mange landlige samfunn vektlegger gode oppvekstvilkår, skoler, parker med fasiliteter for barn og beliggenheten til eneboliger for kjernefamilier. Dette understreker betydningen av å utvikle miljøer for folk, som appellerer til dem og møter deres behov (Florida 2004: 287-295).

2.3.2 Teorien om Materialisme og Postmaterialisme

En annen drivkraft innenfor verdioppfatninger er knyttet til Ronald Ingleharts teorier om materialisme og postmaterialisme. Teorien om skifte av verdier hos befolkningen i den vestlige verden legger vekt på endring i preferanser fra mer materielt søkende individer til individer som søker opplevelser, selvrealisering og andre meningsskapende aktiviteter. Ronald Ingleharts teorier om postmaterialisme kan knyttes til endringer i verdier blant innbyggerne i den industrialiserte delen av verden etter 2.verdenskrig. Teorien om at en ”stille

revolusjon” har funnet sted i den vestlige verden, ble lansert rundt 1970, og den legger vekt på at det vil finne sted et skifte når det gjelder grunnleggende verdier når vi går fra å se på en generasjon til den neste. Postmaterialismeteorien er delt inn i to hypoteser; knapphetshypotesen og sosialiseringshypotesen. Førstnevnte går ut på at mennesket legger størst vekt på ting som det er knapphet på i samfunnet, sistnevnte på at menneskers verdioppfatninger preges av de opplevelser og erfaringer vi gjør i unge år. Tanken er at de erfaringene en gjør seg som ung, former ens personlighet resten av livet. Når et større antall mennesker går gjennom sin oppvekst og ungdomstid uten å oppleve vesentlig knapphet på materielle goder, slik tilfellet er for generasjonene født etter 2.verdenskrig i den vestlige verden, vil det skje en vending bort fra fokus på det materielle mot verdier knyttet til selvrealisering og livskvalitet. De verdioppfatningene som er knyttet til materialisme vil således vektlegge faktorer som økonomisk vekst og trygghet, trygge arbeidsplasser og lov og orden. Lange perioder med økonomisk vekst ser ut til å oppmuntre spredningen av postmaterielle verdier, mens perioder med økonomisk nedgang ser ut til å ha motsatt effekt. Over en 25 års periode fra 1970 til 1994 har skiftet i verdioppfatninger hos innbyggerne i den vestlige verden gått klart i retning av postmaterielle verdier(Inglehart 1997: 131-133, 139). Økt fritid og fokus på personlig utvikling i form av utdanning kan være et eksempel på det. Teorien om postmaterialisme antar at det vil skje en gradvis endring i individers motiver for å arbeide, fra inntektsmaksimering og jobbsikkerhet til meningsfullt arbeid med interessante arbeidsoppgaver. En større vekt på individuell autonomi og avvisning av hierarkisk myndighet kan ses i lys av dette verdiskiftet(Inglehart 1997: 324-327). Postmaterialismen legger derfor vekt på å gå bort fra autoritære ledelsesformer, siden ens personlige mål lettere kan realiseres innenfor systemer som i større grad tar hensyn til ens mål for egenutvikling og personlig vekst(Inglehart 1997: 297-299). Undersøkelser gjort angående verdioppfatninger har vist at personer med materialistiske verdioppfatninger i større grad velger yrker som lettere kan maksimere deres inntekter og økonomiske sikkerhet, slik som finans og annen økonomisk virksomhet, ingeniørfag og tekniske fag(Inglehart 1997: 142). I forhold til hva som regnes som livsglede, er det vesentlige forskjeller mellom postmaterialister og materialister. Førstnevnte vektlegger interessante og sosialt nyttige aktiviteter, å være verdsatt blant andre mennesker, samvær med venner og fritidsaktiviteter, mens sistnevnte vektlegger ekteskap, familieliv, barn, god helse og økonomi(Inglehart 1990: 239). Undersøkelser gjort på 1980-tallet i til sammen 16 vestlige land viser også at å bo i små/middels store byer og landsbyer/landlige områder gir større tilfredshet enn å bo i storbyer, på grunn av tett bosetting, kriminalitet og forurensing som preger storbyene(Inglehart 1990: 227).

2.4 Oppsummering av teorikapitlet

I forhold til Hypotese 1 om den insentivstyrte arbeidstaker, vil jeg argumentere for at teorier om rational choice/public choice og økonomisk institusjonalisme, kan brukes til å forklare kommunalt ansattes syn på lønnsnivået, og motivasjonen for å søke seg til kommunal sektor, og å bli værende der, og at det vil kunne få arbeidsgivere til å tenke mer individuelt rundt lønnsfastsettelse for å møte krav fra ansatte når det gjelder lønn. Tidligere forskning har vist at lønnsnivået er en viktig faktor for om spesielt unge, høyt utdannede mennesker søker seg til kommunal sektor. Når det gjelder lokale lønnsforhandlinger har undersøkelser gjort tidligere vist at kommunene mangler kultur for dette, og at få har utviklet en systematisk ordning for å bruke dette virkemiddelet lokalt. Noen kommuner har imidlertid aktivt brukt lønn for å rekruttere og beholde prioriterte yrkesgrupper(Dahl m.fl. 2000:23). Ut fra Hypotese 1 vil jeg anta at kommuner som opplever utfordringer med å rekruttere og beholde arbeidskraft i større grad vil benytte individuelle avlønninger for de gruppene som de opplever sterk konkurranse om.

Når det gjelder Hypotese 2 om den meningssøkende arbeidstaker, vil jeg argumentere for at HR-teorier, teorien om den psykologiske kontrakten, transformasjonsledelse vil kunne brukes til å forklare hvorvidt kommuner legger til rette for kompetanseutvikling, utviklende arbeidssituasjoner og sosialt miljø for sine arbeidstakere for å kunne rekruttere og beholde arbeidskraft. Min antakelse er at det å tilby arbeidstakere i kommunal sektor meningsfulle oppgaver og muligheter til kompetanseutvikling, lettere vil kunne gjøre at de identifiserer seg med den organisasjonen de jobber i. Tidligere undersøkelser har vist at god og tydelig ledelse skaper økt tilhørighet og trygghet blant ansatte og gjør det lettere for de å bli i organisasjonen(Egge & Moland 2000: 125). En undersøkelse gjort om kompetanseutvikling i kommuner i 1996, viser at 75% av ansatte i kommunal sektor deltok på tiltak knyttet til dette og at arbeidsgiver finansierte en stor del av kostnadene rundt dette. Bruken av slike tiltak var særlig vanlig blant førskolelærere og innenfor helse- og sosialsektoren(Olsen 1999: 18-21). Jeg vil derfor anta at kommuner som opplever økt konkurranse om arbeidskraft i økende grad satser på medarbeiderorientert ledelse og kompetanseutviklingstiltak.

Når det gjelder Hypotese 3 om den opplevelsesorienterte arbeidstaker, vil jeg argumentere for at urbaniseringsteorier og teorier om postmaterialisme vil kunne brukes til å forklare hvorvidt kommuner vil legge vekt på sider ved kommunen som bosted i markedsføringen overfor

potensielle arbeidssøkere, og at det vil være forskjell mellom sentralt plasserte kommuner og mer perifert plasserte kommuner. Tidligere undersøkelser, blant annet *Kommunal sektor. Bedre enn sitt rykte* (Egge & Moland 2000:39-47) har vist at hva kommuner kan tilby innenfor kulturlivetsærlig ansatte i distriktskommuner i stor grad fremhever friluftstilbudet der som et positivt tegn ved kommunen og at ansatte i kommuner både med sentral og perifer beliggenhet fremhever kulturtilbudet i kommunen som et positivt tegn. Jeg vil anta at førstnevnte typen kommuner i utvalget vil velge kulturtilbudet og mer urbane sysler, mens sistnevnte typen kommuner i utvalget vil velge tilbud knyttet til natur og friluftsliv.

3. Metodiske tilnærminger

Utfordringer rundt metode i en masteroppgave er knyttet til besvarelsen av tre spørsmål. Det ene er hvilken type data en trenger for å belyse oppgavens problemstilling, det neste er hvordan dataene framskaffes, og det siste er hvordan hypotesene i oppgaven testes.

Dataene mine kommer fra intervjuundersøkelser, og fra sjekklister over ulike faktorer for å rekruttere og beholde arbeidskraft. Oppgaven baserer seg altså på primærdata, og består av både kvalitative og kvantitative data. Nedenfor følger en forklaring på de ulike funksjonene til dataene.

Primærdata kommer fra intervjuundersøkelser jeg gjennomfører, ved at jeg intervjuer personalledere i de enkelte kommunene jeg velger ut som analyseenheter.

3.1 Hva slags data trenger jeg?

Dataene jeg vil belyse oppgaven ut fra, vil ta utgangspunkt i problemstillingen for oppgaven, som i dette tilfellet er delt i to:

Hvilke strategier velger kommuner for å tiltrekke seg attraktiv arbeidskraft? og Hvilke rekrutteringsstrategier er mest virkningsfulle med tanke på kommunenes behov for attraktiv arbeidskraft?

I denne oppgaven vil jeg først og fremst gjøre bruk av kvalitative metoder, siden kvalitative data utgjør størstedelen av datainnsamlingen. Jeg vil benytte intervjuer og har laget en intervjuguide på side 37. I tillegg kommer data fra en sjekklister over ulike faktorer for å rekruttere og beholde arbeidskraft. Dette skjemaet vil hver enkelt respondent fylle ut. Det består av tall som er ment å rangere de ulike faktorene i forhold til avhengig variabel, som er effektive strategier for å rekruttere og beholde attraktiv arbeidskraft.

For å besvare den beskrivende delen av oppgaven, har jeg laget en intervjuguide som beskriver kommunenes valg av rekrutteringsstrategier. Jeg har også laget en sjekklister på side 39 med 12 variabler knyttet til det å beholde og rekruttere arbeidskraft. Hver respondent vil fylle ut sjekklisten med verdier på en skala fra 1 til 5, som måler graden av strategienes effektivitet i forhold til å rekruttere og beholde arbeidskraft.

Intervjuguide til masteroppgaven om rekruttering av attraktiv arbeidskraft i kommunene¹

Spørsmål om rekruttering

- 1) Hvem deltar i rekrutteringsprosessen i din kommune, og hvilken rolle spiller hver enkelt aktør?
- 2) Hvilke yrkesgrupper har dere hatt særlig problemer med å rekruttere til kommunen, og hvilke har dere i stor grad lyktes med å tiltrekke i forhold til kommunens behov?
- 3) Hvordan når dere ut til deres målgruppe/søkere? Har dere tatt i bruk ulike strategier for visse yrkesgrupper eller de forskjellige etatene i kommunen?
- 4) Har kommunen brukt mer ressurser på rekruttering i perioden 2003-2008 enn tidligere?
- 5) Hvordan er søkermassen til de forskjellige stillingene, utenom lederstillinger? Får dere mest nyutdannede, erfarne søkere, interne søkere eller omtrent like mye av hver? Er det noen forskjeller mellom de ulike etatene i kommunen her?
- 6) Er det stor variasjon i tid fra en stilling lyses ut til den blir besatt? Blir alle ledige stillinger lyst ut?
- 7) Opplever dere noen spesielle vanskeligheter når det gjelder å tiltrekke attraktiv arbeidskraft? Har dere noen strategier for å imøtekomme disse?
- 8) I hvilken grad opplever din kommune konkurranse fra omkringliggende kommuner i forhold til rekruttering av arbeidskraft?
- 9) Kjenner du til om det er noen forskjell i strategier mellom din kommune og nabokommunene med tanke på rekruttering av arbeidskraft?

¹ Denne intervjuguiden bygger på en delvis omarbeidet versjon av intervjuguide benyttet til rapporten *Kampen om den attraktive arbeidskraften* Prosjektforum 2007(Ellingsen m.fl.: 59-61).

- 10) På hvilken måte har lønn blitt brukt som rekrutteringsvirkemiddel?
- 11) I hvilken grad markedsføres kommunens kulturtilbud og beliggenhet som en rekrutteringsfaktor?
- 12) I hvilken grad har kommunen arbeidet med omdømmebygging som rekrutteringstiltak for å gjøre kommunen til en attraktiv arbeidsgiver?
- 13) Har kommunen tatt i bruk andre strategier for å rekruttere ulike yrkesgrupper?

Tiltak for å beholde arbeidstakere

- 14) Har dere opplevd utfordringer med å få enkelte yrkesgrupper til å bli hos dere? Innenfor hvilke etater og blant hvilke yrkesgrupper har problemet vært størst?
- 15) I hvor stor grad har kommunen satset på seniorpolitikk som virkemiddel for å beholde arbeidstakere?
- 16) I hvilken grad har kommunen tilbudt etter- og videreutdanning som virkemiddel for å beholde attraktiv arbeidskraft? Har ønsket om et slikt tilbud vært sterkere hos enkelte grupper av arbeidstakere enn andre?
- 17) I hvilken grad har lønn hatt betydning for de ansattes ønske om å bli eller slutte i kommunen. Er det noen forskjeller mellom de ulike etatene her?
- 18) Hvor viktig har ledelsen og den administrative organiseringen vært for å beholde ansatte i kommunen? Har ledelsen gjennomført noen bestemte tiltak i forhold til dette, og har det vært noen forskjeller mellom de ulike etatene i kommunen?
- 19) Har kommunen gjennomført andre tiltak for å beholde arbeidstakere i de ulike sektorene?

Sjekkliste over strategier for å rekruttere og beholde arbeidskraft

Hvor viktig har følgende strategier vært for å rekruttere og beholde arbeidskraft i denne kommunen i perioden 2003-2008? Spesifiser om nødvendig for ulike etater eller yrkesgrupper.

	Rekruttere					Ikke Relevant	Beholde					Ikke Relevant
	Verdienes indikasjon 1= ikke viktig 2= lite viktig 3= verken viktig eller uviktig 4= ganske viktig 5= svært viktig						Verdienes indikasjon 1= ikke viktig 2= litt viktig 3= verken viktig eller uviktig 4= ganske viktig 5= svært viktig					
	1	2	3	4	5		1	2	3	4	5	
Konkurransedyktig lønn												
Selvstendige og spennende arbeidsoppgaver												
Frynsegoder, som barnehageplass og bolig												
Tilbud om etter- og videreutdanning.												
Kulturtilbud i kommunen												
Mulighet for friluftsliv og naturopplevelser												
Sosialt miljø												
Uteliv												
Kommunens omdømme												
Familietilknytning til kommunen												
Seniorpolitikk												
Traineeordning												

3.2. Metoder for framskaffelse av data

Her følger en presentasjon av metoden for å framskaffe data jeg trenger til å teste hypotesene i oppgaven. Jeg vil benytte meg av intervjuer med personalansvarlige i enhetene jeg har valgt ut. Begrunnelsen for dette er at det er de som har øverste ansvar for personalpolitikken i kommunene, og at de dermed kan gi opplysninger om hvordan situasjonen har vært når det gjelder å rekruttere og beholde arbeidskraft der de siste årene.

3.2.1 Intervju

I denne oppgaven har jeg valgt en blanding av kvalitativ og kvantitativ datatilnærming. En form for å framskaffe data gjennom denne tilnærmingen er bruk av intervjuer. Jeg har valgt å intervju kommunale ledere med ansvar for personaloppgaver, i en av kommunene har denne hatt stillingsbetegnelse kontorsjef, i en annen administrasjonsleder og i en tredje HR-leder, i en av kommunene har jeg intervjuet rådgiver i arbeidsgiveravdelingen i stedet for personalsjef. Dessuten har en personalkonsulent vært til stede på intervjuet i en av kommunene, i tillegg til personalsjef. Med unntak at ett intervju er alle intervjuene tatt opp på lydbånd. Begrunnelsen for mine valg av informanter er at disse antas å ha god kjennskap til kommunenes personalpolitikk gjennom sine stillinger, og dermed kan si noe om hvordan de opplever den. Tanken er at nærhet til det fenomenet som studeres vil kunne gjøre informantene i stand til å gi god informasjon til forskeren om sitt felt. Til sammen har det vært 11 informanter med i oppgaven. Et formål ved intervjuundersøkelser, er at en kan få en omfattende informasjon om hvordan informantene opplever sin livssituasjon, og data som framskaffes gjennom denne metoden gir et innblikk i hvordan informanten forstår egenopplevde erfaringer og begivenheter. Den gir godt grunnlag for innsikt i informantens erfaringer, følelser og tanker. Den informasjonen informantene gir, blir en gjenfortelling av hendelser de har opplevd, og preges av deres forståelse av disse hendelsene. I intervjusituasjonen er det forskeren som styrer samtalen for å få informasjon om temaet for forskningsprosjektet. Forskeren kan ta beslutninger om hvordan temaet kan utdypes på bakgrunn av tolkninger gjort i løpet av samtalen. Intervjuene kan variere i forhold til struktur, avhengig av hvorvidt spørsmålene er utformet på forhånd (Thagaard 2003: 83-84). Intervjuet har en tosidig karakter, et instrumentelt preg, ved at intervjueren får informasjon om bestemte temaer, og et dramaturgisk preg, ved at intervjueren bruker sitt følelsesmessige engasjement for å knytte god kontakt med informanten. Samtidig er det viktig at intervjuer har en lyttende

rolle overfor informanten for å få tak i meningen med den informasjonen sistnevnte kommer med. Målet for intervjuet er å skape en tillitsfull og fortrolig atmosfære som kan bidra til at informanten åpner seg overfor temaene intervjuer ønsker informasjon om. Informanten har en mulighet til å komme med vurderende kommentarer til hva informanten sier for å kunne uttrykke seg mer presist(Thagaard 2003: 91-93). Intervjuer innebærer en viss interaksjon mellom respondenten og intervjueren. Denne er åpen i forbindelse med kvalitative undersøkelser, siden hvert nytt spørsmål langt på vei er avhengig av det foregående svaret. Styringen av samtalen fra intervjuerens side tilpasses respondentens egenart. En forutsetning er at intervjuer klarer å tolke utsagn og svar og improvisere spørsmålsformuleringer i løpet av samtalen(Grønmo1998: 85).

Jeg har valgt semi-strukturerte intervjuer som intervjuform. Denne gir anledning til å stille supplerende spørsmål underveis, samtidig som jeg har relativt fast utformede spørsmål å forholde meg til, noe som gir intervjuet en viss retning(Mikkelsen 1995: 102) I løpet av intervjusituasjonene har det enkelte ganger kommet fram nye temaer som følge av oppfølgingsspørsmål, siden jeg har brukt denne intervjuformen. Jeg har flere ganger i løpet av intervjuene stilt informantene oppfølgingsspørsmål dersom det er noe jeg har ønsket at de skal utdype nærmere, gjennom opplysninger som har kommet fram, eller det er noe jeg har oppfattet som uklart. Intervjuformen jeg har valgt vil kunne gi informantene anledning til å gi uttrykk for sin opplevelse av hvordan rekrutteringspolitikken i kommunen foregår, og hvordan de opplever effektene av de strategiene de har valgt ut for å rekruttere og beholde arbeidskraft.

3.3 Hvordan teste hypoteser?

Ved valg av forskningsdesign må jeg vurdere hva som er mest hensiktsmessig med tanke på å teste hypoteser. Det finnes flere måter å teste hypoteser på, for eksempel gjennom eksperiment, statistisk test eller casestudier. Evalueringsstudier kan også brukes som en måte å teste hypoteser på og som datainnsamlingsstrategi. Formålet med design er å kontrollere for utenforliggende, forstyrrende, variabler. Jeg har valgt en form for skyggekontroll som design/kontrollstrategi, det vil si ekspertevaluering. Alternative design for oppgaven, kunne være dokumentanalyse, dersom jeg hadde tatt i bruk stillingsannonser eller dokumenter om personalpolitikk i kommunene jeg har valgt ut. Dersom jeg hadde hatt et større utvalg kommuner, kunne flere statistiske testverktøy vært aktuelle, for eksempel regresjonsanalyse

eller logitanalyse. Siden denne studien befinner seg i grenseland mellom evalueringsstudie og kvantitativ analyse, vil jeg trekke inn metoder fra begge deler her.

3.3.1 Ekspertevalueringer

Ekspertevalueringer går ut på at mennesker med en spesiell innsikt på et felt vurderer effektene av innsatser på feltet. De er ment å skulle kunne gjøre pålitelige vurderinger om hvorvidt et tiltak har hatt effekt eller ikke. De hører inn under det Evert Vedung kaller ”skyggekontroller”, som går ut på at mennesker med spesielle kunnskaper og innsikter innenfor et felt vurderer effektene av innsatsfaktorer på feltet. Skyggekontroller er ofte en konklusjon basert på eksperters forståelse av en situasjon. Den kan også ha en kontrafaktisk side som går ut på å vurdere hva som hadde skjedd på feltet om innsatsen ikke hadde funnet sted. Ekspertene benyttes fordi de antas å besitte spesiell kunnskap og er godt orientert på det feltet de arbeider med. De vil kunne underbygge sine resonneringer på bakgrunn av statistikk eller kontakt med personer med spesiell kjennskap til området de studerer, og anses å gå god for sine konsekvensvurderinger. Dermed kan de komme med forholdsvis sikre spådommer innenfor det feltet de studerer. Kilder for eksperter kan være intervjuer, enten med klienter eller andre ansvarlige innenfor det feltet de studerer, eller direkte observasjoner. I mitt tilfelle kan informantene sies å være eksperter på feltet jeg studerer, siden de er personalsjefer eller rådgivere på dette feltet, og dermed er det rimelig å anta at de har svært god kjennskap til og erfaring fra dette området.

En fordel med metoder av denne typen er at de gjøres av mennesker med god kjennskap til den virksomheten som studeres, dens handlemåter og hvordan den fungerer i samfunnet. En ulempe er at ekspertene kan bli svært engasjerte og får redusert mulighet til å gjøre en kritisk vurdering av aktivitetene til sin egen organisasjon. De kan også bli for opptatt av den daglige virksomheten til organisasjonen, slik at de ikke rekker å sette seg inn i de kontrafaktiske sidene ved dens aktiviteter. Selv om skyggekontroller ikke kan gi noen sikre resultater, bør de likevel ikke avvises, siden det ofte ikke finnes noen annen type kontroll. Denne typen studier kan gi et bilde av hva innsatsen på et bestemt felt innenfor en organisasjon medfører for den (Rossi & Freeman 1985: 309-311, Vedung 1998: 163-165).

Ut fra det som har kommet fram gjennom intervjuene med personalledere og personalrådgivere i kommunene jeg har undersøkt, er mitt inntrykk at de har evnen til å se både positivt og kritisk på tiltakene rundt det å rekruttere og beholde arbeidskraft. Flere av de

har oppgitt at de har undersøkt hvordan rekrutteringssituasjonen har vært i forskjellige etater, og i de tilfeller hvor jeg ikke har intervjuet ledere har de også snakket med sine ledere om dette. Eller at personalkonsulent har stilt opp sammen med personalleder for å kunne bistå leder med opplysninger. Så ut fra teorien om ekspertevalueringer vil informantene i oppgaven være rette personer til å kunne gjøre en vurdering om hvilken effekt ulike rekrutteringsstrategier har hatt på kommunenes evne til å rekruttere og beholde arbeidskraft. Selv om dataene fra ekspertene bare vil kunne gi tilnærmet sikre resultater, siden de er basert for en stor del på inntrykk fra de spurte om hvorvidt de forskjellige strategiene er effektive eller ikke, kan de likevel gi et bilde av hvordan de har virket i forhold til oppgavens problemstilling.

3.3.2 Kvantitativ analyse av data

Når det gjelder den kvantitative analysen, er en fordel at jeg gjennom denne tilnærmingen kan sammenligne enhetene direkte når jeg har lagt dem inn i et strukturert skjema(Grønmo 1998: 86). Her vil jeg bruke mål for sentraltendens for frekvensfordelingene i de ulike tabellene for hver enhet. Det målet for sentraltendens som jeg vil bruke er gjennomsnitt. Ettersom sistnevnte mål krever variabler på intervall- eller forholdstallsnivå, vil jeg kunne bruke dette for de kvantitative dataene i denne oppgaven, selv om de er på ordinalnivå. Avstanden mellom verdiene er like stor, og i likhet med Likert-skalaen, som er gjennomsnittet av verdiene til et sett indikatorer som måler et teoretisk begrep er denne skalaen egnet til å måle gjennomsnittsverdier(Ringdal 2001: 359). Jeg vil velge å fokusere på gjennomsnitt som målet for analysen av de kvantitative dataene i oppgaven, i tillegg til standardavvik for variablene enkeltvis for å se hvor stor spredning det er mellom dem.

De målene jeg bruker for å analysere data kvantitativt, er gjennomsnittsverdiene og standardavviket. I denne oppgaven er dermed dette ønsket oppfylt, siden standardavvik også kan brukes på variabler på ordinalnivå dersom antallet verdier er mer enn 4-5(Ringdal 2001: 306). I denne oppgaven er høyeste verdi for variablene 5. Slik sett kan det være lettere å påpeke eventuelle forskjeller mellom de ulike enheters verdier på de avhengige variablene, for å lettere kunne si noe om hypotesene stemmer overens med virkeligheten.

Standardavviket er et mål på spredningen i fordelingen, og viser hvor mye verdiene i gjennomsnitt avviker fra gjennomsnittsverdien på variabelen(Skog 2004:135). Men siden målet kan variere fra 0 til uendelig, er det vanskelig å tolke absolutt verdi av standardavviket.

Det avhenger av både den faktiske spredningen som av variablenes målestokk. Om vi har sammenligningsgrunnlag er det lettere å tolke standardavviket, for eksempel perifert versus sentralt beliggende kommuner(Ringdal 2001: 308).

3.3.3 Datas validitet og reliabilitet

Når det gjelder validiteten til data, er det spørsmål om data måler det en ønsker å måle. Reliabilitet er knyttet til om de samme resultatene kan oppnås ved hjelp av gjentatte målinger. Validitet om vi faktisk måler det vi vil måle. Datas reliabilitet kan vurderes ved hjelp av kildekritikk, for eksempel vurdere hvordan spørsmål til en intervjuguide er formulert for å avdekke feilkilder (Ringdal 2001: 166-167). I dette tilfellet har jeg valgt å bruke ekspertevalueringer ved hjelp av intervjuundersøkeleser og statistikk basert på informantenes vurderinger av strategienes effekter. Alle informantene har blitt stilt samme spørsmål, selv om jeg enkelte ganger har stilt oppfølgingsspørsmål dersom det har dukket opp temaer underveis som har gått litt utenfor spørsmålene slik de er formulert, og fått tildelt den samme sjekklisten til å vurdere effektene kvantitativt. Jeg har sendt informantene spørreskjemaet i god tid før intervjuene, og også sendt det til de i transkribert form. Jeg har hele tiden vært ute etter å få så utfyllende og klare svar som mulig, og vurdere hvordan informantene opplever situasjonen rundt det å rekruttere og beholde arbeidskraft de siste årene. Om spørsmålene jeg stiller faktisk måler det jeg er ute etter å finne ut, er også noe jeg må vurdere. Spørsmålene har jeg prøvd så langt som mulig å knytte opp mot dataene jeg trenger for å teste hypotesene.

3.3.4 Metodetriangulering

Når det gjelder metodetriangulering, som går ut på å kombinere kvantitative og kvalitative data, at de kan oppveie mange av svakhetene hos hverandre. Fordelene er blant annet at metodenes validitet kan testes, noe som gjør at tilliten til analyseresultatene styrkes, stimulans til nye tolkninger, som igjen kan bidra til utvikling av nye tilnærminger, og en mer nyansert og helhetlig belysning av de fenomener som studeres. Slik kan metodetriangulering fremme teoretisk integrasjon og syntesedannelse, men også være effektivt i forhold til strategiske tester av konkurrerende teorier. En måte å kombinere kvalitative og kvantitative undersøkelser på, er å utnytte begge samtidig under datainnsamling og analyse ved at de

supplerer hverandre gjensidig. De kvantitative dataene, slik de blir fremstilt, kan utdypes og konkretiseres ved hjelp av de kvalitative dataene. Begge typer data brukes overfor samme undersøkelsesenheter på samme tidspunkt. En annen kombinasjon av disse er å analysere data som er samlet inn gjennom kvalitative tilnæringsmåter på en kvantitativ måte.

Kombinasjonen er knyttet til de samme undersøkelsesenheter under de samme betingelser for undersøkelsen, men de to tilnærmingene er relatert til ulike faser i undersøkelsesopplegget(Grønmo 1998: 98-99, 103). Ved å benytte intervjudata og data som kommer fram gjennom skjekklisten for å teste hypotesene, vil førstnevnte kunne gi en dypere forståelse av fenomenet jeg forstår, mens effektene kan være lettere å måle gjennom en svarskala hvor data uttrykt i tall. Data som kommer fram gjennom de kvantitative intervjuene vil også kunne styrke funnene som kommer fram gjennom intervjuundersøkelsene.

3.4 Kommune i oppgaven og gruppering av disse

Kommunene som jeg har valgt ut, ligger i Akershus fylke, representert fra alle deler av fylket. Kommunene er Hurdal, Nes, Gjerdrum, Skogdal², Lørenskog, Rælingen, Nesodden, Ås, Vestby og Bærum kommune.

Jeg vil gruppere kommunene etter beliggenhet i fylket i forhold til Oslo, tettstedsandel, sysselsatte innenfor tjenesteyting, slik at sentralt beliggende og perifert beliggende kommuner samles for seg i separate grupper. Jeg vil sette Lørenskog, Rælingen, Nesodden, Bærum, Ås og Vestby i den førstnevnte gruppen, Gruppe 1, og Hurdal, Gjerdrum, Nes og Skogdal i den neste gruppen, Gruppe 2. Selv om Gjerdrum har forholdsvis nær beliggenhet i forhold til Oslo, har den flest trekk felles med de andre kommunene i samme gruppe enn de kommunene som ligger nært Oslo. Vestby kommune, som ligger noe lenger unna Oslo enn de andre kommunene jeg har plassert den i samme gruppe som, har likeledes flere trekk til felles med disse kommunene enn de perifert beliggende kommunene i Akershus fylke som er med i denne studien. Begrunnelsen for denne inndelingen, er at tidligere undersøkelser(Rødvei: 2000: 32) har vist at arbeidstakere bosatt i distriktskommuner har vist større tendens til gjennomtrekk enn arbeidstakere i sentralt beliggende deler av Norge. Når det gjelder administrativ organisering, vil jeg mot slutten av første del av analysekapitlet drøfte om dette kan ha betydning i forhold til spørsmål 18 i intervjuguiden. Jeg vil derfor prøve å undersøke om det kan være noe lignende mønster i denne undersøkelsen også. Jeg vil drøfte eventuelle

² Skogdal er et fiktivt navn på en av kommunene i undersøkelsen med perifer beliggenhet i Akershus fylke

forskjeller mellom kommunene i forhold til det å få tak i arbeidskraft under analysen av de kvalitative dataene. Ideelt sett burde jeg ha hatt et enda større antall kommuner med, blant annet med tanke på representativitet, men på grunn av begrenset tid til gjennomføring av oppgaven og ressurser, har jeg valgt å studere et utvalg av kommuner med forholdsvis kort avstand til Oslo. Når det gjelder variabelen *vanskeligheter med å få tak i arbeidskraft*, vil jeg prøve å identifisere forskjeller mellom kommuner i forhold til hvor vanskelig det er for de å få tak i arbeidskraft.

Jeg har laget en tabell under hvor ulike variabler for kommunene er med. Tabellen vil kunne gi grunnlag for videre sammenligning mellom kommunene når det gjelder rekrutteringsstrategier og strategier for å beholde arbeidskraft senere i oppgaven.

Tabell 1. Oversikt over kommunene i utvalget

Kommunenavn	Innbyggertall Pr. 01.01.2009	Tettstedsandel	Andel innen tjenesteytende næringer	Befolkningsvekst 2008	Avstand til Oslo	Admini- strativ organisering
Bærum	109700	97%	86,0	1,4% (1556)	13,5 km	trenivåmodell
Nesodden	17129	86%	88,3	1,5% (261)	39,0 km ³	trenivåmodell
Ås	15863	81%	88,8	3,4% (539)	35,2 km	trenivåmodell
Vestby	14095	81%	82,4	1,9% (270)	39,3 km	trenivåmodell
Rælingen	15345	95%	83,5	1,5% (233)	22,3 km	tonivåmodell
Lørenskog	32300	98%	85,2	1,4% (447)	15,8 km	trenivåmodell
Skogdal	14158	54%	69,5	1,2% (163)	62,8 km	trenivåmodell
Nes	18629	62%	77,4	0,6% (119)	56,7 km	tonivåmodell
Gjerdrum	5567	65%	72,3	1,9% (103)	32,4 km	trenivåmodell
Hurdal	2621	31%	77,6	1,6% (40)	80,3 km	trenivåmodell

Kilde: www.ssb.no/kommuner/region.cgi?nr=02

³ Denne avstanden viser kjøreavstand mellom Oslo og Nesodden. Men siden ferjeforbindelser gjør avstanden kortere til Oslo, velger jeg å inkludere Nesodden kommune til de sentralt beliggende kommunene

4. Analyse av kommuners valg av rekrutteringsstrategier og strategier for å beholde arbeidskraft

Dette kapittelet vil jeg dele i to. Den ene delen er en deskriptiv analyse, og tar for seg funn basert på intervjumaterialet som har blitt gjort hos de enhetene som har vært med i undersøkelsen. Her vil jeg beskrive hovedtendenser i intervjumaterialet og forhold som skiller seg ut blant enhetene, sistnevnte i form av sitater. Til slutt i denne delen vil jeg gjøre en oppsummering av funnene hvor jeg beskriver tendensene i intervjumaterialet og prøver å se forskjeller og likheter mellom kommunene i undersøkelsen, og analysere de kvalitative dataene ut fra dette.

I den neste delen vil jeg ta for meg dataene fra sjekklisten fra undersøkelsen, og gjøre en kvantitativ analyse. Først vil jeg sammenligne strategier enkeltvis, deretter gjøre en sammenligning mellom strategityper, som er knyttet til hypotesene i oppgaven. Her vil jeg gjøre en gruppevis sammenligning av enhetene i utvalget samtidig som jeg trekker fram forskjeller mellom kommuner enkeltvis. Jeg vil basere analysene på gjennomsnittsverdiene og standardavvikene til variablene, som strategiene er uttrykt som. Til vil jeg analysere funnene i forhold til hypotesene jeg har lansert.

Del 1. Beskrivelse av rekrutteringsstrategier og strategier for å beholde arbeidskraft

4.1. Hvilke funn er blitt gjort?

Her vil jeg ta for meg data samlet inn gjennom intervju med 9 personalledere, en rådgiver og en personalkonsulent i 10 kommuner i Akershus fylke vinteren 2009. Litt av hensikten med utvelgingen av kommuner, var å få fram et representativt bilde av fylket, med både sentralt og perifert beliggende kommuner, folkerike og tett befolkede kommuner og kommuner med liten og spredt bosatt befolkning, og kommuner med variert sysselsetting innenfor tjenesteyting. Spørsmålene er formulert på en slik måte at de antas å dekke det jeg vil finne svar på, som jeg kan knytte opp mot hypotesene mine. Utvelgingen av informanter har også skjedd på bakgrunn av at de har mye kunnskap om personalsituasjonen, rekrutteringsstrategier og strategier for å beholde arbeidskraft i kommunene jeg undersøker.

Rekruttering

1) Hvem deltar i rekrutteringsprosessen i din kommune, og hvilken rolle spiller hver enkelt aktør?

Et fellestrekk for kommunene er at rekrutteringsprosessen er desentralisert. Hos alle enhetene er den delegert til virksomhetsleder, som sammen med tillitsvalgt, og i noen tilfeller også fagpersoner, som i Bærum, Nesodden og Nes, avgjør hvem av søkerne som skal få stillingen. To av kommunene, Vestby og Nes, har innført såkalt styrt rekruttering, ved at førstnevnte har opprettet en stillingsbank, som går ut på at resultatområdene i kommunen må sende søknad til denne banken dersom de ønsker å lyse ut stillinger. Nes kommune har den ordningen at hver enhet må få godkjent utlysning av toppledergruppen. I Bærum kommune spiller dessuten personalavdelingen en rådgivende rolle for rekrutteringen, ved at den gir opplæring og veiledning for systemene rundt rekruttering. En av kommunene, Lørenskog, har dessuten et samarbeidsutvalg som avgjør uenighet angående tilsettinger blant de involverte parter i denne prosessen.

2) Hvilke yrkesgrupper har dere hatt særlig problemer med å rekruttere til kommunen, og hvilke har dere i stor grad lykkes med å rekruttere, i forhold til kommunens behov?

Samtlige kommuner har opplevd utfordringer med å rekruttere visse typer arbeidskraft i perioden 2003-2008. Det varierer i noen grad hvilke som har vært vanskelige å tiltrekke, men en gruppe som går igjen hos de aller fleste er ingeniører og andre yrkesgrupper innenfor teknisk sektor. Med unntak av Lørenskog har også førskolelærere vært en utfordrende yrkesgruppe å rekruttere. Generelt sett har yrkesgrupper med 3-årig høyskoleutdanning vært vanskelige å få tak i for kommunene som er med i utvalget. Det samme gjelder også til dels for andre høyt utdannede yrkesgrupper, spesielt med en viss kompetanse på ulike felt. blant annet har Lørenskog kommune hatt utfordringer med psykologer, jurister og arkitekter. I helse- og sosialsektoren med sykepleiere, vernepleiere og barnevernspedagoger, og undervisning, her i hovedsak lærere, har det også vært noe vanskelig å få tak i folk, men for sistnevnte har dette variert noe mellom kommunene. I en av kommunene, Vestby, mangler 10% av lærerne godkjent utdanning.

Det som er felles for kommunene er at stillinger som krever liten utdanning, som renhold, vaktmestertjenester og assistenter innenfor kultursektoren, normalt er lette å få besatt, Det samme gjelder også sekretærer og annet merkantilt personale. Flere av enhetene oppgir administrative stillinger som de som de får flest søkere til og som er lettest å besette, selv om det her kan forekomme variasjoner, spesielt hvis det er snakk om personale med en bestemt kompetanse som de etterspør. Det varierer mellom kommunene hvor mange yrkesgrupper de har hatt problemer med å rekruttere de siste årene. Ås kommune oppgir ganske mange yrkesgrupper, hele 8, med et vidt spenn fra ingeniører til administrativt personell med høyere juridisk eller økonomisk utdanning, Rælingen oppgir også ganske mange yrkesgrupper, 6, som de har problemer med å få tak i til kommunen, fra ingeniører og annet teknisk personale til lærere og sykepleiere. Bærum kommune oppgir også ganske mange yrkesgrupper de har hatt problemer med å rekruttere, særlig førskolelærere, men også sykepleiere, vernepleiere, også ingeniører og arkitekter har vært vanskelig å rekruttere i denne kommunen.

3) Hvordan når dere ut til deres målgruppe/søkere. Har dere tatt i bruk ulike strategier for visse yrkesgrupper eller de forskjellige etatene i kommunen?

Den vanligste strategien når det gjelder å nå ut til aktuelle personer til stillingene, har vært tradisjonell annonsering, via lokalaviser, nettsider som FINN.no eller zett.no. To av enhetene har også samarbeidsavtale med nettsider som www.kommunaljobb.no og www.jobboffentlig.no. Samtlige kommuner oppgir bruk av egne hjemmesider som kilde for utlysning av stillinger, og i noen tilfeller intern utlysning. Kommunene benytter seg av dette for å, etter Hovedtariffavtalen, gi ansatte i deltidsstillinger fortrinnsrett til heltidsstillinger dersom disse hører under den sektoren de jobber innenfor. Bruk av rekrutteringsfirmaer er sjelden, det gjøres bare for visse typer stillinger som spesialister og ledere. Men to av kommunene, Bærum og Lørenskog har tatt i bruk elektronisk søknadsskjema til stillinger som ligger ute på deres hjemmesider. Flere kommuner oppgir også stand på høyskoler eller at de går ut til skoler i kommunen, både ungdomsskoler og videregående skoler, for å nå ut til aktuelle søkere. Dette gjelder først og fremst for utdanningsgrupper som har vært vanskelig å rekruttere til kommunene, som førskolelærere og visse typer helsepersonell, som hjelpepleiere. To av kommunene har dessuten profilert seg sterkt overfor søkere med minoritetsbakgrunn. I Gjerdrum kommune har obligatorisk innkalling av søker med minoritetsbakgrunn til intervju, dersom vedkommende tilfredsstiller de nødvendige

kompetansekrav. Etter denne fasen konkurrerer de på lik linje med andre søkere. Også Lørenskog kommune har gjennom Mangfoldsportalen profilert seg spesielt overfor søkere med innvandrerbakgrunn.

Kommunene Vestby, Nesodden og Lørenskog har også satset på lærlinger, rettet først og fremst mot helse- og omsorgssektoren, og barnehager. Her har de hatt kontakt med skoler, ned på ungdomsskolenivå, for å profilere kommunen, og de arbeidsmuligheter den gir. Nesodden har 7 stk. pr. 24.02.09, men har som målsetting å ha én lærling pr. 1000 innbyggere. Antallet lærlinger i denne kommunen har økt med 3-4 de siste årene. Nesodden kommune har her prøvd å prioritere ungdom bosatt i kommunen, men prosessen mot å ansette lærlinger foregår på samme måte som for andre stillinger, med utlysning, jobbintervju osv.

4) Har kommunen brukt mer ressurser på rekruttering i perioden 2003-2008 enn tidligere?

Samtlige enheter oppgir at de har brukt mer ressurser i form av tid og/eller penger i denne perioden. Siden rekrutteringen av arbeidskraft har vært desentralisert, har ikke informantene kunnet komme med noen eksakte tall på dette, når det gjelder ressursbruk. Men at tiltakene i form av annonsering og annen markedsføring, for eksempel å henvende seg til grunnskoler, videregående skoler, og høyskoler, slik flere av enhetene har gjort, har vært kostbare, er det ingen tvil om. Enkelte av enhetene har også benyttet privat rekrutteringsfirmaer til helt spesielle stillinger i kommunen, men dette er sjelden. Det er helst de større og mer sentralt beliggende kommunene i utvalget som har gjort dette.

De kommunene som har oppgitt elektronisk søknadsskjema som kilde til annonsering, har oppgitt at dette har redusert rekrutteringskostnadene i kommunene når det gjelder penger, men ikke nødvendigvis i form av tid. Vestby kommune, som har satset mye på lærlinger, nevner at de har brukt mer penger rettet mot lærlinger de siste årene uten å ha fått inn flere lærlinger. Det er et tegn på at mye bruk av ressurser ikke gir ønsket avkastning.

5) Hvordan er søkermassen til de forskjellige stillingene, utenom lederstillinger. Får dere mest nyutdannede, erfarne, eksterne eller interne søkere, eller omtrent like mye av hver? Er det noen forskjeller mellom de ulike etatene i kommunen?

Flere av kommunene oppgir at de får mange nyutdannede søkere til stillingene, særlig gjelder det innenfor akademikeryrker, som ingeniører, lærere og annet høyt utdannet personale. Disse velger gjerne kommunen som sin første arbeidsplass hvor de tilegner seg nødvendig kompetanse og erfaring for å kunne søke seg videre til andre sektorer. De kommunene som har svart at de opplever dette, merker konkurransen fra det private næringsliv, men også andre sektorer, godt. De opplever at det private trekker til seg blant annet ingeniører og annet teknisk personale etter at disse har vært i kommunen en stund. En av kommunene, Rælingen, oppgir at de får flere eldre og erfarne arbeidstakere blant sine søkere som ønsker å prøve noe annet.

Når det gjelder fordelingen mellom eksterne og interne søkere, oppgir et flertall at de langt på vei får flest eksterne søkere. Det har imidlertid vært noe problematisk for flere av informantene å gi eksakte svar på dette, da rekrutteringen for det meste skjer innenfor de enkelte enhetene i kommunen. Så svarene er basert på generelle inntrykk hos informantene. Men tendensen ser ut til at det er en overvekt av eksterne søkere til stillingene og en liten overvekt av nyutdannede søkere og søkere med liten arbeidserfaring til de ulike stillingene, både de som krever høyere utdanning, og stillinger uten så høye kvalifikasjonskrav.

Enkelte kommuner oppgir også at de får flere søkere med erfaring, slik sitatet under illustrerer:

Vi får forholdsvis lite med nyutdannede, faktisk. Med unntak av pleie- og omsorg, der kan vi være heldige og få tak i ferske nyutdannede folk. Men det er lite, det er stort sett folk med, om de ikke har så mye erfaring, så er kanskje ikke kommunen spesielt attraktiv for nyutdannede. De tenker gjerne det private og sånt, med unntak av de som er nødt til å søke seg her. Men vi har ganske bra med erfarne folk som søker seg hit. Og det kan vel ha noe med at det er folk i voksen alder som vet at det kan være mange interessante arbeidsoppgaver i en kommune, som har et litt mer nyansert syn på arbeidslivet enn en 22-23-åring som er nyutdannet. Og når du er voksen, så teller det kanskje litt, at du trenger ikke å bo i Oslo, men at Nesodden er

en god plass å bo, litt romsligere med tanke på barn og skole, at det sånn sett er en litt tryggere plass enn andresteder. Det kan ha litt å si det.⁴

6) Er det stor variasjon i tid fra en stilling lyses ut til den blir besatt? Blir alle ledige stillinger lyst ut?

Hos de fleste enhetene varierer det hvor raske de ulike virksomhetene er med å besette stillinger. For noen enheter kan det gå flere måneder, spesielt hvis de må lyse ut flere ganger. Det kan variere med hvor høy kompetanse kommunene etterspør, og hvor mange søkere det er til stillingene. Flere kommuner, blant annet Lørenskog, Gjerdrum, Rælingen og Ås, har oppgitt at de har måttet lyse ut stillinger flere ganger innenfor etater hvor det har vært yrkesgrupper det har vært vanskelig å få tak i, som ingeniører. Blant annet oppgir Lørenskog at de har måttet lyse ut stillinger både to og tre ganger innenfor både Tekniske tjenester og Utbyggingstjenesten på grunn av mangel på teknisk utdannet personell. Rælingen oppgir at flere enheter må lyse ut stillinger flere ganger på grunn av for liten rekrutteringsbasis. Samtlige kommuner melder at de som oftest lyser ut stillinger eksternt. En praksis som gjelder, er et prinsipp innenfor Hovedtariffavtalen om at stillinger skal lyses ut internt dersom det er ansatte med deltidsstilling som ønsker økt stillingsprosent, så har de fortrinnsrett til stillingen hvis de besitter nødvendig kompetanse. Ellers skjer det som regel bare unntaksvis at stillinger ikke lyses ut. Det kan være hvis det har skjedd en omorganisering i kommunen, for eksempel at deres stilling har blitt lagt ned, eller at en omstillingsprosess har medført at en har redusert antall stillinger, Da kan de plassere en person med en spesiell kompetanse i en ny stilling istedenfor å lyse ut, slik som blant annet Gjerdrum har gjort:

For eksempel som del av en kabal, hvis det er organisasjonsutvikling i en kommune eller planområde eller virksomhet, og de har behov for å plassere noen folk, så kan det hende at det blir sånn: ”vi legger ned den stillingen der, kan du ta den stillingen der?”⁵

Eller det kan være at en person har gått på attføring og blir tilbudt en annen stilling, som i Rælingen. Flere av kommunene oppgir rundt tre måneder fra utlysning til tilsetting som en vanlig tidsramme for å besette stillinger.

⁴ Intervju med Knut Helge Rønning 24.02.09

⁵ Intervju med Tor Johan Ekkjestøl 26.01.09

Lørenskog og Bærum har begge elektronisk søkning til stillinger. De oppgir at denne søkerfunksjonen er tids- og arbeidsbesparende, blant annet i forhold til å skrive søkerlister.

Flere kommuner oppgir at det kan variere mellom sektorer hvor lang tid det tar å besette nye stillinger. Det vanlige er 3-4 måneder, avhengig av hvor mange ganger stillinger må utlyses eller hvor mange søkere det er. Sitatet under illustrerer hvor forskjeller mellom sektorer når det å besette stillinger i en kommune:

Vår prosess er slik at den tar den tid det tar. Stillingen skal ligge ute i 14 dager, i forkant av det er det veldig varierende hvor raskt noen er ute med å se, noen avdelinger er veldig flinke til å se når en oppsigelse ligger inne, mens andre venter til vedkommende slutter, og så sier de: "nei..., nå må vi lyse ut..." Så det varierer med mange måneder, det kan det gjøre. Og er vi dyktige nok, kan det gå fire, maks fire, måneder.⁶

En av kommunene oppgir at den utlyser internt først for enkelte typer stillinger før den lysere ut eksternt, dersom de vet at de har noen med den kompetansen som stillingen krever. I enkelte av kommunene oppgis det at stillinger av kort varighet, slik som vikariater, blir besatt uten utlysning.

7) Opplever dere noen spesielle vanskeligheter når det gjelder å tiltrekke attraktiv arbeidskraft? Har dere noen strategier for å imøtekomme disse?

Flere av kommunene trekker her fram lønn og konkurransen fra det private næringsliv og andre deler av offentlig sektor. Dette gjelder blant annet ingeniører i forhold til næringslivet og sykepleiere i forhold til sykehus. Problemet med å matche lønnsnivået til privat sektor kommer tydelig fram som ett problem. Trekk ved enkelte sentralt beliggende kommuner, som boligpriser, kan også være en utfordring i forhold til det å tiltrekke arbeidskraft. Det kommunene forsøker å få frem, er de godene som er knyttet til det å jobbe i kommunal sektor, blant annet interessante arbeidsoppgaver, pensjonsordning, fleksitid osv. Også fokus på utviklingsmuligheter for de ansatte er et trekk flere kommuner legger vekt på.

⁶ Intervju med Rune Sletner 12.03.09

Men også trekk ved kommunen som bosted, som for eksempel boligpriser, kan også være et eksempel på at det kan være vanskelig å få tak i særlig nyutdannet arbeidskraft:

Som jeg sier, så er jo det å bo i Bærum et problem. I forhold til unge og nyutdannede som ikke har så mye penger, og folk i etableringsfasen, så er det ikke noe fristende å kjøpe seg en liten leilighet for 3 millioner. Så det er en utfordring. Ellers så tror jeg at Bærum kommune framstår på mange måter som en attraktiv arbeidsgiver, for vi har mange goder som vi ikke har vært flinke nok til å markedsføre, og det skal vi jobbe videre med nå, i forhold til at vi satser mye på kompetanseutvikling, fagutvikling som vi vet at spesielt mange med fagutdanning er opptatt av; videre arbeidsmuligheter i kommunen. Så det er vi opptatt av å få fram. Jeg vet at barnehage og pleie-og omsorg er flinke i sitt arbeid med å trekke fram utviklingsmuligheter. Det er et utviklingsarbeid som foregår innenfor faget til de ulike tjenestene. Du kan si at utvikling av faget og utviklingen av personen, meg og min karriere framover, er ting vi prøver å trekke fram.⁷

8) I hvilken grad opplever din kommune konkurranse fra omkringliggende kommuner i forhold til rekruttering av arbeidskraft?

De fleste enhetene i utvalget opplever konkurranse fra omkringliggende kommuner når det gjelder arbeidskraft. Det er først og fremst yrkesgrupper som er vanskelige å få tak i, som ingeniører, førskolelærere og helsepersonell. Romerike oppfattes gjerne som ett arbeidsmarked og flere mindre kommuner rundt Oslo opplever konkurranse fra Oslo kommune og de største kommunene når det gjelder lønn. Flere nevner at dersom en kommune innfører et virkemiddel for å tiltrekke eller beholde arbeidskraft, for eksempel økt lønn for en yrkesgruppe, så gjør andre omkringliggende kommuner det samme. For en mindre kommune med lite næringsliv og lavere inntekter kan det bli vanskelig å måle seg med de større kommunene når det gjelder lønnsnivå:

Den er sterk, vi opplever den hele tiden. Vi sammenligner oss med de andre kommunene rundt oss, vi kan ikke se til Oslo, for den er så spesiell. De ligger høyere enn oss, og delvis også Lørenskog. Vi sammenligner oss med de andre kommunene på Romerike. Noen steder

⁷ Intervju med Anci Odhelius 25.02.09

klarer vi å matche dem, andre ganger ikke. Vi er ikke noen rik kommune, vi er ikke lønnsledende på noen måte.⁸

Flere kommuner i Follo virker å være klar over utfordringene hos hverandre i forhold til det å rekruttere arbeidskraft, noe sitatet under illustrerer:

Altså, vi prøver å være litt lojale. Vi prøver å være litt lojale, og ikke rekruttere fra hverandre. Men vi kan jo ikke forhindre at folk søker seg til en annen kommune; hvis en person fra Oppegård søker hit, og vi ønsker en person derfra, så prøver vi på det. Vi kan ikke hindre det. Men i utgangspunktet setter vi ikke inn noen rekrutteringsstøt mot nabokommunene, da vil vi drive opp en lønns spiral som er drepende for oss alle sammen. Hvis vi skal konkurrere mot hverandre når det gjelder lønn, så blir det feil.⁹

To av kommunene med perifer beliggenhet, Hurdal og Skogdal, oppgir også fortrinnet med lave boligpriser som ett mulig fortrinn i konkurransen om arbeidskraft. I disse kommunen vil en kunne komme rimeligere ut enten en leier eller kjøper bolig sammenlignet med kommuner i mer sentrale strøk, noe som kan kompensere for et lavere lønnsnivå.. I Skogdal kommune kan arbeidssøkere og nyansatte i den de spør om det, få hjelp til å komme i kontakt med mennesker som enten skal selge eller leie ut bolig. En annen mer perifert beliggende kommune, Hurdal, oppgir også at lave boligpriser gjør at ansatte kan velge bort full arbeidstid til fordel for mer fritid og familieliv.

9) Kjenner du til om det er noen forskjell i strategier mellom din kommune og nabokommunene, med tanke på rekruttering av arbeidskraft?

De av informantene som har kunnet gi svar her, er klar over strategiene til de andre kommunene, at noen bruker eksterne rekrutteringsfirmaer, de av nabokommunene som har god økonomi. Men generelt har kjennskapen til dette vært noe dårlig blant informantene, slik at jeg ikke har kunnet trekke noen klare konklusjoner her, med unntak av ovennevnte faktor. Nes kommune oppgir også at de orienterer andre kommuner som er med i samarbeidsprosjektet Øvre Romerike Utvikling(ØRU). Dette er et prosjekt mellom

⁸ Intervju med Jon Egil Foss 16.02.09

⁹ Intervju med Knut Helge Rønning 25.02.09

kommunene på Øvre Romerike innenfor blant annet næringsutvikling og organisasjonsutvikling i kommunene, de orienterer hverandre om resultatene av lønnsforhandlinger, etter hver forhandling, og de har full åpenhet om det. De har også inngått en rammeavtale med nettsider for utlysning av stillinger, som FINN.no. Vestby kommune, oppgir også at de har inngått en samarbeidsavtale med nettsider om utlysning av stillinger.

10) På hvilken måte har lønn blitt brukt som rekrutteringsvirkemiddel?

Samtlige kommuner fremhever at lønn er en svært viktig faktor for å kunne tiltrekke arbeidskraft. Konkurransedyktig lønn er derfor noe de aller fleste etterstreber, slik at de kan konkurrere med nabokommunene, men også det private næringsliv, når det gjelder yrkesgrupper som har hatt lett for å forsvinne til denne sektoren. Gjerdrum kommune fremhever konkurransedyktig lønn overfor både andre kommuner og næringslivet, sistnevnte når det gjelder ingeniører, som kommunen har opplevd konkurranse fra de siste årene for denne typen stillinger. Også Skogdal kommune har som strategi å følge markedet for ingeniører, som også den har hatt vanskeligheter med å rekruttere. Flere av kommunene har i større grad gått over til individuelle lønnsforhandlinger, og individuell lønnsfastsettelse. Dette gjelder først og fremst for yrkesgrupper som det har vært vanskelig å få tak i for dem, særlig ingeniører teknisk personale. Men det er mange eksempler på at kommunene har gitt yrkesgrupper som har hatt lav lønn i utgangspunktet felles lønnsloft. Det gjelder blant annet Hurdal kommune, som en periode hadde stor mangel på sykepleiere, og ga sykepleierne i kommunen et vesentlig lønnsloft. Men for spesielt ingeniører har individuell lønnsfastsettelse i økt grad funnet sted. Dette gjelder blant annet i Nes og Gjerdrum. Dette gjelder spesielt for yrkesgrupper som har vært særlig ettertraktede. Men en av kommunene har også tatt i betraktning kostnadene ved å rekruttere yrkesgrupper som bakgrunn for individuell avlønning:

Altså, vi har ikke sagt at ingeniører i Gjerdrum kommune skal tjene så og så mye, vi har individuell lønnsfastsettelse, så i utgangspunktet så er det da: "hva koster det å rekruttere deg?". Men har du vært ingeniør, og du heter Ola eller Per, så koster det omtrent like mye å rekruttere begge to, og da blir ikke resultatet så veldig forskjellig. Og sånn er det for sykepleiere òg, altså "lønn etter avtale" er jo gjerne det som står i utlysningene, og det betyr at har vi en kjempegod søker med god formell kompetanse og god erfaring, så koster det mer

enn en nyutdannet søker med middels karakterer for å si det sann. Så vi har en individuell vurdering i hvert enkelt tilfelle.¹⁰

Kommunene har dessuten satset stort på lokale lønnsforhandlinger for å gi grupper som har blitt liggende etter lønnsmessig på landsbasis, og yrkesgrupper som har vært utsatt for sterk konkurranse fra det private næringsliv, et løft. Det gjelder særlig ingeniører og andre innenfor tekniske fag, også innen IT. Det har variert med kollektivt og individbaserte tiltak i flere av kommunene, som Bærum. I Ås kommune har enhetene, bortsett fra undervisning hvor sentrale tariffen gjelder, mulighet for å søke om økt lønn for stillinger som det er vanskelig å få besatt med kvalifisert personale. Et utvalg bestående av rådmann og 3 folkevalgte avgjør dette. Men flere av kommunene prøver å vektlegge andre ting enn lønn og andre materielle goder som faktorer for å søke seg dit. For en offentlig etat med begrensede økonomiske ressurser, er det naturlig å tenke i slike baner.

Men vi har ikke sjangs til å rekruttere bare på lønn, og det ønsker vi heller ikke. Vi prøver i stedet å få fram andre fordeler ved å jobbe hos oss, som bosted, interessante arbeidsoppgaver, ting som ikke koster oss så mye i lønn og utgifter. Vi prøver å gjøre kommunen til en attraktiv arbeidsplass, uten at det er lønna som bestemmer om du tar jobb her eller ikke. Men selvfølgelig, vi ønsker å gi en anstendig lønn, og det skal selvfølgelig folk ha. Men det er ikke lønna som gjør at de begynner hos oss, det skal være miljøet og oppgavene rundt det som er viktigst.¹¹

Lørenskog kommune oppgir også at yrkesgrupper med høyskoleutdanning når topplønn i henhold til lønnsregulativene for disse gruppene etter 6 år isteden for etter 10 år, som er KS-koden. Effekten av dette tiltaket vurderes som positivt for ansatte med høyskoleutdanning. For eksempel tjener lærere det samme som førskolelærere og pedagogiske ledere i barnehager lønnes på samme nivå som adjunker. Dette er et eksempel på utjevning lønnsmessig mellom ulike yrkesgrupper.

¹⁰ Intervju med Tor Johan Ekkjestøl 26.01.09

¹¹ Intervju med Knut Helge Rønning 24.02.09

11)I hvilken grad markedsføres kommunens beliggenhet og kulturtilbud som en rekrutteringsfaktor?

Samtlige kommuner oppgir at de informerer om kommunens beliggenhet og de muligheter som finnes når det gjelder opplevelser, natur og ting som en kan være med på i kommunen i sine stillingsannonser. Et felles trekk er at kulturtilbud ser ut til å være noe nedprioritert hos de fleste kommunene som rekrutteringsstrategi. Det varierer imidlertid noe hvor mye mange legger vekt på det. Nes kommune har opplysninger om kulturtilbudet og andre fasiliteter i kommunen i sine stillingsannonser. For de fleste kommunene, med relativt sentral beliggenhet i forhold til Oslo, og beliggende i landlige omgivelser, har det vært mer naturlig å skjele til Oslo eller andre større sentra i nærheten når det gjelder kulturtilbud.

Vi har kommunale kulturarrangementer, de er godt besøkt. Det synes folk er veldig ålreit. For eksempel har vi om høsten kulturdager, det er en kulturuke, med spredte aktiviteter, som billedkunst, med lokale kunstnere, stort sett, og så har vi idrettslag som gjør det bra, slik som innebandy og håndball og litt sånn forskjellig. Vi har Marikollen som et attraktivt friluftsområde med mange sportslige muligheter.¹²

12)I hvilken grad har kommunen arbeidet med omdømmebygging som rekrutteringstiltak for å gjøre kommunen til en attraktiv arbeidsgiver?

Når det gjelder omdømmebygging, virker det som de aller fleste enhetene er bevisst på utfordringer rundt dette. En av informantene påpeker at kommunen vedkommende arbeider i, har sett på utfordringer når det gjelder å få fram et attraktivt bilde av kommunen som arbeidsgiver, i forhold til hvordan den kan få fram godene den tilbyr. Men at det er en utfordring å tenke helhetlig rundt omdømmebygging, når en skal ta med kommunen som politisk institusjon og kommunen som arbeidsgiver. Andre kommuner, blant annet Gjerdrum og Lørenskog, trekker fram gode etiske retningslinjer, for eksempel i forhold til varsling av kritikkverdige forhold, Gjerdrum også når det gjelder mottak av gaver. Også når det gjelder tilsetninger, oppgir en av kommunene i utvalget, Lørenskog, at den er veldig bevisst på å behandle søkerne riktig. At søkere som ikke har fått stillingen de har søkt på får svar på det,

¹² Intervju med Jon Egil Foss 16.02.09

og beskjed om at de kan søke på nytt dersom det blir noe ledig. Denne kommunen har også et elektronisk system, webhotel, hvor søknader blir liggende, slik at de kan hentes opp igjen dersom en ønsker å søke på flere stillinger. En av kommunene, Nes, har også tatt i bruk massemedier i større grad som markedsføring av kommunen, det ble laget video om kommunen i forbindelse med utbyggingen av boligfelt rettet mot de som skulle ha kommunen som arbeidsplass. Også velkomstpakke for nye innbyggere i denne kommunen har blitt opprettet. Flere av de ansatte i kommunen bor i denne kommunen, så et funn som viser at kommunen viser engasjement overfor nye ansatte bosatt i Nes kommune.

Det er jo andre ting som har blitt etablert nå, velkomstpakka for nye innbyggere for eksempel. Da får du en pakke med forskjellige gratis ting; gratis kinobilletter, gratis kinoabonnement, informasjon om kommunen som de flytter til, som gjør at de får en introduksjon til kommunens tilbud. Så det har blitt etablert nå.¹³

Andre tiltak rettet mot omdømmebygging i Nes kommune har vært knyttet til åpenhet i forvaltningen, og rettet mot fleksibilitet når det gjelder arbeidsmiljø og arbeidstid, for eksempel hjemmekontor og fleksitid. Men felles for flere av kommunene er at de ikke har etablert noen klar omdømmestrategi, men at de enten er i gang med det, eller har diskutert det mye.

En av kommunene i undersøkelsen, Vestby, oppgir gode historier i forhold til kommunen som bosted som et eksempel på omdømmebygging:

Mulig vi ikke har gjort det så veldig bevisst, men folk er veldig klar over at oppvekstmiljøet i Vestby er godt, og de som kommer til oss på intervju kan gjerne fortelle at venner av dem har fortalt dem at det er så fint å vokse opp i Vestby. Med tanke på kultur og oppvekst og sånt noe. Så jeg tror at vi indirekte har klart å bygge et godt omdømme på det. På den andre siden er det jo det politikerne, de som leder denne kommunen, gjør gjennom de prioriteringene de foretar. Det er for så vidt en del av omdømmebygging det også, at man presenterer gode løsninger for de som bor her, og de som bruker tjenestene våre.¹⁴

¹³ Intervju med Martin Carlsson Oterholt og Anne Berit Gigernes 02.02.09

¹⁴ Intervju med Rune Sletner 12.03.09

13) Har kommunen tatt i bruk andre strategier for å rekruttere arbeidskraft?

Fire av kommunene, Bærum, Lørenskog, Gjerdrum og Skogdal, har hatt et traineeprogram i sine kommuner. De to førstnevnte har deltatt på KS Traineeprogram, som ble etablert i 2007. I Bærum var de innenfor sentraladministrasjonen, mens hos Lørenskog var det innenfor teknisk sektor. Gjerdrum kommune har deltatt i et interkommunalt samarbeid med andre kommuner på Romerike, og har hatt traineer innenfor teknisk sektor, både ingeniører og ansatte innenfor administrativt arbeid. I Skogdal kommune var det innenfor IT. Et funn er at Bærum kommune har stilt spørsmålsteget ved om de ønsker å fortsette å delta på denne ordningen, da de mener at den først og fremst retter seg mot yrkesgrupper som den ikke har hatt så store problemer med å rekruttere. Dette kan gjøre det vanskeligere å legge ressurser i arbeidet med å rekruttere ansatte innenfor yrker hvor de har hatt problemer med rekrutteringen. Enkelte andre kommuner, blant annet Hurdal, har vurdert det, men har valgt det bort på grunn av usikkerhet i forhold hvilke arbeidsoppgaver og sektorer eventuelle traineer skulle plasseres innenfor.

Flere av kommunene oppgir også satsing på lærlinger som en måte å rekruttere arbeidskraft på. Lørenskog, Rælingen, Nesodden og Vestby har satset mye på å rekruttere lærlinger, først og fremst til yrker innenfor pleie- og omsorg, skole og barnehage. To av disse kommunene har oppgitt målsetting om å rekruttere én lærling pr. 1000 innbyggere.

Beholde arbeidskraft

14) Har dere hatt problemer med å få enkelte yrkesgrupper til å bli i kommunen?

Innenfor hvilke etater og blant hvilke yrkesgrupper har problemet vært størst?

De ulike enhetene oppgir at det er de samme gruppene som de sliter med å rekruttere som det også er størst turnover på. Det er noe variasjon i forhold til hvor stort turnover enkelte kommuner opplever. Blant annet nevner Bærum kommune svært høyt gjennomtrekk blant særlig barnehageansatte og innenfor pleie- og omsorg, i tillegg til at det her har vært vanskelig å beholde arbeidstakere innenfor de andre gruppene det har vært vanskelig å rekruttere. Det er relativt små forskjeller mellom enhetene når det gjelder yrkesgrupper som er vanskelige å rekruttere og å beholde. For mange er det særlig yrkesgrupper innenfor teknisk sektor som peker seg ut. Innenfor denne sektoren har Nes kommune etablert mulighet for fjerntilgang og

hjemmekontor for ansatte som et tiltak for å beholde arbeidstakere innenfor teknisk sektor, som er den yrkesgruppen de også har hatt vanskeligst for å beholde. Vestby kommune oppgir barnevern i tillegg til yrkesgrupper som førskolelærere og ingeniører:

*Og de vi sliter med å beholde, først og fremst, det er førskolelærere, der er vi i konkurranse med de andre Follo-kommunene og noen av Østfold-kommunene. Og så er det da dyktige saksbehandlere innenfor teknisk, når de har vært her en periode og blitt lært opp, da sitter privat sektor og staten for øvrig og tilbyr dem høyere lønn og det de kaller mer interessante arbeidsoppgaver. Høyere lønn må vi bare avfinne oss med at de kan tilby.*¹⁵

Enkelte kommuner oppgir også assistenter som en yrkesgruppe det er stort gjennomtrekk på. Det gjelder også for deltidsstillinger innenfor for eksempel kultursektoren, som i Lørenskog kommune. Skogdal kommune nevner også høy turnover blant assistenter innenfor barnehage og omsorg. Noe som gjelder flere av kommunene i utvalget er at de har problemer med å holde på ung og høyt utdannet arbeidskraft. Hurdal og Nes oppgir at de gjennomgående har relativt stabil arbeidsmasse.

15) I hvor stor grad har kommunen satset på seniorpolitikk som et virkemiddel for å beholde arbeidstakere?

Seniorpolitikk ser også ut til å være viktig i forhold til å beholde eldre arbeidstakere. De kommunene som har tatt dette på alvor og innført flere tiltak for seniorer, ser også ut til å beholde dem lenger i jobb. Flere av kommunene har enten etablert tiltak i løpet av 2000-tallet, blant annet var Lørenskog tidlig ute med dette, fra 2002, og utvidet i 2007. Noen er i gang med å etablere slike tiltak, som del av en samlet arbeidsgiverpolitikk. Vanlige tiltak er å gi arbeidstakere over 62 år mulighet til å velge mellom flere tiltak, for eksempel 80% jobb til 100% lønn, ekstra lønn, eller en uke lenger ferie. Det har imidlertid variert mellom kommunene hvor systematisk og omfattende tiltakene har vært. For enkelte har det bare vært snakk om enkeltstående tiltak overfor bestemte grupper, for eksempel Nesodden, mens andre har hatt altomfattende tiltak. Et felles tiltak når det gjelder yrkesgrupper som ikke kan jobbe redusert, for eksempel personer i lederstillinger, er at de får tilbud om økt lønn, i stedet for

¹⁵ Intervju med Rune Sletner 12.03.09

reduisert arbeidstid. Tilbudet om redusert arbeidstid har også to av kommunene, Nesodden og Ås. De har også innført bedriftshelsetjeneste for arbeidstakere over henholdsvis 55 og 57 år, sistnevnte også samlinger for seniorer. For aldersgruppen mellom 57 og 64 år er de knyttet til motivasjon for å stå lenger i jobb, for ansatte over 65 år er samlingene knyttet til trivsel og fag.

I følget sitatet under, ser ikke nedgang i arbeidsinnsats ut til å skje proporsjonalt med redusert arbeidstid for eldre arbeidstakere:

Vi har hatt 80% arbeidstid med 100% lønn. De går ikke ned 20% i produktivitet, siden de får "spirit" til å stå på mer de andre dagene, så jeg tipper at bortfallet ikke er mer enn 10-12% vil jeg tro. Det er mange spreke blant dem.¹⁶

Lørenskog kommune oppgir at betydningen av seniorpolitiske tiltak først og fremst har betydning for eldre arbeidstakere, at yngre mennesker ikke søker seg til en kommune fordi de har en god seniorpolitikk.

Det har nok mest betydning når du nærmer deg den tida, jeg tror ikke for eksempel at du går inn i en kommune som 25 –åring fordi det er god seniorpolitikk der¹⁷

Effekten av de seniorpolitiske tiltakene i forhold til å beholde ansatte har vist seg å være sterk for de kommunene som har vært tidlig ute med det. Det har betydning for kommunens arbeidsgiverpolitikk, blant annet i form av kostnader knyttet til Avtalefestet pensjon, noe som illustreres av sitatet under:

Vårt inntrykk er at det har hatt stor betydning for mange som har valgt det, at de har utsatt å ta ut AFP med i hvert fall ett år. Og det er en del av målsettingen vår, å utsette uttaket av AFP. Og da sparer vi også penger i kommunen. Og det har fått veldig positiv mottakelse, og vi skal evaluere det nå, men jeg tror svaret vårt vil bli at en stor prosentandel har valgt å utsette det å gå av med pensjon.¹⁸

¹⁶ Intervju med Jon Egil Foss 16.02.09

¹⁷ Intervju med Liv Drolsum 28.01.09

¹⁸ Intervju med Anci Odhelius 25.02.04

16) I hvilken grad har kommunen tilbudt etter- og videreutdanning som et virkemiddel for å beholde attraktiv arbeidskraft? Har ønsket om et slikt tilbud vært sterkere hos enkelte grupper arbeidstakere enn hos andre?

De fleste kommunene har satset relativt mye på etter- og videreutdanning, men det varierer hvor mye støtte de har gitt til dette innenfor de ulike sektorene. Mange har prøvd å være fleksible når det gjelder å gi permisjon og stipendier til ansatte som ønsker mer utdanning. Særlig dersom de mangler formell utdanning til yrker innenfor den sektoren de er ansatt. I likhet med kommunenes rekrutteringspolitikk har dette hos de fleste kommunene vært desentralisert, de enkelte etater har hatt ansvaret for etter- og videreutdanningstiltak. Spesielt Bærum kommune har satset tungt på dette, med blant annet et tiltak som de kaller kompetansekonto.

*Og vi har innført en ordning som den eneste kommunen i Norge, som vi kaller kompetansekontoen. Det er et forsøksprosjekt. Det er et arbeidstakerstyrt opplegg hvor den ansatte tjener inntil 3 poeng pr. år. Og hvert poeng kan være verdt 2000 kroner. Og så kan arbeidstakeren ta ut poengene i kompetansetiltak som den selv velger. Hvis det er et yrkesrettet opplegg. Lederen eller sjefen kan ikke bestemme hva man skal bruke disse pengene til.*¹⁹

I andre kommuner har en forutsetning for støtte til etter- og videreutdanningstiltak vært at det må relateres til den virksomheten arbeidstakeren tilhører. Det har ikke vært like mye brukerstyrt som i Bærum kommune. De gruppene som har ønsket dette mest, har gjerne vært de med høyere utdanning. Men flere kommuner, blant annet Ås, oppgir også at tiltak som innebærer kompetanseutvikling har vært ettertraktet også blant assistenter som mangler formell utdanning innenfor blant annet pleie- og omsorgssektoren og skolefritidsordning. Gjerdrum kommune har tilbudt assistenter i barnehage som mangler førskolelærerutdanning, og tilbudt hjelpepleiere sykepleierutdanning og Vestby kommune har et samarbeid med Høgskolen i Østfold om videreutdanning for førskolelærere. Ås kommune har også premiert arbeidstakere som velger å videreutdanne seg lønnsmessig. Lørenskog har også undervisningssykehjem som et prosjektorientert tiltak for kompetanseutvikling innenfor pleie og omsorg. Et eget lønnsforhandlingsutvalg avgjør dette, i henhold til blant annet

¹⁹ Intervju med Anci Odhelius 25.02.04

arbeidstakeres utdanningsnivå. Ellers har etter- og videreutdanning vært mye brukt innenfor sektorer som skole, helse, pleie- og omsorg og barnehage. I skolen har det vært mye brukt som følge av nye læreplaner og økte kompetansekrav.

Når det gjelder tidligere forskning, har fag- og kompetanseutvikling ofte blitt sett på som en nedprioritert oppgave blant kommunalt ansatte. Det kan virke som om dette synet kan gjøre seg gjeldende til en viss grad ut fra de funnene jeg har, siden denne funksjonen er desentralisert i kommunene, og at de ansatte i stor grad selv må ta initiativet til det. Skogdal kommune oppgir dessuten at de prøver å legge til rette for at ansatte som ønsker en stilling med et annet innhold kan flyttes over på dette, dersom det er noe kommunen har bruk for. Men det kan også virke som om kommunene i større grad har tatt denne problemstillingen på alvor, om å imøtekomme ansattes ønske om kompetanseutvikling, ved at noen av kommunene har satset stort på det over tid, som Bærum og Lørenskog.

17) I hvilken grad har lønn hatt betydning for arbeidstakernes ønske om å bli eller slutte i kommunen? Er det noen forskjeller mellom de ulike etatene her?

De yrkesgruppene som har vært vanskelige å rekruttere, har gjerne sluttet på grunn av lønnsnivået. Dette gjelder først og fremst yrkesgrupper som kommunene konkurrerer med det private næringsliv om, igjen først og fremst ingeniører. Nes kommune, som har satset på individuell avlønning for ingeniører oppgir at de lykkes med å beholde dem i omtrent halvparten av tilfellene. Også Bærum og Rælingen har benyttet individuell avlønning for denne gruppen. Flere kommuner har også satset på lokale forhandlinger for å heve lønnsnivået til grupper som enten har blitt hengende etter lønnsmessig i forhold til andre yrkesgrupper, særlig sykepleiere og førskolelærere. Forskjeller i lønn mellom kommunene kan også være en grunn for dette. Men også dersom de står i fare for å miste enkelte på grunn av jobbtildbud utenfra.

Og det hender at vi tar noen ekstrarunder utenom de lokale forhandlingene også, hvis det for eksempel er en sykepleier som har fått jobb i Skedsmo kommune og går opp 20000 kroner i lønn i forhold til Gjerdrum kommune, hvis vi får hint om det, så tar vi en vurdering. Og hvis det er en vi absolutt ikke ønsker å miste, så kan det hende at hun får 15000 eller kanskje 20000 kroner ekstra i Gjerdrum. Altså, at vi tar en vurdering og kan hende øker lønna for å beholde vedkommende. Det er ikke noe automatikk i det, for da ser vi på den aktuelle. Hvis

hun gjør en jobb "så der" og gjør en kjempejobb, og er en nøkkelperson for oss, så er det ikke sikkert at vi legger oss så veldig i selen, da kan det hende at vi må gjøre noe mer.²⁰

Hvor stor betydning lønn faktisk kan ha for ansattes ønske om å bli i kommunen, og hva bruken av lokale lønnsforhandlinger kan ha å si for dette illustreres gjennom eksemplet nedenfor.

Jeg har hørt snakk om, jeg har ikke sett at noen gjør det, at folk har ikke råd til å flytte på seg fordi de vil gå såpass ned i lønn at det er best å bli her. Man får ikke noe tilsvarende andre steder. Da høres det ut som de får veldig mye mer. De får litt mer, to lønnstrinn betyr ganske mye i hodet for folk. Her er vi på en litt irrasjonell side ved lønn, tror jeg. Du vet at 500 kroner på lønnslippen, altså, det er ikke mye, men det føles helt annerledes å søke seg til en stilling hvor du kanskje får 10-15000 kroner mindre i året. Å søke seg ned i lønn går jo ikke an, og dermed så klarer vi å beholde dem.²¹

18) Hvor viktig har ledelsen og den administrative organiseringen vært for å beholde arbeidstakere i kommunen? Har ledelsen gjort noen bestemte tiltak i forhold til dette, og har det vært noen forskjeller mellom de ulike etatene i kommunen?

Her oppgir kommunene at det å gi de ansatte ansvarsfulle og meningsfylte oppgaver er viktig. Dette illustreres gjennom blant annet lederutviklingstiltak og oppfølging av de ansatte. Enkelte kommuner nevner blant annet kompetanseutvikling som et viktig tiltak i forbindelse med dette. Fokus på trivsel på arbeidsplassen og det å kunne bli "sett" av lederen sin står sentralt hos mange. En viktig kilde som måler trivselsnivået blant arbeidstakerne, er medarbeidersamtalen. Flere av informantene har nevnt jevnt over høy score blant arbeidstakere, selv om det finnes variasjoner, så det må tyde på at ansatte jevnt over er tilfredse med det sosiale miljøet, ledelsen og arbeidet sitt. En av kommunene i undersøkelsen, Nes kommune, nevner bruk av team som en utbredt arbeidsform blant de kommunalt ansatte.

²⁰ Intervju med Tor Johan Ekkjestøl 26.01.09

²¹ Intervju med Martin Johnsen 13.01.09

Når det gjelder ansvarsområde, kan eksemplet under tyde på at små kommuner gir ansatte større ansvarsområde, noe som gjør at de blir tatt på alvor, og som kan appellere til yngre, høyt utdannede arbeidstakere.

Man ser det nok når man kommer hit, at vi er en liten kommune, og i det så ligger det at du får et bredt felt. De ansatte får relativt brede felter i forhold til det som er naturlig i en større kommune. Ja, jeg tror det virkelig gjelder mange av stillingene i en såpass liten kommune. Så særlig for yngre arbeidstakere – kjempegøy. Du blir mer sjef. Er du en nyutdannet ingeniør her, så får du ditt ansvarsområde, og der er du ganske sjef, ja, du har en etatssjef osv., men du er spisskompetansen, vi har ikke råd til to med spisskompetanse. Men jeg tror ikke vi synliggjør dette godt nok, hvilken bredde man får. ²²

En av kommunene, Nesodden, nevner også fokus på helheten i forhold til hva arbeidsoppgavene i stillingene i kommunen innebærer, at hver ansatt bør kunne se sammenhengen mellom sin stilling og hva den betyr for kommunen som helhet.

Men vi kan ikke bare gjøre om stillingen for at den skal bli mest mulig interessant. Det er det som er bryet for oss; hva slags oppgaver må vi få gjort. Det er jo slik at oppgavene er viktige for helheten. Men vi har som intensjon at alle skal synes de har en jobb som er meningsfull. Altså, om det ikke er meningsfylt for meg, så er det meningsfylt for helheten. Og det er kanskje det vi må se og fokusere på, at alle sammen ser på den store sammenhengen, at alle ikke bare ser på sin lille arbeidsplass, men på helheten. At vi har bruk for deg likevel. Det er lederens oppgave å presentere helheten, det som vår avdeling skal gjøre, og da har vi sånne og sånne oppgaver, og dette er din oppgave, sånn at en ser helheten i det, og da blir det kanskje litt mer interessant. ²³

Flere av informantene oppgir at det trolig er liten sammenheng mellom den administrative organiseringen til kommunen og turnover. I følge dem er det arbeidsoppgavene som teller mer. I utvalget har 8 av kommunene trenivåmodell, mens resten har tonivåmodell. Det er lite som tyder på at den administrative organiseringen til kommuner har betydning for turnover blant de ansatte. Men størstedelen av informantene understreker at det at de ansatte føler at de blir ”sett” av ledelsen på arbeidsplassen, tyder på at nær avstand til ledelsen, i form av

²² Intervju med Martin Johnsen 13.01.09

²³ Intervju med Knut Helge Rønning 24.02.09

trenivåmodell, kan ha betydning for trivsel i jobben. Nes kommune oppgir imidlertid at tonivåmodell kan gi arbeidstakere økt ansvarsfølelse. Også Hurdal kommune nevner at det trolig er lettere å bli sett og lagt merke til av ledelsen der siden det er en liten kommune med vesentlig færre ansatte enn i mange av de andre kommunene i utvalget.

Men det ser ikke ut til at arbeidsgivere i kommuner med tonivåmodell tar dette mindre på alvor enn kommuner med flere ledernivåer. Noe av hensikten med tonivåmodell var å redusere antallet hierarkiske nivåer for å blant annet kunne gi bedre og raskere informasjonsbehandling, noe som kan svekke sektorenes makt og gi et tydeligere delegert ansvar for resultatene. Et skille her går på sentralisering versus desentralisering. Førstnevnte er knyttet til ønsket om politisk styring, stordriftsfordeler eller standardisering, sistnevnte til brukernærhet, lokal kompetanse og økt motivasjon. En annen fordel med linjeorganisering, er at over – og underordnede forhold lettere kan defineres. Ulemper er at mange hierarkiske nivåer av hensyn til kontrollspenn kan medføre treghet og tap av viktig informasjon i saksbehandling og kommunikasjon(Nesheim 2006: 71). Når det gjelder funnene, kan det tyde på at trenivåmodellen med flere hierarkiske nivåer, kan gjøre det lettere å etterstrebe en arbeidsgiverpolitikk hvor de ansatte i større grad blir ”sett” av ledelsen, framfor en modell med færre nivåer, selv om tonivåmodellen har til hensikt å forenkle byråkratiske strukturer og legge bedre til rette for ledelse, blant annet ved at resultatenheter med omfattende delegert myndighet etableres(Nesheim 2006: 44). Flere av kommunene, blant annet Vestby, har også satset på mellomlederopplæring, blant annet i forhold til å følge regelverk, arbeid rundt helse, miljø og sikkerhet, eller å takle vanskelige samtaler. Informanten her oppgir at dette bidrar til god kommunikasjon mellom medarbeidere og nærmeste leder.

Siden informantene har oppgitt gjennomsnittstall når det gjelder medarbeidertilfredshet, kan det være at det blir noe vanskelig å gi nøyaktige svar på spørsmålet, at svarene blir for generelle. For eksempel kan det tenkes at ansatte i omsorgssektoren som jobber turnus i liten grad ser lederen sin på jobb. Men siden jeg er ute etter et generelt bilde av rekrutteringspolitikken i kommunene, mener jeg at svarene gir et rimelig godt innblikk i hvordan medarbeidertilfredsheten har vært og hvordan ansattes syn på kommunen som arbeidsgiver har vært, og at en derved kan trekke fornuftige slutninger ut av dem, i henhold til ambisjonsnivået for oppgaven.

19) Har kommunen gjennomført noen andre tiltak for å beholde arbeidstakere i de ulike sektorene?

De fleste kommunene har ikke oppgitt så mange andre tiltak for å beholde arbeidstakere annet enn lønn, tilbud om etter- og videreutdanning, og tiltak knyttet til deltidsarbeid. Men Bærum kommune har oppgitt fokus på sykefravær hos ansatte som et tiltak. Det har omfattet samarbeid med NAV, med lege, og de har dessuten hatt eget prosjekt for oppfølging av langtidssykemeldte. Ås kommune er dessuten ISO-sertifisert, som går ut på at eksterne sertifiseringsbyråer går gjennom deres arbeidsrutiner og kontrollerer at det er samsvar mellom det de sier og det de gjør. Innenfor helse- og sosialsektoren har denne kommunen også oppnevnt friskvernombud, som sammen med leder har fokus på aktuelle friskvernfaktorer. Ås kommune har også begynt arbeidet med å kartlegge de ansattes kompetanse for å kunne bruke denne i kompetanseplanlegging og lønnsforhandlinger. Vestby kommune har dessuten satset på sosiale arrangementer og markeringer for langtidsansatte i kommunen. I tillegg har Lørenskog kommune oppgitt arrangementet "ansattes dag" i forbindelse med kommunens 100-års jubileum i 2008, som et populært tiltak.

4.2. Oppsummering av funnene

Ut fra intervjudataene oppgir flere av kommunene at det generelt sett har vært vanskelig å få tak i arbeidskraft de siste årene. Felles for kommunene i denne undersøkelsen er at mange yrkesgrupper som har høyskoleutdanning har vært særlig vanskelige å rekruttere. Det gjelder blant annet førskolelærere, sykepleiere og ingeniører. Flere kommuner oppgir også yrker med spesialistkompetanse, slik som visse ingeniører og arkitekter, i tillegg til andre høytutdannede grupper. En utfordring som synes å gå igjen, er knyttet til lønnsnivået for de omtalte yrkesgruppene. Men også det å gjøre potensielle arbeidstakere oppmerksomme på andre gode sider ved å jobbe i kommunal sektor, ser også ut til å være noe kommunene sliter med å få fram i markedsføringen sin. Tidligere undersøkelser har vist at nettopp lønn er noe mange kommuner sliter med å tilfredsstille overfor flere yrkesgrupper, spesielt ingeniører og annet teknisk personell, som er utsatt for konkurranse fra det private næringsliv. En indikasjon på hvor vanskelig det er for kommunene å få tak i arbeidskraft, kan være hvor lang tid det tar å

besette stillinger innenfor ulike sektorer, eller hvor mange ganger de har måttet lyse ut stillinger. Her oppgir flere av kommunene at de har måttet gjøre det først og fremst for ingeniører og annet teknisk personell. Det kan derfor virke som om individuell lønnsfastsettelse begynner å bli mer og mer vanlig i kommunal sektor. En av kommunene, Gjerdrum, oppgir også at individuell lønnsfastsettelse finner sted på individuell basis for alle yrkesgrupper. Dette er grupper som har vært utsatt for sterk konkurranse fra det private næringsliv. Flere av kommunene oppgir at de klarer å få på plass de fleste yrkesgruppene som de ønsker, det har bare tatt lenger tid enn ønsket. Enkelte har oppgitt at søkerlistene til visse stillinger ofte har gjort det vanskelig å velge mellom søkerne, at de gjerne skulle hatt lengre lister. Men ikke alle kommunene har gitt noen klar indikasjon på hvor vanskelig det er å få tak i arbeidskraft, annet enn at de har måttet lyse ut stillinger flere ganger for flere yrkesgrupper, spesielt ingeniører.

Funnene i mine undersøkelser viser at kompetanseutviklingstiltak er noe mange av enhetene tar på alvor. Det at mange prøver å imøtekomme ansattes ønsker om dette, både med stipendordninger til videreutdanning og for ansatte som mangler formell utdanning, vitner om at de ønsker en arbeidsgiverpolitikk rettet mot arbeidstakere som søker mening og utvikling med arbeidet sitt, og på å styrke kompetansen til den kommunale organisasjon. Men det varierer hvor mye ressurser kommunene bruker på dette, også når det gjelder ansattes valgfrihet i forhold til valg av kurstype. Ut fra informantenes opplysninger virker det som om etter- og videreutdanning særlig er et tiltak for ansatte uten formell utdanning i det yrket de er ansatt i.

Selv om det ser ut til å variere hvor stor vekt kommunene legger på omdømmebygging i rekrutteringssammenheng, ser det ut til at de er klar over at arbeidstakerne ønsker muligheter til faglig utvikling og å bli ”sett” av ledelsen på sin arbeidsplass. Lederutviklingstiltak for at lederen lettere skal kunne løse konflikter og legge til rette for at et godt arbeidsmiljø er det flere informanter som oppgir. Det er imidlertid få som antar at administrativ organisering i kommunene har betydning for om ansatte trives i jobben eller ikke, trolig skyldes det heller arbeidsoppgavene.

Når det gjelder trekk ved kommunen som bosted, legger de fleste noe vekt på å informere om beliggenhet og hva kommunen kan by på av friluftsliv og andre aktiviteter i sine stillingsannonser. Dette har likevel ikke blitt tillagt størst vekt når det gjelder rekruttering.

Flere av kommunene har nær beliggenhet i forhold til Oslo, og da har de heller lagt vekt på å markedsføre nærheten til Oslo og andre sentra i Akershus fylke, og de muligheter som finnes for uteliv og urbane kulturformer der. En av kommunene i utvalget, Bærum, mener også at de kunne ha brukt kulturtilbudet mer i profileringen av kommunen. Flere av de sentralt beliggende kommunene velger å markedsføre kulturtiltak i stillingsannonserne, men også de muligheter for natur- og friluftsliv som finnes der. Kommunene i Gruppe 2 legger mest vekt på mulighetene for friluftsliv og mindre på kulturtilbudet i kommunen. Vestby kommune oppgir at de først og fremst informerer arbeidssøkere om kulturtilbudet og andre fasiliteter i kommunen i intervjuet, og mener også at de kunne ha informert om dette tidligere. Men flere av de mer perifert beliggende kommunene har satset på å markedsføre de mulighetene kommunen byr på når det gjelder friluftsliv og natur.

Når det gjelder vanskelighetsgraden med å få tak i attraktiv arbeidskraft, er det flere av kommunene som oppgir at de generelt sett lykkes med å få tak i den arbeidskraften de trenger, men at det bare tar tid. Flere oppgir at de gjerne skulle hatt lengre søkerlister, slik at det hadde blitt lettere å velge mellom søkere til enkelte stillinger, og flere har oppgitt at de har måttet lyse ut stillinger flere ganger. Dette gjelder kommuner som Lørenskog, Nesodden, Nes, Gjerdrum og Hurdal. Kommuner som Rælingen og Ås oppgir at de generelt sett har opplevd en vanskelig rekrutteringssituasjon de siste 5 årene. En indikasjon på hvor vanskelig det kan være er hvor lang tid det tar fra en stilling blir utlyst til den blir besatt. Jeg viser til spørsmål 6 i intervjuguiden. Her oppgir blant annet Vestby at det tar lang tid å få besatt stillinger, opp til 4 måneder. Også Nes oppgir lang tid før visse stillinger besettes, de har måttet lyse ut stillinger opp til flere ganger, det samme gjelder Nesodden og Ås. Også når det gjelder antallet yrkesgrupper det er vanskelig å rekruttere og beholde er det noe variasjon mellom enhetene. Men fordi ansvaret for å rekruttere nye mennesker til stillingene i hver av kommunene er desentralisert, og delegert til hver enhet, har det vært vanskelig for informantene å oppgi noe eksakt tall for variasjon i tid, slik at det dermed er vanskelig å rangere hvilke av kommunene som har størst utfordringer med å få tak i arbeidskraft. Men to av kommunene, Lørenskog og Bærum, som har elektronisk verktøy for søknader, oppgir at det har medført redusert tid på å behandle søknader til stillinger, men Bærum oppgir at det likevel kan ta lang tid å besette enkelte stillinger, spesielt lederstillinger, hvor det tas i bruk tester og bistand fra eksterne.

Når det gjelder deltakere i rekrutteringsprosessen, er det svært mange likheter mellom kommunene, ved at ansvaret for dette er delegert til lederne for de enkelte virksomheter i

kommunen. Det desentraliserte rekrutteringsansvaret for arbeidstakere utenom lederstillinger, har gjort det noe vanskelig for informantene å vurdere hvor mye ressurser de bruker på rekruttering, men at mange har brukt mer de siste fem årene enn tidligere, er det mye som tyder på.

Når det gjelder sentrum-periferi- variablene kommunene er gruppert etter, virker det som om det ikke er så veldig stor variasjon når det gjelder deres utfordringer i forhold til å rekruttere og beholde arbeidskraft, selv om to av de kommunene som har oppgitt størst problemer rundt rekruttering og når det gjelder gjennomtrekk av arbeidskraft ligger i den gruppen med sentralt plasserte kommuner i Akershus fylke. Men funnene gir så langt ikke noe klart svar på hvilke av kommunetypene som lykkes mer enn andre med å rekruttere arbeidskraft. Nær sagt samtlige kommuner oppgir at de har opplevd store utfordringer når det gjelder å rekruttere flere typer arbeidskraft, og det er mange likhetstrekk mellom kommuner med hensyn til hvilke yrkesgrupper som er vanskelig å rekruttere og beholde, men at de får tak i den arbeidskraften de ønsker etter en stund. Det er heller ikke alle som gir noen klare indikasjoner på hvor vanskelig det er å få tak i arbeidskraft som de ønsker. Ut fra hypotesene om at kommuner som opplever vansker med å få tak i arbeidskraft føler seg presset til å endre sin arbeidsgiverpolitikk i retning av strategier som gir uttrykk for tilpassning til individualiserte forventninger hos arbeidstakere, kan undersøkelsen så langt tyde på at samtlige kommuner i utvalget har lagt vekt på å føre en moderne arbeidsgiverpolitikk, ut fra de strategiene de legger vekt på, selv om det varierer noe hvor stor vekt og hvor omfattende de har gjennomført slike tiltak. Men jeg har likevel sett noen tendenser til at enkelte kommuner sliter mer enn andre med å rekruttere arbeidskraft, ved at de har flere yrkesgrupper de sliter med å rekruttere og å beholde enn andre. Ås, Rælingen, og Bærum har slike tendenser, ved at de har hatt store utfordringer med å rekruttere og beholde ansatte innenfor flere yrkesgrupper sammenlignet med flere av de andre kommunene i utvalget de siste årene. Jeg vil derfor se nærmere på disse enhetene, som kan defineres som *presskommuner* i noe større grad enn andre kommuner når det gjelder å rekruttere og beholde arbeidskraft, under neste del av analysekapitlet for å se om effekten av forskjellige strategier har vært sterkere for disse kommunene enn for andre kommuner i utvalget.

Del 2. Hvilke strategier oppfattes som mest effektive?

4.3. Kvantitativ analyse av funnene

For å lettere kunne sammenligne kommunene som inngår i undersøkelsen, har jeg også valgt å gjennomføre en kvantitativ analyse. Hensikten er å spesifisere eventuelle forskjeller i forhold til variabler enkeltvis mer nøyaktig, slik at jeg lettere kan si noe om effektene av ulike strategier.

Jeg har laget to tabeller på side 73 og 74 som viser informantenes vurdering av hvor effektive de ulike strategiene er i forhold til å rekruttere og beholde arbeidskraft. Tallene er hentet fra sjekklisterne hver av informantene har fylt ut. Jeg har gruppert ulike strategier i forhold til hypotesene i oppgaven. Jeg har også gruppert kommunene sammen etter hvordan jeg har delt de inn, som nevnt i kapittel 3.

Tabellene viser verdien av de forskjellige avhengige variablene, i forhold til rekruttering av arbeidskraft for hver kommune enkeltvis, gjennomsnittet for hver enkelt variabel, og standardavvik for hver variabel.

Tabell 2		Hvor effektive er følgende strategier for å rekruttere arbeidskraft?														
Enheter	Gruppe 1	Lørenskog	Rælingen	Nesodden	Bærum	Vestby	Ås	Gjennomsnittsverdi	Gruppe 2	Hurdal	Gjerdrum	Skogdal	Nes	Gjennomsnittsverdi	Gjennomsnittsverdi	Standardavvik
Variabler															Samlet for strategiene	Samlet for strategiene
Strategitype 1																
1 Konkurransedyktig lønn		5	5	4	4	4	5	4,5		4	4	4	3,2	3,8	4,22	0,59
2 Frynsegoder; barnehageplass, boliger etc.		4	3	2	3	4	0	2,67		1	2	2	1	1,5	2,2	1,32
3 Seniorpolitikk		3	2	1	2	3	4	2,5		1	3	2	2	2	2,3	0,95
Gjennomsnittsverdi for strategitype 1		4	3,33	2,33	3	3,67	3	3,22		2	3	2,67	2,33	2,5	2,93	0,62
Strategitype 2																
4 Selvstendige og spennende arbeidsoppgaver		4	4	4	5	5	4	4,33		4	5	5	3,4	4,35	4,34	0,6
5 Tilbud om etter- og videreutdanning		5	3	3	4	4	4	3,83		2	5	4	3	3,5	3,7	0,95
6 Sosialt miljø		4	4	3	4	4	0	3,17		3	4	3	3,6	3,4	3,26	1,23
7 Kommunens omdømme		5	4	3	4	4	4	4		4	4	4	4,4	4,1	4,04	0,49
8 Traineeordning		4	3	1	2	2	0	2		1	2	4	1	2	2	1,33
Gjennomsnittsverdi for strategitype 2		4,4	3,6	2,8	3,8	3,8	2,4	3,47		2,8	4	4	3,08	3,47	3,47	0,65
Strategitype 3																
9 Kulturtilbud i kommunen		3	3	1	2	4	0	2,17		2	2	2	2	2	2,1	1,1
10 Mulighet for friluftsliv og naturopplevelser		4	3	1	2	2	0	2		4	2	2	2	2,5	2,2	1,22
11 Uteliv; kafé og lignende		2	3	1	2	3	0	1,83		1	2	2	2	1,75	1,8	0,92
12 Familietilknytning til kommunen		3	4	2	3	2	0	2,33		3	2	3	4	3	2,6	1,17
Gjennomsnittsverdi for strategitype 3		3	3,25	1,25	2,25	2,75	0	2,08		2,5	2	2,25	2,5	2,31	2,17	0,94
For Hurdal kommune representerer verdien 4 på variabel 1 gjennomsnittsverdien for denne variabelen																
For Nes kommune representerer verdiene på variabel 1, 4, 6 og 7 gjennomsnittsverdiene for disse variablene																
Dersom en enhet har oppgitt verdien 0 for en variabel, betyr det "ikke relevant" som strategi for å rekruttere arbeidskraft																
Enheter i uthvet skrift er kommuner som jeg har definert som presskommuner når det gjelder å rekruttere og beholde arbeidskraft																
Verdiens indikasjon:																
1: ikke viktig 2: lite viktig 3: verken viktig eller uviktig 4: ganske viktig 5: svært viktig																

Tabell 3		Hvor effektive er følgende strategier for å beholde arbeidskraft?													Gjennomsni	Standard-	
Enheter	Gruppe 1	Lørenskog	Rælingen	Nesodden	Bærum	Vestby	Ås	Gjennom-	Gruppe 2	Hurdal	Gjerdrum	Skogdal	Nes	Gjennomsnittsverdi	samlet for	avvik	samlet for
Variabler								snittsverdi							strategiene		strategiene
Strategitype 1																	
1 Konkurransedyktig lønn		4	4	4	4	4	5	4,17		4	4	4	3,2	3,8	4,02	0,43	
2 Frynsegoder; barnehageplass, bolig etc.		4	2	1	1	4	5	2,83		1	2	2	1	1,5	2,3	1,49	
3 Seniorpolitikk		5	4	4	4	3	5	4,17		1	4	4	4	3,25	3,8	1,13	
Gjennomsnittsverdi for strategitype 1		4,33	3,33	3	3	3,67	5	3,72		2	3,33	3,33	2,73	2,85	3,37	0,83	
Strategitype 2																	
4 Selvstendige og spennende arbeidsoppgaver		5	4	5	5	5	5	4,83		4	5	5	4	4,5	4,7	0,48	
5 Tilbud om etter- og videreutdanning		5	3	4	4	5	5	4,33		2	5	4	3	3,5	4	1,05	
6 Sosialt miljø		5	4	4	5	5	5	4,67		3	4	4	3,6	3,65	4,26	0,71	
7 Kommunens omdømme		4	2	1	3	3	5	3		4	4	3	4,4	3,85	3,34	1,19	
8 Traineeordning		3	1	1	1	2	1	1,5		1	1	3	1	1,5	1,5	0,85	
Gjennomsnittsverdi for strategitype 2		4,4	2,8	3	3,6	4	4,2	3,67		2,8	3,8	3,8	3,2	3,4	3,56	0,58	
Strategitype 3																	
9 Kulturtilbud i kommunen		3	3	1	1	3	0	1,83		2	1	3	2	2	1,9	1,1	
10 Mulighet for friluftsliv og naturopplevelser		4	2	1	2	2	0	1,83		4	2	3	2	2,75	2,2	1,23	
11 Uteliv, kafé og lignende		2	1	1	1	3	0	1,33		1	1	3	2	1,75	1,5	0,97	
12 Familietilknytning til kommunen		3	4	1	4	4	5	3,5		3	2	4	4	3,25	3,4	1,17	
Gjennomsnittsverdi for strategitype 3		3	2,5	1	2	3	1,25	2,12		2,5	1,5	3,25	2,5	2,44	2,25	0,78	
For Hurdal kommune representerer verdien 4 på variabel 1 gjennomsnittsverdien for denne variabelen																	
For Nes kommune representerer verdiene på variabel 1, 6 og 7 gjennomsnittsverdiene for disse variablene																	
Dersom en enhet har oppgitt verdien 0 for en variabel, betyr det "ikke relevant" som strategi for å beholde arbeidskraft																	
Enheter i uthevet skrift er kommuner jeg har definert som presskommuner når det gjelder å rekruttere og beholde arbeidskraft																	
Verdiens indikasjon																	
1: ikke viktig 2: lite viktig 3: verken viktig eller uviktig 4: ganske viktig 5: svært viktig																	

4.4 Kommentarer til strategiene og hypotesene

4.4.1 Enkeltstrategiers effekter

Når det gjelder rangering av enkeltstrategier, vil jeg begynne med den strategien som har høyest gjennomsnittsverdi, og deretter gå ned til den med lavest gjennomsnittsverdi. Jeg vil se på forskjeller mellom kommunene når det gjelder strategiene, både for å få fram trender i utvalget og trekke fram kommuner som skiller seg ut. Jeg vil dele inn analysen i strategier knyttet til rekruttering og til å beholde arbeidskraft. Jeg vil også gjøre en vurdering av forskjeller i strategiene i forhold til å rekruttere og beholde arbeidskraft. Jeg vil ta utgangspunkt i tabellene på side 73 og 74.

Rekruttering av arbeidskraft

Den strategien som har hatt høyest effekt i forhold til å rekruttere arbeidskraft, er *selvstendige og spennende arbeidsoppgaver*. Gjennomsnittsverdien for førstnevnte er 4,34, det vil si at kommunene gjennomgående vurderer denne strategien som ganske viktig for å rekruttere arbeidskraft. Hva kommunene gjør i forhold til å gi ansatte interessante og spennende arbeidsoppgaver, ser ut til å ha sterkest effekt i forhold til å rekruttere arbeidskraft. Bærum, Vestby, Gjerdrum og Skogdal vurderer denne strategien som svært viktig. Bærum kommune oppgir i intervjuet at det å synliggjøre denne siden ved å jobbe i kommunal sektor kan være et viktig konkurransefortrinn. Strategien *konkurransedyktig lønn* har gjennomsnittsverdi på 4,22. Den vurderes som svært viktig eller ganske viktig når det gjelder å rekruttere arbeidskraft av samtlige enheter. 7 av kommunene oppgir den som ganske viktig og 3 som svært viktig. Både Ås og Rælingen vurderer effekten av denne som svært stor, mens Bærum vurderer denne strategien som ganske viktig. Bærum har økt lønnsnivået for førskolelærere betraktelig over en periode, for å kunne få søkere til disse stillingene, og andre grupper det har vært vanskelig å rekruttere. Rælingen vurderer denne strategien som svært viktig, siden de oppgir at de ofte lykkes med å få tak i arbeidskraft som har vært vanskelig å få tak i når de tilbyr høyere lønn. Her er standardavviket forholdsvis lavt, 0,592, noe som tyder på små forskjeller mellom kommunene i forhold til hvordan de vurderer denne strategiens effektivitet når det gjelder å rekruttere arbeidskraft. Det kan tyde på at de fleste kommunene i utvalget er klar over de

utfordringene lønnsnivået i kommunene representerer både for evnen til å rekruttere og beholde arbeidskraft. *Kommunens omdømme* blir også gjennomgående vurdert som viktig av kommunene i utvalget når det gjelder å rekruttere arbeidskraft. Den har en gjennomsnittsverdi på 4,04, og et klart flertall av kommunene oppgir verdien 4 på denne variabelen. Lørenskog har høyest verdi med 5. Nes har en gjennomsnittsverdi på 4,4, for her har det vært noe variasjon mellom etater i denne kommunen. Nesodden vurderer også denne strategien som verken uviktig eller viktig for å rekruttere arbeidskraft. Standardavviket er forholdsvis lavt også her, 0,48, noe som indikerer lav variasjon mellom kommunene i når det gjelder denne variabelen. Mange av kommunene i utvalget oppgir at omdømmebygging er noe de jobber relativt bevisst med, selv om ikke alle har kommet like langt med det, men at det er viktig for dem å kunne ha et godt omdømme overfor sine innbyggere, blant annet når det gjelder tjenestetilbudet, slik tilfellet er for Nesodden, er noe som kommer fram av intervjudataene.

Strategien tilbud om etter- og videreutdanning, har gjennomsnittsverdi på 3,7. Her er det noe større variasjon når det gjelder hvordan kommunene vurderer effektiviteten av denne strategien. 6 oppfatter den som svært viktig eller ganske viktig, mens resten vurderer effektene av den som enten lite viktig eller verken viktig eller uviktig. Bærum kommune, som har hatt omfattende satsing på etter- og videreutdanning og kompetanse- og karriereutvikling blant sine ansatte, oppgir verdien 4. Ås har oppgitt verdien 4, Rælingen verdien 3. Standardavviket viser noe større spredning mellom enhetene på denne variabelen. *Strategien, sosialt miljø*, har en gjennomsnittlig verdi på 3,26. Også her er det noe variasjon mellom enhetene. Ås oppgir denne strategien som "ikke relevant". Fem av kommunene oppgir verdien 4, mens tre oppgir verdien 3. Nes kommune har her differensiert verdien mellom ulike etater i kommunen, slik at verdien her blir 3,6. Her er standardavviket også forholdsvis høyt, noe som viser stor spredning mellom enhetene. Det at Ås kommune har oppgitt den som ikke relevant faktor, og dermed verdien 0, kan bidra til dette. Variabelen *familietilknypning til kommunen*, har verdien 2,6. Den har derfor ikke så veldig stor betydning, men det varierer en god del mellom enhetene. 2 kommuner, Nes og Rælingen, oppgir verdien 4 her, mens resten av kommunene verdien 3. Nes og Skogdal kommune at de får mange søkere til stillinger i kommunen som er bosatt der. Ås oppgir her verdien "ikke relevant". Også her indikerer standardavviket noe mer spredning mellom enhetene.

For *seniorpolitikk* er gjennomsnittsverdien 2,3. Effekten av denne variabelen vurderes som relativt lav når det gjelder å rekruttere arbeidskraft. Bare en av kommunene, Ås, tillegger

denne strategien ganske stor effekt. Det kommer fram hos flere av kommunene i undersøkelsen, at denne strategien vektlegger de først og fremst for å beholde arbeidstakere. Variabelen *frynsegoder* har gjennomsnittlig lav effekt. Men her er det ganske stor variasjon mellom kommunene. To av dem, Vestby og Lørenskog, vurderer effekten av denne som ganske stor når det gjelder å rekruttere arbeidskraft. Disse kommunene har oppgitt at de tilbyr barnehageplass for ansatte. En annen av kommunene, Nesodden, oppgir i intervjuundersøkelsen at det er få ansatte og søkere til stillinger som spør etter dette, selv om de også har flere tilbud innenfor denne strategien, blant annet bedriftshytter og treningstilbud for ansatte. Den neste strategien, *muligheter for friluftsliv og naturopplevelser*, har også ganske lav gjennomsnittsverdi. Her er det imidlertid variasjon mellom kommunene. To av dem, Hurdal og Lørenskog, oppgir at den har ganske stor effekt på å rekruttere arbeidstakere til disse kommunene. Hurdal kommune har oppgitt at de legger vekt på å profilere seg som en kommune med god tilgang til natur og friluftsliv. Halvparten av kommunene vurderer denne strategien som lite viktig, en av dem, Rælingen, som verken viktig eller uviktig, og Nesodden som lite viktig. Ås kommune oppgir denne som ikke relevant. Variabelen *kulturtilbud i kommunene*, har gjennomsnittsverdi på 2,1. Bare Vestby kommune tillegger denne strategien ganske høy verdi når det gjelder rekruttering av arbeidskraft. Lørenskog og Rælingen vurderer også effekten av denne strategien som noe høyere enn gjennomsnittsverdien. Den verdien som forekommer hyppigst er 2. Nesodden oppgir verdien 1. Ås vurderer denne strategien som ikke relevant, selv om at de oppgir informasjon om kulturtilbudet i kommunen i alle stillingsannonsene. Den strategien som har lavest effekt er *uteliv*. Effekten av denne vurderes som liten eller ingen av de fleste kommunene, bortsett fra Rælingen og Vestby. Rælingen har oppgitt nærheten til Oslo og Lillestrøm som en faktor av betydning for å rekruttere arbeidskraft, og de muligheter som finnes for uteliv der. Også Vestby har oppgitt noe fremheving av kvaliteter ved denne kommunen, blant som bosted i de kvalitative intervjudataene. Den strategien som har minst effekt er *uteliv*. Den har en gjennomsnittsverdi på under 2, så kommunens tilbud innenfor denne faktoren kan sies å ha svært liten betydning når det gjelder å rekruttere arbeidskraft. Effektene av *traineeordning* og *kulturtilbudet i kommunene* vurderes også som små når det gjelder kommunens evne til å rekruttere arbeidskraft, begge med en gjennomsnittsverdi på rundt 2. *Traineeordning* viser imidlertid høyt standardavvik, noe som skyldes to av kommunene, Lørenskog og Skogdal, som begge har hatt en slik ordning, vurderer effekten av denne strategien som ganske sterk. Spredningen i verdier for denne variabelen kan også skyldes at ikke alle kommunene i undersøkelsen har deltatt på noen slik ordning de siste årene. 2 av kommunene som har benyttet ordningen, har

oppgitt verdien 4, mens den tredje, Bærum, som har hatt traineer hos seg, har vurdert effekten av den som lav.

Beholde arbeidskraft

Når det gjelder strategier for å beholde arbeidskraft, er det også her strategien *selvstendige og spennende arbeidsoppgaver* som har høyest gjennomsnittlig effekt i forhold til å rekruttere og beholde arbeidskraft. Denne verdien er 4,7, så betydningen av denne ses på som svært stor i et flertall av kommunene. 7 kommuner oppgir dette som svært viktig og 3 som ganske viktig for å beholde arbeidskraft. Bærum vurderer effekten av denne strategien som svært viktig for å beholde arbeidskraft, Rælingen og Ås som ganske viktig. Den neste variabelen, *sosialt miljø*, har gjennomsnittsverdien 4,26. Her er det noe større forskjeller mellom kommunene, ved at en av dem har oppgitt verdien 3. Standardavviket indikerer her større variasjon mellom enhetene enn den ovennevnte variabelen, som har et standardavvik på 0,48. Nes kommune har differensiert mellom ulike etater i kommunen her, slik at jeg har regnet ut gjennomsnittsverdien av denne variabelen til å bli 3,6. *Sosialt miljø* blir tydeligvis vurdert som viktigst for arbeidstakere når de først er ansatt i organisasjonen. Lederutviklingstiltak, og ledes ansvar for å sikre et godt arbeidsmiljø og kunne ta opp konflikter kommer klart fram hos flere kommuner. Flere understreker også betydningen av nærhet til ledelsen og oppfølging fra denne på arbeidsplassen. Bærum og Rælingen vurderer denne strategien som ganske viktig for å beholde arbeidskraft, Ås vurderer denne strategien som ikke relevant for dette. Så kommer *konkurransedyktig lønn* med en gjennomsnittlig verdi på 4,02. Nesten alle kommunene, delvis med unntak av Nes, som også her har valgt å differensiere mellom ulike etater, oppgir verdien 4 eller 5 her. Bærum og Ås vurderer denne strategien som svært viktig, mens Rælingen vurderer den som ganske viktig. Så lønn har samlet sett ganske stor effekt på å beholde arbeidskraft i kommunene som er med i undersøkelsen. Dette er noe standardavviket indikerer, ved at spredningen mellom enhetene på denne variabelen er minst av samtlige når det gjelder å beholde arbeidskraft. *Tilbud om etter- og videreutdanning* blir også vurdert som ganske viktig for å beholde arbeidskraft, med en gjennomsnittsverdi på 4. Hele 7 av enhetene i undersøkelsen oppgir effekten av dette som svært viktig eller ganske viktig, 2 av kommunene vurderer den som verken viktig eller uviktig, mens Hurdal vurderer den som lite viktig for å rekruttere og beholde arbeidskraft. Ås kommune har vurdert denne strategien som svært viktig, mens Bærum og Rælingen har vurdert den som ganske viktig og

verken viktig eller uviktig. Bærum har som nevnt tidligere satset stort på kompetanseutvikling, mens Rælingen ikke har hatt prioritert dette tiltaket like høyt. Strategien *seniorpolitikk* vurderes i gjennomsnitt som betydelig viktigere for å beholde enn for å rekruttere arbeidskraft. Her er gjennomsnittsverdien 3,8. Standardavviket til *seniorpolitikk* og *tilbud om etter- og videreutdanning* er omtrent like stort, noe som er i tråd med hva intervjudataene sier, om at det varierer hvor mye kommunene prioriterer dette tiltaket. Når det gjelder seniorpolitikk oppgir hele 8 av kommunene at denne strategien er svært viktig eller ganske viktig for å beholde arbeidskraft. To av kommunene, Ås og Lørenskog, som ut fra intervjudataene har oppgitt at de har satset relativt lenge på denne strategien og gjennomført mange tiltak her, oppgir også høyest verdi for denne variabelen. Også Rælingen og Bærum kommune oppgir relativt høy verdi her. De to kommunene har innført flere tiltak å velge mellom her. Bærum har bonusordning, med et større engangsbeløp i tillegg til lønn, økt fritid eller kortere arbeidstid med full lønn. Rælingen har kortere arbeidstid og ekstra lønn her. Dette er et uttrykk for at langvarig og systematisk satsing på en strategi kan gi resultater i forhold til å beholde arbeidskraft. Den neste strategien, *familietilknypning til kommunen*, har gjennomsnittsverdien 3,4. Her har hele 6 kommuner oppgitt verdien 4 eller høyere på effekten av å beholde arbeidskraft. Ås oppgir høyest verdi her; 5. Standardavviket viser også her noe variasjon mellom enhetene. Men få vurderer denne Effekten av denne strategien vurderes dermed som noe høyere enn for å rekruttere arbeidskraft. Dette kan komme av kommuners satsing på oppvekstmiljø, hva de har fått høre av venner og bekjente om hvordan kommunen er å bo i, slik som informanten fra Vestby har oppgitt. Også Nes kommune oppgir ganske høy verdi på denne variabelen. Informantene framhever denne kommunen som en god kommune å bo i, og at mange av de ansatte i kommunen bor i denne kommunen eller i nrområdet. *Kommunens omdømme* har med verdien 3,34 noe lavere gjennomsnittsverdi for å beholde arbeidskraft enn for å rekruttere. 5 av kommunene oppgir denne strategien som enten ganske viktig eller svært viktig for å beholde arbeidskraft. Her har Nes kommune valgt å differensiere mellom etater. Den av kommunene som gir denne lavest verdi, Nesodden, oppgir i intervjudataene at omdømme er noe en kommune allerede har. Dersom en arbeidstaker blir i en kommune, aksepterer vedkommende kommunens omdømme som det er. *Frynsegoder* har i likhet med betydningen for å rekruttere arbeidskraft gjennomgående liten betydning når det gjelder å beholde arbeidskraft med en gjennomsnittsverdi på 2,3. Bare Lørenskog, Ås og Vestby tillegger denne verdien ganske stor eller svært stor betydning. To av disse kommunene er de som har oppgitt flest tilbud innenfor denne strategien, som barnehageplass for ansatte. Lørenskog har dessuten bedriftshytter som et tilbud. Ås kommune treningstilbud for ansatte.

Nesodden kommune har også oppgitt i intervjudataene at de har trening for ansatte som et tilbud, men vurderer ikke effekten av denne variabelen som særlig høy når det gjelder å beholde arbeidskraft. Frynsegoder er den variabelen som indikerer størst spredning mellom enhetene, med et standardavvik på 1,49. Strategien *muligheter for naturopplevelser og friluftsliv* har også lav effekt på å beholde arbeidskraft med 2,2. Også her indikerer standardavviket noe spredning mellom enhetene. Lørenskog og Hurdal har også høyest verdi her, med 4. Effekten av variabelen *kulturtilbud i kommunen* har en gjennomsnittsverdi på 1,9. Et flertall av kommunene tillegger denne variabelen liten eller ingen betydning når det gjelder å beholde arbeidskraft, for Ås kommune er den oppgitt til å være ikke relevant i forhold til dette. Heller ikke for Bærum og Rælingen har denne strategien så stor effekt for å beholde arbeidskraft, henholdsvis verdiene 1 og 3. Standardavviket indikerer også her noe spredning mellom enhetene. Strategiene *uteliv* og *traineeordning* har den laveste gjennomsnittseffekten i forhold til å beholde arbeidskraft, begge med en verdi på 1,5. Spredningen i verdier mellom enhetene på disse to variablene er ganske lik, noe standardavviket indikerer. De fleste kommunene oppgir verdien 1 eller 2 her. To av kommunene oppgir verdien 3. *Traineeordning* ser heller ikke ut til å ha noen stor betydning for å beholde arbeidskraft. Heller ikke de kommunene som har oppgitt å ha hatt traineeordning tillegger denne så veldig stor vekt, den høyeste verdien som er oppgitt her er 3. Den strategien som vurderes som lavest i forhold til å beholde arbeidskraft er *uteliv*, med en gjennomsnittsverdi på 1,5. Standardavviket til *traineeordning* viser at er dette noe lavere i forhold til det å rekruttere arbeidskraft. Det kan komme av at noen av de kommunene i utvalget som har deltatt på et traineeprogram har vurdert det som positivt i forhold til at de har klart å rekruttere arbeidskraft som de ellers kunne hatt vansker med å få tak i.

4.4.2 Strategitypers effekter

Her vil jeg se på den samlede effekten til strategier sortert i forhold til hypotesene i oppgaven. Jeg vil også sammenligne kommuner etter hvordan jeg har gruppert dem i forhold til sentrum-periferi variablene. Jeg vil begynne med strategier knyttet til hypotese 1. Jeg vil skille mellom effektene knyttet til det å rekruttere og beholde arbeidskraft. Jeg vil basere vurderingen på gjennomsnittlig verdi for strategitypene.

Rekruttere arbeidskraft

Strategitype 1, som er knyttet til variablene *konkurransedyktig lønn, frynsegoder og seniorpolitikk*, har en gjennomsnittlig effekt på 2,93. Selv om den samlede gjennomsnittsverdien ikke er så veldig høy, er det til dels betydelige forskjeller mellom variablene innenfor denne strategitypen. At gjennomsnittsverdien ikke er høyere, skyldes at det er vesentlig færre av kommunene som vurderer effekten av *frynsegoder og seniorpolitikk* som viktig for å rekruttere arbeidskraft, enn de av kommunene som vurderer effekten av lønn som viktig, som gjelder nesten samtlige. Gjennomsnittsverdien for kommunene varierer noe. Lørenskog oppgir verdien 4 her, som indikerer at strategitype 1 gjennomgående er ganske viktig for å rekruttere arbeidskraft for denne kommunen. Også Vestby og Rælingen oppgir verdier godt over gjennomsnittet. Bærum og Ås ligger begge litt under gjennomsnittet for denne strategitypen, med en verdi på 3. Hurdal kommune har lavest gjennomsnittsverdi av kommunene. Gjennomsnittsverdien av denne strategien må imidlertid vurderes noe forsiktig, da effekten av konkurransedyktig lønn gjennomsnittlig vurderes som betydelig viktigere enn de to andre strategiene under denne strategitypen.

Strategitype 2 har en gjennomsnittlig verdi på 3,47, og er den strategitypen som har høyest gjennomsnittsverdi. Her er det også noe forskjell mellom kommunene, siden Lørenskog har den høyeste verdien på 4,4, mens Ås har den laveste på 2,4. Hurdal kommune ligger også godt under gjennomsnittet med en verdi på 2,8. Ås har imidlertid oppgitt verdien ikke relevant på to av variablene her, men oppgir ganske høy verdi på de tre andre. Både Bærum og Rælingen har litt høyere verdier enn gjennomsnittet her, henholdsvis 3,8 og 3,6. Begge kommunene vurderer dermed effekten av tiltak knyttet til arbeidsmiljø og utvikling i arbeidet som gjennomgående ganske viktig for å rekruttere arbeidskraft. Verdiene viser derfor at strategier knyttet til den meningssøkende arbeidstaker har større effekt for sentralt plasserte kommuner i Akershus fylke enn kommuner med mer perifer beliggenhet i dette fylket.

Når det gjelder strategitype 3, har denne en gjennomsnittlig effektverdi på 2,17. Ås kommune har oppgitt "ikke relevant" som rekrutteringsfaktor på samtlige variabler her. 7 av kommunene har høyere gjennomsnittsverdi og 3 kommuner lavere verdi, inkludert Ås. Rælingen har høyest verdi, med 3,25. Nest etter Ås har Nesodden lavest verdi med 1,25. Som det fremgår av intervjudataene har Rælingen framhevet et godt og variert tilbud innenfor kulturliv, og gode muligheter for idrett og friluftsliv. Bærum ligger så vidt over

gjennomsnittet, med en verdi på 2,25. 3 av kommunene i Gruppe 1 har høyere gjennomsnittsverdi enn den totale gjennomsnittsverdien for strategitype 3, mens 3 av kommunene i Gruppe 2 har høyere gjennomsnittsverdi enn den totale gjennomsnittsverdien for denne strategitypen. Tallene forteller at de fleste kommunene gjennomgående ikke vurderer strategier knyttet til kommunen som bosted som så veldig viktige for å rekruttere arbeidskraft. Men dataene på at effekten av strategier knyttet til den opplevelsesorienterte arbeidstaker er større for perifert beliggende enn for sentralt beliggende kommuner i Akershus fylke.

Beholde arbeidskraft

Den gjennomsnittlige verdien av effekter knyttet til variablene innenfor strategitype 1 i forhold til å beholde arbeidskraft er 3,37. Det viser at insentivbaserte strategier har gjennomgående større betydning når det gjelder å beholde enn å rekruttere arbeidskraft. Ås kommune oppgir her høyest verdi av alle kommuner, med en gjennomsnittsverdi på 5. Samtlige variabler har verdien 5 her. Lørenskog kommer også høyt opp med en gjennomsnittlig verdi på 4,33. Bærum og Rælingen har begge verdier litt under gjennomsnittet, henholdsvis 3 og 3,33. Selv om Hurdal kommune vektlegger effekten av konkurransedyktig lønn ganske høyt, skårer den likevel lavest på strategitype 1, siden den tillegger de andre variablene verdien 1. Det er flest kommuner i Gruppe 1 som har gjennomsnittlig verdi høyere enn gjennomsnittet. Alle kommunene i Gruppe 2 ligger under denne verdien. Effektene av strategier knyttet til den insentivdrevne arbeidstaker ser ut til å være sterkest i sentralt beliggende kommuner i Akershus fylke. Det som trekker verdien av denne variabelen ganske mye ned, er verdien for frynsegoder som ikke vurderes som spesielt viktig for å beholde arbeidskraft, i motsetning til konkurransedyktig lønn og seniorpolitikk, som begge vurderes som ganske viktige når det gjelder dette.

Strategitype 2 har en gjennomsnittlig verdi på 3,56 når det gjelder å beholde arbeidskraft. Også her er gjennomsnittsverdien av effektene knyttet til denne strategitypen høyere enn for å rekruttere arbeidskraft. Her har Lørenskog høyest verdi med 4,4. Ås og Vestby har også gjennomsnittsverdi på 4 eller høyere. Rælingen og Hurdal har lavest verdi her, begge skårer 2,8 i gjennomsnitt. Bærum har gjennomsnittsverdi på 3,6. Standardavviket ligger her noe

lavere enn for strategitype 1, slik at forskjellene i gjennomsnittsverdi mellom kommunene er noe mindre for denne strategitypen.

Strategitype 3 har en gjennomsnittsverdi på 2,25 når det gjelder å beholde arbeidskraft. Den varierer fra 3, Lørenskog og Vestby, til 1 som er Nesodden. Ås har oppgitt verdien ”ikke relevant” på 3 av variablene her, og får dermed skåren 1,25, selv om den har oppgitt den høyeste verdien på variabelen *familietilknypning til kommunen*. Heller ikke Bærum og Rælingen vurderer strategier knyttet til de mulighetene for opplevelser som lokalsamfunnet kan tilby som spesielt viktige for å beholde arbeidskraft. Bærum har verdien 2, mens Rælingen har verdien 2,5. Her er standardavviket noe høyere enn for strategitype 2, men litt lavere enn for strategitype 1.. Tallene viser at få kommuner vurderer effektene av strategier knyttet til aspekter ved lokalsamfunnet som spesielt viktige med tanke på å beholde arbeidskraft.

4.4.2.1 Forskjeller i strategityper etter kommunegrupper

Strategitype 1

Når det gjelder strategitype 1, er strategien konkurransedyktig lønn gjennomgående viktig for de sentralt beliggende og de mer perifert beliggende kommunene i Akershus fylke, i likhet med kommunene samlet sett. Effekten er høyest for kommuner i Gruppe 1. For rekruttering er gjennomsnittsverdien 4,5, for kommuner i Gruppe 1 og 3,8 for kommuner i Gruppe 2, for å beholde arbeidskraft er den henholdsvis 4,17 og 3,8. Lønn blir derfor sett på som et ganske effektivt virkemiddel av kommuner i begge gruppene. Kommuner i begge gruppene har i intervjuene nevnt at de i stor grad benytter individuelle lønnsforhandlinger, enkelte på generell basis og andre for yrkesgrupper som har vært vanskelige å få tak i, og gitt yrkesgrupper som har blitt lønnet lavt et felles lønnsloft. *Frynsegoder* viser høyest gjennomsnittsverdi for kommunene i Gruppe 1 både når det gjelder å rekruttere og å beholde arbeidskraft med verdiene 2,67 og 2,83, mens de for kommuner i den andre gruppen er 1,5 både for å rekruttere og beholde arbeidskraft. Flere kommuner i førstnevnte gruppe enn i den sistnevnte gruppen oppgir at de tilbyr ansatte visse goder som treningstilbud og lignende. Verdiene viser imidlertid at den har relativt liten effekt på rekruttering for begge typer kommuner, ved at de gjennomgående vurderer betydningen i likhet med opplysninger

kommet fram under flere av intervjuundersøkelsene. *Seniorpolitikk* viser høyest gjennomsnittseffekt på å rekruttere og å beholde arbeidskraft i kommuner i Gruppe 1, men verdiene er forholdsvis lave for begge kommuner. At den er noe høyere i gjennomsnitt for kommuner i Gruppe 1, både med tanke på å rekruttere og beholde arbeidskraft, selv om forskjellene er relativt små, kan skyldes at flere kommuner i denne gruppen har nevnt at de har satset omfattende på tiltak av den typen, slik som Rælingen, Bærum og Ås, i tillegg til Lørenskog, og at enkelte av disse kommunene har innført det tidlig. For kommuner i Gruppe 1 er effektene sterkest av å beholde arbeidskraft, mens de effektene for strategitype 1 sterkest. Når det gjelder grupper av kommuner, virker det som om effekten av strategier knyttet til den *meningssøkende arbeidstaker* er sterkest for kommuner i gruppe 1, siden de 6 kommunene i denne gruppen har høyere gjennomsnittsverdi enn den totale gjennomsnittsverdien for strategitype 1, mens bare 1 kommune i gruppe 2 har det.

Strategitype 2

Innenfor strategitype 2 har *selvstendige og spennende arbeidsoppgaver* høyest effekt på begge typer kommuner når det gjelder å rekruttere arbeidskraft og å beholde arbeidskraft, med en gjennomsnittsverdi på henholdsvis 4,33 og 4,35 for Gruppe 1 og Gruppe 2. For å beholde arbeidskraft er effekten henholdsvis 4,83 og 4,5 for de to gruppene. Det å tilby arbeidstakere arbeidsoppgaver som tilsvarer deres forventningsnivå ses på som gjennomgående viktig både for å rekruttere og beholde dem. *Tilbud om etter- og videreutdanning* har høyest effekt på å rekruttere i kommuner i Gruppe 1, som har oppgitt verdiene 3,83 her for å rekruttere og 4,33 på å beholde arbeidskraft. Kommunene i Gruppe 2 har oppgitt verdien 3,5 både når det gjelder å rekruttere og beholde arbeidskraft. Effekten er i gjennomsnitt altså uendret for kommuner i Gruppe 2. Flere kommuner i Gruppe 1 har i intervjuundersøkelsene mine oppgitt mer omfattende satsing på etter- og videreutdanningstiltak enn kommuner i Gruppe 2. Nesten samtlige kommuner i Gruppe 1 oppgir at de tilbyr etter- og videreutdanningstiltak blant yrkesgrupper og innenfor sektorer hvor det har vært vanskelig å få tak i arbeidskraft, det gjelder også kommuner i Gruppe 2, men i litt mindre grad. Gjennomsnittseffekten av *sosialt miljø* på å rekruttere arbeidskraft blir vurdert høyest av kommuner i Gruppe 2, med 3,6, mens den blir vurdert til 3,17 av kommuner i Gruppe 1. Når det gjelder effekten på å beholde arbeidskraft for denne variabelen, er effekten høyest blant kommuner i Gruppe 1; 4,67 mot 3,6 i kommuner i Gruppe 2. I intervjudataene nevner flere av de sentralt plasserte

kommunene i Akershus fylke at de tilbyr ansatte sosiale aktiviteter på arbeidsplassen, blant annet Ås, Vestby og Lørenskog. Mange av kommunene i begge gruppene legger vekt på lederutvikling og at ansatte skal kunne føle at de opplever nærhet til nærmeste leder. Gjerdrum og Ås har også oppfølging av nyansatte som etablert ordning. Når det gjelder *kommunens omdømme*, vurderes gjennomsnittseffekten av denne som ganske viktig for å rekruttere arbeidskraft av kommuner i både Gruppe 1 og Gruppe 2, men at effekten av denne vurderes noe lavere for kommuner i begge gruppene i forhold til å beholde arbeidskraft. Skogdal kommune har arbeidet mye med kommunens verdigrunnlag, som bygger på respekt, ansvar, utvikling og service. Traineeordning er den strategien som har minst effekt på å rekruttere og beholde arbeidskraft for begge grupper av kommuner. Bare en av kommunene i hver av gruppene tillegger dette vekt av betydning i forhold til å rekruttere, og det er ingen av dem som tillegger det noen stor vekt når det gjelder å beholde arbeidskraft. 4 av kommunene i Gruppe 1 har verdier over gjennomsnittet, mens dette gjelder for 2 av kommunene i Gruppe 2. Datasettet viser derfor at effektene av strategier knyttet til den meningssøkende arbeidstaker er sterkest i kommuner med sentral beliggenhet i Akershus fylke. 4 av kommunene i gruppe 1 og 2 av kommunene i gruppe 2 oppgir høyere gjennomsnittsverdi for strategitype 2 enn den totale gjennomsnittsverdien for denne variabelen.

Strategitype 3

Når det gjelder strategier knyttet til Hypotese 3, er det relativt små forskjeller i effektene mellom kommuner i Gruppe 1 og Gruppe 2, både når det gjelder å rekruttere og å beholde arbeidskraft. Tabell nr. 2 viser at effektene av strategiene i gjennomsnitt er høyest for kommuner i sistnevnte gruppe. Effekten av tilbudet innenfor natur- og friluftsliv i kommuner i Akershus med perifer beliggenhet har større effekt på å rekruttere og beholde arbeidskraft enn effekten av kommunens kulturtilbud i sentralt plasserte kommuner i dette fylket. Når det gjelder strategier knyttet til Hypotese 3, er det også relativt små forskjeller mellom kommunetyper. Med unntak av strategien *mulighet for friluftsliv og naturopplevelser*, hvor gjennomsnittseffekten er noe høyere i kommuner i Gruppe 2, er det små forskjeller mellom dem, når det gjelder strategier knyttet til sider ved lokalsamfunnet. En interessant forskjell i forhold til hypotese 3, er at gjennomsnittsverdien av *mulighet for friluftsliv og naturopplevelser* på å rekruttere og beholde arbeidstakere er høyere for kommuner i utvalget med perifer beliggenhet i Akershus fylke enn det *kulturtilbud i kommunen* er på å rekruttere

og beholde arbeidstakere i sentralt beliggende kommuner i samme utvalg. 3 av kommunene i Gruppe 1 har høyere verdi enn gjennomsnittet, mens 3 av kommunene i gruppe 2 har høyest verdi. Dataene viser at effekten av strategier knyttet til *den opplevelsesorienterte arbeidstaker* er sterkest i kommuner med perifer beliggenhet i Akershus fylke.

4.4.3 Hvorvidt stemmer hypotesene med mine funn?

Hypotese 1: Når det gjelder hypotesen om lønn, virker det i stor grad som om kommuner vektlegger lønn som et virkemiddel for å rekruttere og beholde arbeidskraft. Det at mange oppgir at de skjeler til markedet, vitner om at de i stor grad innser at de må prøve å holde noenlunde tritt med markedet for å ha mulighet til å rekruttere arbeidskraft som de ser på som viktige for kommunen. Det at flere kommuner oppgir at de ikke ønsker å satse først og fremst på lønn, men heller på andre sider ved kommunal arbeidsgiverpolitikk, kan likevel tyde på at de heller vil rette fokuset inn mot andre goder enn materielle. Funnt fra intervjudatamaterialet mitt viser at mange arbeidstakere er opptatt av lønn, og kommunene som arbeidsgivere ser ut til å være klar over dette, ved at mange har brukt det ganske aktivt som virkemiddel både for å rekruttere og beholde visse yrkesgrupper de har hatt vanskeligheter med å få tak i. Det kan derfor tyde på at public choice-baserte teorier eller økonomisk-institusjonelle teorier har en viss gyldighet. Også teorien om postmaterialisme kan i stor grad brukes til å forklare funnene mine, ved at vektleggingen av lønn ser ut til å være større i noen yrkesgrupper enn andre, i følge informantene i undersøkelsen. Det at flere kommuner i utvalget i stor grad satser på individuell avlønning og har satset på økt lønn for grupper som har blitt hengende etter lønnsmessig, kan også forklares ut fra teorien om den psykologiske kontrakten, ved at kommunen som arbeidsgiver prøver å imøtekomme arbeidstakeres forventninger om lønn, som uttrykk for verdsetting av deres kompetanse. Også seniorpolitiske virkemidler kan til en viss grad forklares ut fra insentivbaserte teorier om økonomisk institusjonalisme, ved at kommunen som arbeidsgiver gir arbeidstakere insentiv til å stå lenger i arbeid gjennom økonomisk gunstige ordninger. Når enkelte kommuner oppgir at arbeidstakere vurderer hva de kan få i lønn som en viktig faktor for hvor de vil jobbe, kan det tyde på at arbeidstakere i kommunal sektor er styrt av materielle egeninteresser til en viss grad, og når enkelte kommuner oppgir at mange ansatte i enkelte sektorer slutter som følge av bedre betalte jobbtilbud andre steder, kan det tyde på at egeninteressen står i fokus i enkelte yrkesgrupper. Kommunene prøver i stor grad å møte dette problemet ved å satse på individuelle

lønnsforhandlinger og tillegg til grupper som de står i fare for å miste. Funnene tyder på at mange av kommunene i utvalget har begynt å bevege seg bort fra en *mekanisk* arbeidsgiverpolitikk og i retning av en mer moderne arbeidsgiverpolitikk på dette feltet.

Opplysninger fra informantene tyder på at kommunene i utvalget i større grad beveger seg mot en individualisert lønnspolitikk basert på vurdering av de ansattes kompetanse og hvor ettertraktet denne er for de, og bort fra en kollektiv og ansiennitetsbasert lønnspolitikk. Flere kommuner oppgir individuell lønnsfastsettelse som del av sin lønnspolitikk, og en av kommunene oppgir kortere tid før en når topplønn som kommunalt ansatt enn det som er normalt. Imidlertid er det lite som tyder på at kommunene vektlegger andre materielle goder enn lønn for å rekruttere arbeidskraft. Bortsett fra enkelte kommuner som tilbyr barnehageplass for sine ansatte, er det mye som tyder på at frynsegoder er lite vektlagt i kommunenes insentiver for å rekruttere og beholde arbeidskraft. Så mine funn kan i stor grad sies å stemme overens med Hypotese 1.

Hypotese 2: Det at kommunene oppgir at de legger vekt på å gi ansatte meningsfulle og interessante arbeidsoppgaver, kan vitne om at de ønsker å føre en arbeidsgiverpolitikk som tar sikte på å legge til rette for at arbeidstakerne kan få muligheter til å utvikle seg i jobben sin. Flere kommuner satser sterkt på dette, med tilbud om stipendordninger for ansatte i visse sektorer som ønsker å videreutdanne seg eller som mangler formell utdanning. Det at enkelte kommuner har kommet lenger med dette arbeidet enn andre, vitner imidlertid om forskjeller mellom de kommunene jeg har studert, også når det gjelder hvor langt de kan imøtekomme ansattes ønsker om etter- og videreutdanning. Det at flere kommuner fremhever at etter- og videreutdanningsprogrammene må være relatert til det yrket en arbeidstaker utøver, at de har begrensede ressurser til tiltak av denne typen, og at arbeidstakeren selv må ta initiativ til etter- og videreutdanningstiltak, kan likevel vitne om at trekk ved en mekanisk arbeidsgiverpolitikk fortsatt finnes når det gjelder tiltak som går på kompetanseutvikling. Men ut fra intervjudataene virker det som om det i stor grad er samsvar mellom kommuners mangel på yrkesgrupper og tilbud om etter- og videreutdanningsprogram for disse. Det er flere kommuner som oppgir at de satser på kompetanseutviklende tiltak for yrkeskategorier som de har problemer med å rekruttere. Bærum kommune, som i mange år har hatt vanskeligheter med å rekruttere førskolelærere, oppgir at de har satset på etter- og videreutdanningstilbud for denne typen arbeidskraft. Hurdal kommune, som har hatt vansker med å rekruttere ansatte

innen barnevern, har også benyttet seg av etter- og videreutdanningstiltak for denne gruppen. Dette kan ses som et tegn på at kommuner må komme under sterkt press for å modifisere sin arbeidsgiverpolitikk i retning av en mer moderne arbeidsgiverpolitikk på dette feltet. Når det gjelder teorier om den psykologiske kontrakten, kan funnene fra mine undersøkelser tyde på at den kan ha en viss gyldighet i forhold til å forklare kommuneansattes og potensielle nye arbeidstakeres forventninger til sin arbeidsgiver, gjennom førstnevntes ønsker om etter- og videreutdanningstiltak, og arbeidsgivers imøtekommenhet overfor dette. Kommuners satsing på etter- og videreutdanningstiltak kan blant annet forklares ut fra teorier innenfor Human Resource Management, som vektlegger ansattes kompetanse som en verdifull ressurs for en organisasjon. Teorien om transformasjonsbasert ledelse kan også brukes til å forklare kommuners satsing på verdier og etikk i organisasjonen, også når det gjelder leders oppfølging av medarbeiderne og at nær kontakt med leder skal være mulig. Denne teorien kan også brukes til å forklare kommunens vekt på omdømme gjennom arbeid med etikk og verdier i organisasjonen. Teorien om normativ institusjonalisme kan også til en viss grad forklare kommuners vekt på omdømmebygging som arbeidsgiver i form av etiske retningslinjer, men også i form av sosiale tiltak og godt arbeidsmiljø, at dette er viktig for at arbeidstakere skal kunne bli sosialisert inn i en organisasjon, og kunne identifisere seg med den. Det at mange av enhetene i undersøkelsen oppgir gjennomgående høyt trivselsnivå blant arbeidstakerne, kan vitne om at teorier innenfor Human Resource Management, knyttet til verdsetting av menneskelige ressurser for utvikling av organisasjoner er gyldige. Det at mange kommuner vektlegger nettopp sosialt miljø som en viktig faktor for å rekruttere og beholde arbeidskraft, kan til en viss grad forklares av teorier innenfor HRM og normativ institusjonalisme. HRM kan også brukes til å forklare satsing på Funnene fra denne oppgaven om at to av kommunene, Nes og Hurdal, oppgir at mange av de ansatte tildeles stort ansvar i jobben, kan også tyde på at teorien om *empowerment* kan gjøre seg gjeldende i kommunal sektor når det gjelder forholdet mellom ledelsen og arbeidstakerne. Nes kommune har tonivåmodell, noe som kan legge til rette for at ansatte tar større ansvar i arbeidet sitt, på grunn av færre ledernivåer, noe som kan gi økt myndighet til ansatte. For Hurdals del kan dette funnet imidlertid skyldes at det er få ansatte innenfor mange yrkeskategorier i kommunen, noe som gjør at det lett blir mer ansvar og større arbeidsbyrde for den enkelte arbeidstaker. Men det økte fokuset på kompetanseutvikling, nær kontakt med nærmeste leder på arbeidsplassen og fokus på arbeidsmiljøet vitner om at kommunene beveger seg mer i retning av en moderne arbeidsgiverpolitikk. Flere av informantene oppgir også at de har inntrykk av at ikke alle arbeidstakere vektlegger lønn i like stor grad. De yrkesgruppene som

har lettest for å forsvinne til det private næringsliv eller andre deler av offentlig sektor, gjør det gjerne på grunn av lønn, for eksempel ingeniører, mens andre yrkesgrupper har en tendens til å søke seg til kommunen på bakgrunn av meningsfylte arbeidssituasjoner hvor de får mulighet til å bruke sin kompetanse. Dette gjelder for eksempel helse- og omsorgsarbeidere. Jeg vil derfor si at mine funn i stor grad støtter hypotesen om at kommunene legger vekt på at arbeidstakeren skal oppleve sin arbeidssituasjon og sitt arbeidsmiljø som meningsfylt og gi muligheter for egenutvikling og anledning til å skaffe seg utvidet kompetanse. Dette viser både intervjuundersøkelsene og den kvantitative analysen, selv om den gjennomsnittlige verdien av strategiene samlet sett ikke er større enn 3,56 for å rekruttere og 3,47 for å beholde arbeidskraft. Men at flere av variablene innenfor denne strategitypen har blitt vurdert som ganske viktige eller svært viktige hos mange av kommunene i utvalget når det gjelder deres evne til å rekruttere og beholde arbeidskraft, viser at satsing på arbeidsmiljø og kompetanseutviklingstiltak kan virke effektivt på kommuners evne til dette.

Hypotese 3: Når det gjelder hypotesen om opplevelser i lokalsamfunnet, vil jeg si at den i noen grad stemmer når det gjelder kommuner med perifer beliggenhet i Akershus fylke. Mange av kommunene i utvalget legger vekt på muligheter for friluftsliv og naturopplevelser i markedsføringen av kommunen, med fokus på nærmiljøet, og bomiljøer med gode oppvekstvilkår for barn. Likevel virker det som om denne typen strategier samlet sett har forholdsvis liten effekt på kommunenes evne til å rekruttere og beholde arbeidskraft. Til tross for Terry Clarks og Richard Floridas teorier om kulturlivets og rekreasjonsmulighetenes betydning for hvor attraktive steder er for bosetting, og at enkelte kommuner fremhever kulturtilbudet og andre aktivitetstilbud i stillingsannonser, og at flere har varierte muligheter for fritidstilbud og opplevelser i kommunen og prøver å fremheve dette, kan det i min undersøkelse virke som om kulturtilbudet og andre muligheter for opplevelser i lokalmiljøet ikke er avgjørende for hvorvidt mennesker søker seg til kommunal sektor. Også når det gjelder bosted og kvaliteter ved dette, slik enkelte av kommunene i utvalget framhever, kan dette forklares av teorien om postmaterialisme, siden det for en stor del er snakk om kommuner med middels stort folketall, med relativt landlig beliggenhet. Det er heller ikke alle av de sentralt plasserte kommunene i Akershus fylke som markedsfører kulturtilbudet i så veldig stor grad, selv om det er enkelte som nevner det, men da fokuserer de mer på nærheten til Oslo og det kulturtilbudet som finnes der. Likevel legger noen av kommunene vekt på kvaliteter ved kommunen som bosted og ønsker å fremheve dette overfor potensielle

arbeidssøkere. Det kan derfor tyde på at teorien til en viss grad kan brukes til å forklare funnene mine i oppgaven angående Hypotese 3 i forbindelse med rekruttering av arbeidskraft. Også flere av de mer perifert beliggende kommunene er inne på dette i sine vurderinger av denne strategien. Det er bare en av kommunene i utvalget som vurderer effekten av kulturtilbudet som ganske viktig for å rekruttere arbeidskraft, og da særlig i forbindelse med omdømmebygging i forhold til kommunen som bosted. Mine funn vitner om at enkelte kommuner med perifer beliggenhet vurderer effekten av kommunens friluftstilbud og andre trekk ved lokalsamfunnet som betydningsfull når det gjelder å rekruttere og beholde arbeidskraft. Dette gir noe sterkere støtte til Underhypotese 2 enn Underhypotese 1, siden den samlede effekten av førstnevnte er høyere enn den samlede effekten av sistnevnte. Det at de fleste kommunene i utvalget har vurdert den samlede effekten av tilbud i lokalsamfunnet på deres evne til å rekruttere og beholde arbeidskraft som relativt liten, gir relativt liten støtte til hypotesen om at kommuner velger å satse på kulturtilbud og andre aspekter ved kommunen som positivt for å rekruttere og beholde arbeidskraft, selv om flere av informantene oppgir at det finnes opplysninger om dette i stillingsannonser.

4.5 Oppsummering

Ut fra analysen er det strategier som er knyttet til sider ved arbeidsmiljøet og utviklingsbaserte tiltak som har vist seg å ha sterkest betydning samlet sett for hvorvidt kommunene i utvalget lykkes med å rekruttere og beholde arbeidskraft. I tråd med hva mine antakelser om hva kommunen som arbeidsgiver vektlegger når det gjelder strategier knyttet til dette, gir dataene fra både intervjuundersøkelsen og tabellene støtte til denne antakelsen. Når det gjelder strategier knyttet til lønn og andre materielle insentiver, virker det som om disse samlet sett har noe mindre betydning, men at det her er større variasjoner mellom dem. Lønn er helt klar viktigst her, og en av de viktigste samlet sett for å rekruttere og beholde arbeidskraft. Også her gir intervjudataene støtte til dette. Strategier knyttet til det meningsbærende og utviklende aspektet ved å jobbe i kommunal sektor, viser også i gjennomsnitt høy effekt på kommunenes evne til å rekruttere og beholde arbeidskraft. Det kan tyde på at satsing på meningsfulle og spennende arbeidsoppgaver er vel så viktig som lønn for å gjøre kommunen til en attraktiv arbeidsplass. Strategier knyttet til kommunen som bosted har vist seg å ha mindre betydning for kommunene i utvalget sin evne til å rekruttere og beholde arbeidskraft. Når det gjelder de tre kommunene jeg har identifisert som

presskommuner, har effekten for spesielt Ås kommune når det gjelder strategier knyttet til både den første strategitypen og den andre vært sterk, spesielt strategitype 1, når det gjelder å beholde arbeidskraft, men også flere av strategiene innenfor disse to gir positiv effekt på rekrutteringssituasjonen. Også for Rælingen kommune er ett eksempel på at tiltak knyttet til lønn, og sider ved arbeidssituasjonen for den enkelte medarbeider virker ganske positivt både i forhold til å rekruttere og beholde arbeidskraft, spesielt konkurransedyktig lønn. Bærum som har satset mye innenfor kompetanse- og karriereutvikling, og i tillegg har satset ganske aktivt på å rekruttere yrkesgrupper de har hatt problemer med å rekruttere gjennom bedre markedsføring av sektorene disse tilhører, er også et eksempel på at slike tiltak kan virke effektivt både når det gjelder å rekruttere og å beholde arbeidskraft. Disse kommunene kan også tjene som eksempler på at utfordringer i forhold til å rekruttere og beholde arbeidskraft, kan innebære større satsing på tiltak mer i tråd med en *moderne* arbeidsgiverpolitikk for å kunne gjøre det lettere å rekruttere og beholde arbeidskraft, slik tilfellet er for Rælingen. Ut fra dette eksemplet kan Bærum være et eksempel på en kommune som møter presset på arbeidskraft med satsing på kompetanseutviklingstiltak og vektlegger spennende og utfordrende arbeidsoppgaver for de ansatte, i tillegg til at de har brukt en kombinasjon av generell lønnsøkning for noen grupper og individuell avlønning for andre grupper de har hatt vanskelig å få rekruttert og beholdt. Rælingen kan ses på som en kommune som møter presset på arbeidskraft med fokus på individuell avlønning og økt lønn for yrkeskategorier, men som i noe mindre grad satser på kompetanseutvikling tilpasset enkeltansattes ønsker i forhold til for eksempel Bærum. Ås kommune har også prøvd ut en kombinasjon av individuell avlønning og kompetanseutvikling, ved at fokus har vært rettet særlig mot kommunalt ansatte uten utdanning skal få mulighet til å ta utdanning tilpasset det yrket de utøver, og samtidig muligheter for økt lønn for stillinger de har vanskelig å rekruttere arbeidskraft til. Disse kommunene kan illustrere som eksempler på at en vanskelig rekrutteringssituasjon i kommuner møtes med tiltak i tråd med en moderne arbeidsgiverpolitikk, uttrykt ved å tenke positivt rundt høy avlønning som en konkurransefaktor, og det å stille seg positive til å utvikle den enkelte medarbeider.

5. Konklusjon

5.1 Er kommunene på vei mot en moderne arbeidsgiverpolitikk?

I denne studien har hensikten vært å studere hvilke strategier kommuner velger for å rekruttere og beholde attraktiv arbeidskraft, og hvilke som har vært mest effektive når det gjelder dette i perioden 2003-2008. Hensikten har vært å avdekke likheter og forskjeller mellom kommuner i Akershus fylke, og å danne et generelt bilde av situasjonen rundt rekruttering og det å beholde arbeidskraft i et utvalg kommuner i fylket. Jeg har også identifisert noen kommuner i utvalget som har hatt noe større rekrutteringsproblemer enn andre og vist at strategier knyttet til moderne arbeidsgiverpolitikk kan være virkningsfullt for de med tanke på å rekruttere og å beholde arbeidskraft. På bakgrunn av tidligere forskning på dette feltet har noe av utgangspunktet for studien vært spørsmålet om et utvalg norske kommuner i større grad har valgt å bevege seg bort fra en *mekanisk* og mot en mer *moderne* arbeidsgiverpolitikk, som verdsetter de ansattes kompetanse, tar mer hensyn til deres ønske om kompetanseutvikling, og at arbeidet skal oppleves som meningsfylt.

Som utgangspunkt for studien har jeg antatt at jo større utfordringer kommuner opplever i forhold til å skaffe arbeidskraft, jo mer vil de gå bort fra en *mekanisk* arbeidsgiverpolitikk, og vektlegge strategier knyttet til en mer *moderne* arbeidsgiverpolitikk.

Når det gjelder *mekanisk* versus *moderne* eller individualisert arbeidsgiverpolitikk, kan det virke som om kommunene jeg har undersøkt, i stor grad prøver å etterstrebe en arbeidsgiverpolitikk som prøver å ivareta ansattes ønsker om verdsetting av kompetanse og ønsker om egenutvikling i jobben, selv om særlig sistnevnte varierer noe mellom kommunene. Likevel ser det ut til at enkelte trekk ved en *mekanisk* arbeidsgiverpolitikk fortsatt lever i flere av de kommunene jeg har studert, ved at arbeidsgiver ikke alltid kan imøtekomme arbeidstakernes ønsker om kompetanseutvikling, og det er begrenset hvor langt arbeidsgiver kan strekke seg når det gjelder lønn sammenlignet med det private næringslivet. At enkelte av kommunene prøver å unngå å stjele arbeidskraft fra hverandre på grunn av lønnsforskjeller i kommunene, kan være et tegn på at en økt bevissthet omkring andre kommuners utfordringer med det å rekruttere og beholde arbeidskraft er i ferd med å vokse fram i flere kommuner. Det at flere av kommunen i undersøkelsen tilbyr veiledning og

introduksjonskurs for nyansatte, og andre sosiale tiltak som gjør at de føler seg verdsatt av arbeidsgiver, kan også representere et brudd på den mekaniske arbeidsgiverpolitikken.

Alt i alt ser det ut til at kommuner i større grad enn tidligere nå etterstreber en moderne arbeidsgiverpolitikk for å kunne henge med i konkurransen om den attraktive arbeidskraften i framtiden. Blant annet vil den demografiske utviklingen i Norge bidra til at det i framtiden vil være et stort underskudd på arbeidskraft, særlig i enkelte av de yrkene som kommunene har hatt vansker med å rekruttere. Det at mange høyt utdannede arbeidstakere i flere av kommunene jeg har studert, bruker kommunen som et stoppested i sin karriere, og forsvinner etter å ha vært ansatt der en stund, vitner om at kommunene i større grad må satse på en arbeidsgiverpolitikk som ivaretar ansattes ønsker om faglig og personlig utvikling gjennom arbeidsoppgaver og utdanningstilbud for å lettere kunne beholde dem. Samtidig må de etterstrebe et godt lønnsnivå. Det at kommunene i større grad skjeler til markedet for de gruppene av arbeidstakere som det er sterk konkurranse om, kan vitne om at de i større grad tar på alvor ønskene om akseptabel lønn som gjenspeiler de ansattes følelse av egenverdi og deres kompetanse.

Ved at jeg har valgt å studere en gruppe relativt sentralt plasserte kommuner i Norge, vil det bli vanskelig å generalisere funnene mine til hele landet. Men det er grunn til å anta at flere kommuner også i andre deler av landet har de samme utfordringene med rekruttering og å beholde arbeidstakere som de enhetene jeg har undersøkt, noe tidligere undersøkelser på dette feltet, blant annet. Å ta med enheter fra en større del av Norge ville antakelig kunne styrket funnene og konklusjonen, ved at undersøkelsen ville blitt mer representativ.

Siden denne oppgaven bare omfatter 10 kommuner, blir det vanskelig å generalisere ut fra funnene. Konklusjonen blir derfor mer uttrykk for tendenser eller sannsynligheter.

Ambisjonen med oppgaven har vært å gjøre en generell vurdering av rekrutteringssituasjoner i et utvalg kommuner i Akershus fylke. Det kan derfor være et noe tynt grunnlag for å trekke allmenngyldige konklusjoner ut fra den. Likevel kan funnene fra undersøkelsene jeg har gjort tjene som eksempel på at mange kommuner begynner å ta på alvor ansattes ønsker om å bli verdsatt for sin kompetanse og utførelse av arbeidet, ved å gå bort fra en *mekanisk* arbeidsgiverpolitikk og i retning av en mer *moderne* arbeidsgiverpolitikk. Den kan også ses på som en vurdering av effekter av en rekke strategier som kan tjene som anbefaling for andre kommuner i Norge når det gjelder å rekruttere og beholde arbeidskraft. Det er likevel

noe variasjoner mellom kommunene i hvor stor grad de velger å for eksempel imøtekomme ansattes ønsker om kompetanseutvikling, så i forhold til tesen min om den meningssøkende arbeidstaker, kan det tyde på at flere kommuner har et stykke igjen å gå før de kan sies å ha en moderne arbeidsgiverpolitikk på dette feltet. Men i forhold til mer materielle insentiver er det åpenbart at mange kommuner tar på alvor problematikken rundt lønnsforskjeller mellom sektorer, og at flere grupper har hatt en svak lønnsutvikling over lengre tid.

Den *mekaniske* arbeidsgiverpolitikken kan også synes å være på retur i forbindelse med ledelse og mulighet for de ansatte til å bli sett og lagt merke til. Mine funn kan tyde på at kommuner har nytte av å satse mer på strategier knyttet til arbeidsmiljø og utviklingstiltak for arbeidstakere for å beholde dem, og omdømmebygging som et tiltak for å rekruttere. Deltakelse på utdanningsmesser for å profilere kommunen som arbeidssted og det å trekke fram andre sider enn lønn ved det å jobbe i en kommune, kan kanskje virke vel så effektivt for å rekruttere arbeidskraft som strategier knyttet til lønn og andre materielle goder. Funnene fra intervjuundersøkelsene og datasettet tyder i stor grad på at det presset kommunene opplever når det gjelder kampen om arbeidskraft, får dem til å tenke annerledes når det gjelder både lønnsforhold og forhold knyttet til den ansattes arbeidssituasjon. Det at flere ser til markedet og ønsker konkurransedyktig lønn for yrkesgrupper de har vanskelig for å få tak i og å beholde, tyder i stor grad på dette. Også det at flere kommuner tilbyr etter- og videreutdanning for ansatte innenfor yrker det er vanskelig å rekruttere og beholde arbeidstakere til, er noe som tyder på at strategier i forhold til dette kan virke positivt i forhold til dette, og at arbeidsgivere i større grad bør stimulere ansatte til dette.

Flere likhetstrekk mellom kommunene jeg har undersøkt når det gjelder utfordringer knyttet til det å rekruttere og beholde arbeidskraft, kan tyde på at flere etterstreber en *moderne* framfor en *mekanisk* arbeidsgiverpolitikk, noe opplysningene om satsing på individualisert og kompetansebasert lønnspolitikk, etter- og videreutdanningstiltak for kompetanseutviklende tiltak, lederutvikling for å skape et godt arbeidsmiljø og nærhet til ledelsen for medarbeidere hos flere av dem vitner om.

I denne oppgaven har jeg valgt å sammenligne kommuner i Akershus fylke med forskjeller i verdier knyttet til sentrum-periferi. Funnene mine tyder på at kommuner med sentral og perifer beliggenhet vurderer effektene av strategityper noe forskjellig, men at det ikke er noen systematisk sammenheng mellom folketall, sentral eller perifer beliggenhet, andel i

tjenesteytende næringer og andre sider ved kommunen, og deres evne til å rekruttere og beholde arbeidskraft. Det er forholdsvis store likheter når det gjelder yrkesgrupper de har utfordringer med å rekruttere og beholde. Det ser heller ikke ut til å være noen klar sammenheng mellom kommunene i forhold til sentrum-periferi-verdiene når det gjelder vanskelighetsgraden med rekruttering og gjennomtrekk, selv om samtlige av de kommune jeg identifiserte som presskommuner ligger sentralt i fylket. Det er også noe variasjon mellom mer sentralt plasserte kommunene og de mer perifert plasserte kommunene i fylket som er med i denne undersøkelsen når det gjelder utvikling av arbeidsgiverstrategier, hvor enkelte av kommunene i førstnevnte gruppe har jobbet noe lenger med utviklingen av strategier knyttet både til lønn og kompetanseutvikling for å rekruttere og beholde arbeidskraft. At det ikke er klare forskjeller ut fra sentrum-periferi, kan komme av at alle kommunene jeg har studert har sentral beliggenhet i forhold til de fleste andre kommunene i Norge. Dersom jeg hadde hatt med flere kommuner fra andre distrikter i større avstand til Oslo, hadde kanskje forskjellene i strategier ut fra denne variabelen blitt tydeligere.

5.2 Hvordan kan kommunene vinne kampen om den attraktive arbeidskraften?

Kommunene vil kunne stå overfor utfordringer når det gjelder velferdstjenester og å skaffe kompetent arbeidskraft til viktige oppgaver i framtiden. Denne undersøkelsen har vist at noen strategier kan gi større effekt enn andre. Funn fra denne studien kan tyde på at kommuner som satser mest på tiltak knyttet til meningsfulle arbeidsoppgaver i større grad lykkes med å rekruttere arbeidskraft enn kommuner som i mindre grad satser på tiltak av denne typen. Også det å kunne tilby ansatte konkurransedyktig lønn ser i stor grad ut til å være bestemmende for om kommunene vinner konkurransen fra det private næringsliv og andre deler av offentlig sektor om yrkesgrupper de trenger. Å satse på en differensiert lønnspolitikk for grupper som er vanskelige å få tak i har i flere av kommunene i undersøkelsen vist seg å være et effektivt tiltak i forhold til både å rekruttere og beholde arbeidskraft. Men siden undersøkelsen tyder på at lønn alene ikke er viktigst for å rekruttere og beholde arbeidskraft, vil det antakelig være vel så viktig for kommunene å satse på andre sider ved personalpolitikken for disse formålene. Det at flere av kommunene jeg har undersøkt oppgir at lønn ikke er det viktigste motivet for de fleste yrkesgrupper for å søke seg dit, vitner om at satsing på sider ved personalpolitikken som er knyttet til meningsfulle og tiltak for kompetanseutvikling kan være vel så viktig som å satse på lønn, men at dette kanskje bør markedsføres bedre overfor

nyutdannede og andre potensielle arbeidssøkere. Når det gjelder kommuners planer for personalpolitikk og rekrutteringspolitikk, vitner mine undersøkelser om at noen kommuner har kommet lengre med dette arbeidet enn andre. Denne studien kan tyde på at flere kommuner begynner å ta rekrutteringsarbeidet mer på alvor og å etterstrebe en personalpolitikk som i større grad vektlegger å imøtekomme individuelle forventninger og behov, men at det også finnes eksempler på at trekk ved en *mekanisk* arbeidsgiverpolitikk fortsatt gjør seg gjeldende, ved at arbeidsgivere ikke alltid kan innfri medarbeideres forventninger om lønn og muligheter for kompetanseutvikling, og ikke alltid kan innfri tilpasse arbeidsoppgavene til de ansattes forventninger. Om mer individualiserte tiltak som kan rettes mot individuelle forventninger innenfor disse områdene vil ha effekt på å rekruttere og beholde arbeidstakere på sikt er vanskelig å si. Men at de har en viss effekt, er det mye ved denne undersøkelsen som tyder på. De tiltakene som kommuner har valgt innenfor personalpolitikk, spesielt kommuner som har jobbet lenge med tiltak innenfor blant annet seniorpolitikk og nye tiltak innenfor lønnspolitikk, ser ut til å ha gitt kommunene positiv effekt når det gjelder å rekruttere og beholde arbeidskraft. Det kan derfor gi et håp om at omfattende satsing på personalpolitiske tiltak kan gi kommunene et fortrinn i konkurransen om attraktiv arbeidskraft.

5.3. Vurdering av teoretisk utgangspunkt og metoder

Gjennom å studere et utvalg kommuner i Akershus fylke, og de strategiene de velger for å rekruttere og beholde arbeidskraft, har jeg fått et innblikk i hva de legger vekt på når det gjelder dette.

Som teoretisk utgangspunkt har jeg valgt teorier om økonomisk institusjonalisme og økonomiske, insentivbaserte teorier om enkeltmennesket for å vurdere hypotese 1, ulike organisasjonsteorier, ledelsesteori for å vurdere hypotese 2 og forskjellige teorier om postmaterialisme og urbaniseringsteorier for å vurdere hypotese 3. I likhet med hva denne teorien forutsetter, kommer også flere av informantene inn på at ulike yrkesgrupper vurderer materielle og ikke-materielle sider ved arbeidet noe forskjellig. Teorien om postmaterialisme hadde jeg egentlig tenkt å belyse hypotesen om den *opplevelses- og fritidsorienterte arbeidstaker* med, men jeg har vurdert den slik at den også kunne blitt brukt til å belyse hypotese 2 med. Når det gjelder evalueringsteorier, har de også kunnet forklare hvordan personalledere og/eller personalkonsulenter vurderer effektene av sin kommunes

personalpolitikk. Selv mener jeg at denne teorien har passet ganske godt til å teste hypotesene mine, ved at informantene har kommet med opplysninger som har stemt i mange tilfeller ganske godt med hva jeg har antatt. Men en mulig svakhet ved dette er at ikke alle informantene har vært i stillingen sin over hele den perioden jeg har ønsket informasjon om. Også dataene fra sjekklisten over rekrutteringsstrategiene og strategier for å beholde arbeidskraft, viser i stor grad samsvar mellom de kvalitative intervjudataene. De ulike organisasjonsteoriene og teorier innenfor organisasjonspsykologi, i tillegg til teorier om institusjonalisme, er også etter min vurdering tilfredsstillende når det gjelder å forklare forholdet mellom ledere og medarbeidere, slik jeg har vært inne på tidligere i oppgaven.

Når det gjelder design for studien, har jeg basert meg på kombinasjon av kvalitativt og kvantitativt design, med intervjubaserte data basert på vurderinger av eksperter, i tillegg til sjekklisten med de ulike strategiene som jeg på forhånd ville anta at hadde betydning for kommunenes evne til å rekruttere og beholde arbeidskraft. Om jeg hadde valgt ut noen få kommuner og gjennomført en dybdestudie av disse, hadde jeg kanskje fått et enda klarere innblikk i deres strategier for å rekruttere og å beholde arbeidskraft innenfor yrkesgrupper enkeltvis, ved at jeg ville kunnet intervju personer fra forskjellige sektorer. Å benytte flere kilde kunne også vært relevant, for eksempel dokumenter, stillingsannonser eller lignende. Men siden det var få kommuner som hadde et strateginotat om personalpolitikken deres og det ut fra inntrykkene var få som hadde utarbeidet en helhetlig rekrutteringspolitikk, selv om enkelte oppga at de var i ferd med å gjøre det, ville jeg heller prøve å få et mer generelt inntrykk av rekrutteringssituasjonen og situasjonen rundt det å beholde arbeidskraft gjennom intervjuer med personer jeg antok hadde god kjennskap til hvilke strategier kommunene la vekt på for å få tak i arbeidskraft. Gjennom intervjuguiden som jeg mente ville kunne gi meg gode data i forhold til dette. Å benytte en kombinasjon av kvalitative data har jeg begrunnet med at vil kunne støtte opp om de funnene jeg har gjort ved hjelp av intervjuundersøkelsene. Siden det var vanskelig å finne noe datasett om rekrutteringsstrategier i kommunal sektor og effektene av disse, antok jeg at det kunne være nyttig å lage en tabell, som viser hvilke jeg antok kunne være passende for kommunene. Samtlige av de avhengige variablene har blitt dekket, om jeg hadde stilt spørsmålene mer i henhold til disse, hadde sammenhengen mellom kanskje kommet klarere fram, slik at de hadde blitt mer dekkende. En mulig svakhet er at tabellen over effekter av rekrutteringsstrategier i liten grad skiller mellom yrkeskategorier. Selv om informantene har hatt mulighet til å rangere strategiene for forskjellige etater eller yrkesgrupper i kommunen ulikt, har de fleste valgt å vurdere de alle etater og yrkesgrupper

under ett. På den måten kunne det vært lettere å gjøre en sammenligning mellom de, og også gjenspeile opplysningene fra det kvalitative materialet bedre, da dette skiller tydelig mellom yrkesgrupper og etater når det gjelder mange av variablene.

Gjennom denne studien har jeg fått økt innsikt og forståelse av personalpolitikk i et utvalg norske kommuner, knyttet til strategier rundt det å rekruttere og beholde arbeidskraft. Selv om mange av kommunene i utvalget ikke har laget noen klar rekrutteringspolitikk, og satset relativt tradisjonelt på enkeltstrategier har de likevel kommet fram gjennom undersøkelsen at mange begynner å ta på alvor de utfordringene de har opplevd i forhold til å rekruttere og beholde arbeidskraft, og å prøve å etterstrebe en mer helhetlig og omfattende arbeidsgiverpolitikk som i større grad tilfredsstiller individuelle behov hos arbeidstakere.

Litteraturliste

Avolio, Bruce J. & Yammarino, Francis J.(red.) 2002: *Transformational and Charismatic Leadership: The Road Ahead*. Monographs in Leadership and Management. Volume 2. Amsterdam :JAI Press.

Baldersheim, Harald, Bernt, Jan Fridthjof, Kleven, Terje og Rattsø, Jørn(red.) 1997: *Kommunalt selvstyre i velferdsstaten*. Forfatterne og Tano Aschehoug.

Baldersheim, Harald & Rose, Lawrence E.(red.) 2005: *Det kommunale laboratorium. Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering*. 2. Utgave. Bergen: Fagbokforlaget.

Beaumont, P.B. 1993.: *Human Resource Management. Key Concepts and Skills*. London: Sage Publications.

Beer, Michael & Spector, Bert(red.) 1985: *Readings in Human Resource Management*. New York: The Free Press.

Bukve, Oddbjørn & Offerdal, Audun(red.)2002: *Den nye kommunen. Kommunal organisering i endring*. Oslo: Det Norske Samlaget

Byrkjeflot, Haldor 2008: *Ledelse i politisk styrte virksomheter, forskningsstatus og problemstillinger*. URL www.ks.no/PageFiles/3351/071002Byrkjeflot-%20sluttprodukt.pdf
[lesedato: 20.04.08] Rapport til Kommunenes Sentralforbund. KS FoU.

Clark, Terry Nichols(red.) 2004: *The City as an Entertainment Machine*. Amsterdam: Elsevier

Colbjørnsen, Tom 2003: *Fleksibilitet og forutsigbarhet. Arbeidslivet i endring*. Oslo: Universitetsforlaget..

Costa, Dora L.1997: *Less of a luxury: the rise of recreation since 1888*. Cambridge: Mass. National Bureau of Economic Research.

Coyle-Shapiro, Jacqueline A. M., Shore, Lynn M., Taylor, M. Susan, Tebrick, Lois E.

- (red.)2004: *The Employment Relationship: examining psychological and contextual perspection*. Oxford: Oxford University Press.
- Dahl, Thomas, Finstad, Nils, Mo, Tone Opdahl(red.) 2000: *Tid for forandring: Arbeidsgiverpolitikk i kommunesektoren*. Oslo: Kommuneforlaget
- Dunleavy, Patrick 1991: *Democracy, Bureaucracy and public choice: economic explanations in political science*. Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf.
- ECON Pöyry AS 2008: *Rekruttering og arbeidskraft i kommunene – en kunnskapsstatus*. Utarbeidet for KS. Oslo: ECON Pöyry. Rapport 2008-128.
- Egge, Marit & Moland, Leif E. 2000: *Kommunal sektor- bedre enn sitt rykte? Strategier for å rekruttere og beholde arbeidskraft*. Oslo: Forskningsstiftelsen FAFO. FAFO-rapport 337
- Ellingsen, Haavard, Gaasemyr, Dag Gaute, Kristensen, Kaja Korsnes, Møllhausen, Trine, Olsen, Anne Marit: 2007. *Hvilke strategier og tiltak har ulike virksomheter i kampen om den attraktive arbeidskraften?* Rapport for Prosjektforum UiO høst 2007.
- Florida, Richard 2002: *The Rise of the Creative Class. And How It`s Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*. New York: Basic Books.
- Grimsø, Rigmor E. 2004: *Rekruttering og utvelging av medarbeidere- og arbeidssøkers valg av arbeidsgiver*. 2.utgave. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Grønmo, Sigurd 1998: *Forholdet mellom kvalitative og kvantitative metoder i samfunnsforskningen* i Kalleberg, Ragnvald & Holter, Harriet(red.) 1998: *Kvalitative metoder i samfunnsforskningen*. Oslo: Universitetsforlaget
- Hagen, Kåre P. 1990: *Principal-agent teori: Implikasjoner for offentlig politikk og styring*. Bergen: LOS-senteret. LOS Senter Notat 90/11
- Inglehart, Ronald 1990: *Culture Shift in Advanced Industrial Society*. Princeton: Princeton University Press.

Inglehart, Ronald 1997: *Modernization and Postmodernization. Cultural, Economic and Political Change in 43 Societies*. Princeton: Princeton University Press.

Kommunenes Sentralforbund 2006: *Hovedavtalen 01.01.2006-31.12. 2009*. Oslo:

Kommuneforlaget

URL http://www.ks.no/PageFiles/1414/14770_Hovedavtalen_KS.pdf [lesedato: 28.04.09]

Kommunenes Sentralforbund 2008: *Hovedtariffavtalen. Tariffperioden 01.05.2008-30.04.2010*. Oslo: Kommuneforlaget

URL http://www.ks.no/PageFiles/1412/HTA_KS_08-10.pdf [lesedato: 28.04.09]

Kommunenes Sentralforbund 2007: *Stolt og unik. Arbeidsgiverstrategi mot 2020*. Oslo:

Kommuneforlaget.

Kommunenes Sentralforbund 2008: *Kommunetermometeret- hvilken velferd får vi med dagens økonomi?* Rapport fra Kommunenes Sentralforbund. KS FoU-prosjekt. April 2008

URL www.ks.no/PageFiles/3420/064020_kommterm_rapp.pdf [lesedato: 28.04.09]

Kuvaas, Bård(red.) 2008: *Lønnsomhet gjennom menneskelige ressurser. Evidensbasert HRM*.

Bergen: Fagbokforlaget

Laffont, Jean-Jacques: 2000: *Incentives in political economy*. Oxford: Oxford University Press.

March, James G. & Olsen, Johan P. 1989 : *Rediscovering Institutions: the organizational Basis of Politics*. New York: Free Press.

March, James & Olsen, Johan P. 2006: *The Logic of Appropriateness* i *The Handbook of Public Policy*, Moran, M., Rein, M. & Goodin, Robert E.(red). Oxford: Oxford University Press.

Mikkelsen, Britha 1995: *Methods for Development Work and Research. A Guide for Practitioners*. New Dehli: Sage Publications

Nesheim, Torstein: *Framtidens ledelse i kommunene..* Bergen: Samfunns- og næringslivsforskning AS. SNF rapport nr. 26/06

Nordhaug, Odd 2002: *LMR: ledelse av menneskelige ressurser: målrettet personal- og kompetanseledelse.* 3.utgave. Oslo: Universitetsforlaget.

Northouse, Peter G. 2007: *Leadership.Theory and Practice.* 4.utgave. Thousand Oaks, California: Sage Publications.

Olsen, Terje 1999: *Kommuner og kompetanse. Kompetanseutvikling og læring i kommunale organisasjoner.* Oslo: Kommuneforlaget

Peters, B. Guy 2005.: *Institutional Theory in Political Science. The "New Institutionalism".* London: Continuum.

Peters, B.Guy & Pierre, Jon(red.) 2007: *Institutionalism.* Volume 1. London: Sage Publications.

Ringdal, Kristen 2001.: *Enhet og Mangfold. Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode.* 1.utgave Bergen: Fagbokforlaget

Rossi, Peter H. & Freeman, Howard E. 1985: *Evaluation. A Systematic Approach.* 3.utgave London: Sage Publications

Rødvei, Per-Harald 2000: *Kommunene og den kompetente arbeidskraften. Gjennomtrekk og rekruttering i et organisatorisk og demografisk perspektiv.* Bodø: Nordlandsforskning. Rapport nr11/00.

Rødvei, Per-Harald 2006: *Den mekaniske arbeidsgiverpolitikken: en analyse av spenningen mellom kommunal arbeidsgiverpolitikk og individualiserte forventninger og krav.* Tromsø: Institutt for statsvitenskap. Universitetet i Tromsø. Avhandling(dr.polit.)

Skog, Ole Jørgen 2004.: *Å forklare sosiale fenomener. En regresjonsbasert tilnærming.*

Revidert og utvidet utgave. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag

Thagaard, Tove 2003: *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitativ metode*. 2.utgave.
Bergen: Fagbokforlaget

Vedung, Evert 1998: *Utvärdering i politikk och förvaltning*. 2.utgave. Lund: Evert Vedung och
Studentlitteratur.

Werring, Henri & Langseth, Petter 1996.: *Personal. Den skandinaviske måten*. Bergen:
Fagbokforlaget

Intervjuer som har blitt gjort

13.01.09 Personalsjef Martin Johnsen i Hurdal kommune

26.01.09 Kontorsjef Tor Johan Ekkjestøl i Gjerdrum kommune

28.01.09 Rådgiver Liv Drolsum i Arbeidsgiverseksjonen i Lørenskog kommune

30.01.09 Personalsjef i Skogdal kommune²⁴

02.02.09 Personal- og organisasjonssjef Martin Carlsson Oterholt og personalkonsulent Anne Berit Gigernes i Nes kommune

16.02.09 Personalsjef Jon Egil Foss i Rælingen kommune

24.02.09 HR-sjef Knut Helge Rønning i Nesodden kommune

25.02.09 Personalsjef Anci Odhelius i Bærum kommune

12.03.09 Personalsjef Rune Sletner i Vestby kommune

19.03.09 Organisasjons- og personalsjef Wenche Vedhugnes i Ås kommune

²⁴ Denne stillingsbetegnelsen på informanten er fiktiv