

Leif E. Moland

Større stillinger og bedre drift

Evaluering av programmet Ufrivillig deltid



Leif E. Moland

Større stillinger og bedre drift
Evaluering av programmet Ufrivillig deltid

© Fafo 2015

ISBN 978-82-324-0212-0 (papirutgave)

ISBN 978-82-324-0213-7 (nettutgave)

ISSN 0801-6143

Omslagsfoto: Colourbox.com

Omslag: Fafos Informasjonsavdeling

Trykk: Allkopi AS

Innhold

Forord	5
1 Sammen drag	7
2 Innledning.....	25
2.1 Regjeringens mål	25
2.2 Evalueringens hovedpunkter	27
2.3 Forutsetninger for å realisere tiltakenes potensial	31
2.4 Organiseringen av programmet Ufrivillig deltid	45
3 Metode og gjennomføring	49
3.1 Innledning	49
3.2 Dokumentstudier	51
3.3 Casestudier	53
3.4 Spørreundersøkelser	55
3.5 Tilleggsundersøkelse.....	57
3.6 Vedleggstabeller	58
4 Tiltak som er prøvd ut i programmet	61
4.1 Innledning	61
4.2 Tiltakene	64
5 Stillingsstørrelse og ufrivillig deltid	71
5.1 Innledning	71
5.2 Utvikling av arbeidstid i hovedtrekk	71
5.3 Stillingsstørrelser i programmet	73
5.4 Hvilke tiltak gir store stillinger?.....	86
5.5 Vedleggstabeller	90
6 Flere effekter	93
6.1 Innledning	93
6.2 Arbeidsmiljø	95
6.3 Tjenestekvalitet.....	101
6.4 Andre effekter	108
6.5 Alt i alt – hvor vellykket?	110
6.6 Videreføring av tiltak	113
6.7 Vedleggstabeller	114

7	Langvakter	115
7.1	Innledning	115
7.2	Ni eksempler på langvakter	118
7.3	Sammenhenger og prosesser	168
7.4	Vedleggstabeller	192
8	Bemanningsenheter, vikarpool og kombijobbing	195
8.1	Innledning	195
8.2	Motivene	200
8.3	Bemanningsenhet med vekt på kompetanseaspektet	202
8.4	Vikarpoolordninger uten kompetansetiltak	217
8.5	Oppsummering	228
9	Forhandlingsturnus, flere helger, 3 + 3 årsturnus og rene kompetansetiltak	233
9.1	Forhandlingsturnus	233
9.2	3 + 3-turnus	244
9.3	Årsturnus	254
9.4	Helgebemannning	264
9.5	Rene kompetansetiltak	267
9.6	Vedleggstabeller	276
	Litteratur	277
	Vedlegg	283
	Vedlegg 1 Utdrag fra arbeidsmiljøloven	283
	Vedlegg 2 Lysark fra Bodø kommune	285
	Vedlegg 3 15 argumenter fra Fagforbundet	286
	Vedlegg 4 Fagforbundets avslag til Steinkjer sykehjem	287
	Vedlegg 5 Omtale om Hauatunet i Sykepleien	289
	Vedlegg 6 NSF's avslag til Steinkjer sykehjem	291
	Vedlegg 7 Samtykke fra Arbeidstilsynet til Steinkjer	292
	Vedlegg 8 Avslag fra Arbeidstilsynet til Time	296
	Vedlegg 9 Protokoll Spekter – Delta om helgetillegg	301
	Vedlegg 10 Felleserklæring: Det store heltidsvalget	303

Forord

Programmet Ufrivillig deltid er en del av myndighetenes og partene i arbeidslivets satsing for å redusere omfanget av ufrivillig deltid i hele arbeidslivet og samtidig fremme utvikling av en heltidskultur i kommunesektoren. Denne rapporten er skrevet som ledd i et evalueringsoppdrag fra Arbeids- og sosialdepartementet, og den oppsummerer erfaringene med utviklingsforsøk som er gjort i programmet Ufrivillig deltid.

I første halvdel av programperioden skrev Fafo en kunnskapsstatus om heltid- og deltidsproblematikken (Moland 2013). Den ble skrevet for å bistå kommuner, helseforetak og andre virksomheter som ønsker å redusere omfanget av små stillinger og skape en kultur for heltidsarbeid. I den rapporten ble deltidsfenomenet beskrevet ganske grundig. Det er derfor litt mindre teori i denne rapporten.

Vi har gjennomført en spørreundersøkelse til ledere og tillitsvalgte i samtlige deltakervirksomheter, en mer begrenset undersøkelse til ansatte i halyparten av virksomhetene samt en ekstra undersøkelse til de lokale prosjektlederne. Disse undersøkelsene er gjennomført av Ketil Bråthen.

Som ledd i evalueringen har vi også besøkt kommunene Drammen, Fjell, Hurum, Steinkjer og Trondheim, Vest-Agder fylkeskommune, Sykehuset Østfold, Oslo universitetssykehus, Helse Vest, Securitas Aviation og to Ultra/Meny-forretninger i Oslo og Akershus. Fra hvert av disse prosjektene er det skrevet et lite kapittel. Disse er samlet i et vedlegg som er tilgjengelig på Internett. Dette vedlegget er skrevet av Rolf Andersen, Mona Bråten, Ketil Bråthen, Lise Lien, Leif Moland og Heidi Nicolaisen.

Takk til alle som har svart på undersøkelsene og stilt opp i intervjuer. En særlig takk til prosjektledere som vi har hatt tett kommunikasjon med om e-postadresser, tidspunkter for intervjuer og ikke minst innholdet i lokale sluttrapporter og tallmateriale for å kunne dokumentere eventuelle endrede stillingsstørrelser.

I arbeidet med denne rapporten har vi fått mange og nyttige innspill fra partene i arbeidslivet representert ved LO, YS, UNIO, Norsk Sykepleierforbund, Fagforbundet, KS og Spekter. Takk også for innspill fra den tredje part, her representert ved Arbeids- og sosialdepartementet, Arbeids- og velferdsdirektoratet og Vox.

Takk til kollega Ketil Bråthen som har skrevet deler av kapittel 3 og kommentert teksten i de øvrige kapitlene, og til Kristine Nergaard, Tone Fløtten og Anne Britt Djuve for grundig kvalitetssikring. Til slutt også en takk til Bente Bakken og Agneta Kolstad i Fafos publikasjonsavdeling og Språkkonsulentene for hjelp med språkvask, figurer og omslag.

Oslo 5. mai 2015

Leif Moland

1 Sammendrag

«Faktum er at den tradisjonelle turnusordningen (med arbeid hver tredje helg) som har blitt benyttet kombinert med små tjenesteområder har bidratt til høy bruk av deltidsarbeidskraft. I helgene har bemanningen til tider bestått av en høy andel ufaglært arbeidskraft i små stillinger. Dette var ikke noen heldig situasjon, hverken for beboere/brukere eller for de ansatte.» (Lokal sluttrapport side 3, Eidskog kommune)

Deltakelse i programmet Ufrivillig deltid

Programmet Ufrivillig deltid kom i stand på initiativ fra regjeringen Stoltenberg 2.¹ Programmet har bevilget 75 millioner kroner over en treårsperiode til tiltak som kan bidra til å redusere omfanget av ufrivillig deltid. Disse midlene har vært fordelt til 47 prosjekter. 35 av disse er prosjekter i kommunesektoren, åtte er innen sykehussektoren, ett prosjekt er et fellesprosjekt mellom sykehussektoren og kommunesektoren, mens to er prosjekter i privat sektor. I tillegg deltar en fylkeskommune.

Programmet har hatt et todelt sekretariat der Arbeids- og velferdsdirektoratet har hatt ansvaret for programmets hovedområde 1, mens Vox har hatt hovedansvaret for hovedområde 2. De to hovedområdene er:

1. utviklingsprosjekter som tar for seg *organisering av arbeidet* i virksomheter, og forhold på arbeidsplassen
2. utviklingsprosjekter som retter seg mot *kompetanseheving av arbeidstakere*

For begge områder skulle deltakerne utvikle tiltak, øke kunnskap og utprøve virkemidler om forhold som kan bidra til å redusere ufrivillig deltid. Videre skulle tiltakene ha nytteeffekt i den forstand at de skulle omfatte mange personer. Tiltakene skulle i størst mulig grad videreføres som permanent ordning etter prosjektperioden og ha overføringsverdi til andre virksomheter. Ikke minste skulle tiltakene være godt forankret i virksomheten og da også på HMS-området.

¹ Meld. St. 29 (2010-2011), *Felles ansvar for et godt og anstendig arbeidsliv*

Problemstillinger

Evalueringen har to hovedproblemstillinger:

1. Har virksomhetene som deltar i programmet, klart å øke størrelsen på deltidsstillingene, redusere omfanget av ufrivillig deltid og skape flere heltidsstillinger?
2. Hva er gode tiltak, og hvordan gjennomføres disse?

I evalueringen vil vi forsøke å tallfeste om prosjektene som er gjennomført, har ført til

- mindre ufrivillig deltid
- større stillingsstørrelser
- flere hele stillinger

Dernest spør vi om tiltakene har hatt effekt på driften i form av

- bedre arbeidsmiljø
- bedre tjenester
- mindre vikarbruk og bedre ressursutnyttelse

Et vellykket program

Økt stillingsstørrelse

Programmets mål om større stillinger er nådd. Gjennomsnittlige stillingsstørrelser er økt med 20–25 prosentpoeng i de gjennomførte tiltakene. Dette er en større økning enn det vi finner i sammenliknbare bransjetall. Deltakerne har ervervet mye kunnskap om heltid- og deltidsproblematikken og står bedre rustet til å gjennomføre gode tiltak enn da de startet. Mange er allerede i gang med å videreføre arbeidet.

Ufrivillig deltid

Programmet har et mål om å redusere omfang av ufrivillig deltid uten at dette målet er tallfestet. Det har også vært vanskelig å tallfeste lokale resultater i mange av prosjektene. Dette er en svakhet. Noen tiltak har helt eliminert ufrivillig deltid, andre har kun redusert omfanget med knapt 10 prosentpoeng. Mange har ikke kunnet tallfeste endring i det hele tatt. Få har hatt som mål å fjerne ufrivillig deltid helt.

Flere heltidsstillinger

Målet om flere heltidsstillinger er ikke formulert klart i programutlysningsteksten. Heltidsstillinger og heltidskultur var heller ikke sentrale temaer i programmets innledende fase. Omtrent 20 prosent av virksomhetene som har deltatt i programmet, har oppgitt at flere heltidsstillinger har vært et mål. Tolv av 82 tiltak har klart å organisere arbeidet og arbeidstiden slik at samtlige ansatte i målgruppen har fått full stilling.

Ny kunnskap og bedre gevinstforståelse

Gjennom programmet er det også generert kunnskap om nye typer tiltak og deres muligheter og begrensninger. Ikke minst ser vi at deltakerne har kunnskaper om gevinster for både bruker/kunde, arbeidsgiver og arbeidstaker ved å redusere omfanget av små deltidsstillinger. Programmet har gitt anledning til kunnskapsdeling på tvers av bransjer og kommunegrenser.

Selv om de lokale tiltakene oppgir at reduksjon av ufrivillig deltid er et viktig mål, så ser vi at de mest vellykkede tiltakene drives frem av andre mål knyttet til større stillingers betydning for bedre drift, som bedre kompetanseutnyttelse, bedre rekruttering, bedre arbeidsmiljø, økt tjenestekvalitet, redusert vikarbruk og mindre sløsing med ledertid.

Videreføring

Programmet har hatt som mål at tiltak som har vært rettet mot organisering av arbeidet (hovedgruppe 1), skal kunne videreføres som permanent ordning etter prosjektperioden, og at de skal ha overføringsverdi til andre virksomheter.

Skal målene om å fjerne ufrivillig deltid og øke stillingsstørrelsene nås, er det ikke nok å lykkes med enkeltstående forsøk. Forsøkene som har vært gjennomført i programmet, dekker bare en liten del av de respektive kommuner, helseforetak og andre virksomheters totale personalgruppe. Og selv tiltak der man har oppnådd at alle ved en avdeling jobber full stilling, vil ikke være tilstrekkelige til å gi utslag på den gjennomsnittlige stillingsstørrelsen i en stor kommune eller et helseforetak. Det er derfor avgjørende at gode tiltak fortsetter i permanent drift etter prøveperioden, og at tiltakene spres til andre enheter. Ikke alle tiltak passer for alle typer på alle arbeidsplasser eller for alle ansatte. Hver virksomhet må derfor prøve ut flere og andre tiltak ved alle enheter. Av de tiltakene som har vært prøvd ut i programmet, blir cirka to tredeler videreført.

Evalueringsgrunnlaget

Arbeidet med evaluering er basert på

- dokumentstudier (søknader, underveisrapporter, sluttrapporter, protokoller, kommunestyrevedtak, handlingsplaner og ulike prosjektpresentasjoner)
- casestudier med intervjuer av ledere, tillitsvalgte og ansatte i to faser av prosjektarbeidet
- survey til ansatte, tillitsvalgte og ledere samt en tilleggssurvey til ledere i etterkant av programperioden
- deltakelse på programsamlinger

Tiltak og omfang

Vi har delt inn de 47 prosjektene i 82 hovedtiltak og 176 støttetiltak. Ofte består et prosjekt av tre til fire tiltak. Økt grunnbemanning² og timebank er viktige støttetiltak, men regnes ikke som tiltak i seg selv. Vi har gruppert tiltakene i seks hovedgrupper:

1. Bemanningenheter og vikarpool (16 tiltak)
2. Kombijobbing, på tvers (15 tiltak)
3. Langvakter (16)
4. Forhandlingsturnuser (8)
5. Samling av flere: årsturnus, 3 + 3-variant, flere helger mv. (15)
6. Kompetanseheving (12)

De lokale tiltakene har ulike målgrupper, og de er ikke alltid presist tallfestet. De minste tiltakene har bare to til tre deltakere. De største tiltakene har over 100 deltakere. Vi kan ikke fastslå nøyaktig hvor mange som var ansatt ufrivillig i deltid ved programets start og slutt. Derimot har vi tall som tilsier at cirka 3200 personer har fått større stilling. Dette er innrapporterte tall fra prosjektene, dels via sluttrapporter og dels via egne skjemaer som er sendt direkte til Fafo.

Kapittel 5 Endring av stillingsstørrelser i programmet

Noe mindre ufrivillig deltid

34 tiltak (av 82) har ifølge ledelsen ført til at aktuelle arbeidsplasser ikke lenger har ufrivillig deltid. Her er det imidlertid noe uenighet om både definisjoner av ufrivillig deltid og målemetoder. Tillitsvalgte vil oftere mene at deltid er ufrivillig, der ledere mener den er frivillig. Ved 14 tiltak er ikke omfanget av ufrivillig deltid kartlagt.

Alle tiltak har gitt større stillingsstørrelse

Vi har tall som viser endring i stillingsstørrelse hos deltidsansatte som har vært med i 71 av tiltakene. 95 prosent av disse tiltakene har bidratt til at de ansatte har fått større stillinger fra 2012 til 2013. Vanlig økning for målgruppene for de ulike tiltakene ligger på mellom 15 og 25 prosentpoeng. De høyeste gjennomsnittlige stillingsstørrelsene finner vi i tiltak med bemanningenheter og kombijobbing. Her er gjennomsnittlig

² Økt grunnbemanning dekker ulike løsninger der midler fra vikarbudsjetten disponeres i den faste bemanningsplanen for inneværende år. Dette kan gi større faste stillinger til deltidsansatte så lenge den aktuelle turnusløsningen opprettholdes. Noe av den økte stillingsandelen vil ofte være såkalt ubundet tid, der tidspunkt eller sted for arbeidet bestemmes etter hvert som behovet dukker opp.

stillingsstørrelse på over 80 prosent. Her finner vi også tolv tiltak der samtlige ansatte i målgruppen jobber heltid. De rene kompetansetiltakene har hatt minst effekt på rapporteringstidspunktet. Dette skyldes at mange av deltakerne som har tatt teoriundervisningen til fagarbeiderutdanning, ikke har fått praksis og dermed ikke fagbrev. En del av disse og andre som nettopp har fullført utdanning, forventes å kunne gå inn i større stillinger i tiden som kommer.

Kapittel 6 Effekter på arbeidsmiljø, kvalitet m.m.

Arbeidsmiljøet

Basert på svarene fra spørreundersøkelsene er hovedkonklusjonen at til dels omfattende utviklingsprosjekter er gjennomført uten at arbeidsmiljøet er blitt verre. Nesten halvparten oppgir at arbeidsmiljøet er blitt bedre, og omtrent like mange mener det er uendret, eller at det er vanskelig å si om det er blitt bedre eller verre. Det finnes unntak, og de omtales lenger ut i rapporten. Ut fra sluttrapportene og de ansattes svar i spørreundersøkelsen trekkes langvakter oftest frem som positivt for arbeidsmiljøet. Samtidig ser vi eksempler på at tiltak med langvakter er gjennomført på en slik måte at det har vært en belastning for arbeidsmiljøet.

Når ledere, tillitsvalgte og ansatte uttrykker seg positivt om arbeidsmiljøet, sikter de fleste til at de ansatte trives godt på arbeidet, at de er mer fornøyde med arbeidstiden, og at arbeidsbelastningene er redusert. Vi finner fem trivselsfaktorer som er styrket gjennom tiltakene i programmet. Disse er

- økt kompetanse på avdelingen
- flere kjente på avdeling
- økt mestringsfølelse
- rettferdig og jevnere fordeling av vakter og arbeidstid³
- bedre kontroll på arbeidstid, fritid og privatøkonomien

Kvalitet

Når arbeidsmiljøet styrkes som følge av at ansatte er mer på jobb, flere har relevant utdanning og alle kjenner sine oppgaver og vet hvordan de skal jobbe sammen med brukere/kunder, blir også kvaliteten på tjenestene som utføres, høyere. Dette gjelder alle bransjer som har deltatt i programmet. En del av tiltakene innen pleie og omsorg har også faglige innretninger som setter bruker i sentrum på en ny måte. Dette virker

³Noen av tiltakene har støtt på problemer med fordeling av oppgaver mellom ulike team og turnusgrupper.

positivt inn på bruker⁴ som ofte får mer konsentrert oppfølging og økt aktivitetsnivå sammen med ansatte som han eller hun kjenner godt. I sluttrapportene og i intervjuer med ledere og ansatte trekkes følgende forhold frem som kvalitetshevende:

- mer tilstedeværende ansatte og «bruker i sentrum»
- kompetente og kjente ansatte, økt kontinuitet
- flere fagfolk i helgene og på kveld
- færre ubesatte stillinger, mindre vikarbruk, lavere turnover
- færre avbrutte aktiviteter
- pårørende som bemerker forbedringene

Indikasjoner på at brukere opplever en forbedring, kan være økt aktivitet, redusert utagering, redusert medisinbruk, bedre døgnrytme, uttrykt tilfredshet ved at samme pleier er på vakt (på sykehus), og bedre score på brukerundersøkelser.

Med basis i de lokale sluttrapportene er det ingen som oppgir at tiltaket har vært negativt for tjenestekvaliteten. I nesten to tredeler av rapportene beskrives det derimot at tiltaket har vært svært positivt for kvaliteten. Ut fra sluttrapportene ser forhandlingsturnus ut til å ha gitt gode kvalitetsgevinster. Blant de ansatte⁵ svares det oftest at langvakter har gitt god uttelling på kvaliteten.

Frigjort mer tid til ledelse og redusert vikarbehov

De fleste tiltakene i programmet har potensial til å frigjøre mer tid til ledelse og brukerrettet arbeid. En del har også rapportert eksplisitt at dette faktisk skjer, og forklaringen er ganske enkel. Dette skyldes dels at antall ansatte i en avdeling reduseres når de minste stillingene blir borte. Dermed blir det færre ansatte å administrere. En del av tiltakene har bidratt til at personalgjennomtrekken har avtatt. Dette reduserer ressursene som går til rekruttering, opplæring og veiledning. Ved å øke grunnbemanningen går vikarbruken ned. Dermed brukes det også mindre tid til å skaffe vikarer. En del av tiltakene består også i å overføre ansvaret for vikarene til bemanningsheter og/eller egne vikarkonsulenter.

⁴I denne evalueringen blir eksempler på kvalitetsheving formulert av ledere og ansatte gjennom intervjuer og skriftlige rapporter. Ansatte viser til egne iakttagelser i møter med brukerne og til tilbakemeldinger fra pårørende. Ledere viser dels til egne iakttagelser og til tilbakemeldinger fra ansatte og pårørende. I Moland og Bråthen (2012b) og Olberg og Pettersen (2015) er de samme forholdene også uttrykt av pårørende og i noen grad også brukere.

⁵ Dette gjelder ansatte som selv går langvakter. Blant ansatte som går i ordinær turnus på samme arbeidssted, er meningene mer delte.

Mer kompetente og mer anvendelige medarbeidere

Mange av tiltakene har ført til økt kompetanse. Dette gjelder selvsagt der ufaglærte har tatt fagbrev og liknende individrettede opplæringstiltak. Men ved å kunne tilby nye arbeidstidsordninger har mange arbeidsplasser blitt mer attraktive for den kompetente arbeidskraften. Ifølge sluttrapportene har flere opplevd at det er blitt lettere å rekruttere fagpersoner. Dermed blir kompetansenivået i avdelingene høyere. Andre tiltak bidrar til økt kompetanse for ansatte og hele avdelinger gjennom avdelingsopplæring og kompetansespredning som følge av at ansatte jobber flere steder. Det største bidraget til økt kompetanse ligger imidlertid i at ansatte med relevant utdanning er mer på jobb.

En god sirkel

Det er ikke så mange tiltak som har økt helgebemanning som hovedtiltak. Til gjengjeld har mange av tiltakene i programmet styrking av helgebemanningen som en forutsetning når de prøver ut de forskjellige turnusordningene.

En forutsetning for å lykkes med for eksempel langvakter, forhandlings-/samarbeidsturnus, årsturnus eller en 3 + 3-variant er at man har gått bort fra arbeidsplaner som er lagt opp med redusert bemanning i helgene,⁶ og omfattende bruk av ufaglærte «ekstravakter». Slike turnuser har ofte ført til store belastninger for de få, faste sykepleierne og helsefagarbeiderne som kjenner avdelingen og kan ta ansvar. Vaktene blir lett kaotiske, og brukerne får et minimumstilbud. De fast ansatte gruer seg for å gå på jobb. Behovet for ekstravakter øker. Tjenestekvaliteten reduseres, noe både brukere og pårørende merker. Motivasjonen for å jobbe helg svekkes ytterligere. Dette er mange av tiltakene i programmer ment som grep for å komme bort fra.

For å bryte denne negative sirkelen har mange av tiltakene i programmet styrket bemanningen i helgene, dels ved å øke antall timeverk, og dels ved å sikre at de ansatte har tilstrekkelig faglig og praktisk kompetanse. Dermed kan det utvikles en dynamikk mellom arbeidsmiljø og tjenestekvalitet og mellom tilfredse brukere og tilfredse medarbeidere (figur 7.1). Ved tjenestestedene kan inngangen til «den gode sirkelen» være iverksettelse av en arbeidstidsordning som sikrer tilstrekkelig kompetanse alle sju dager i uken. Færre små stillinger styrker arbeidsmiljøet, og ansatte med rett kompetanse og god kjennskap til avdelingen gjør det lettere å jobbe faglig og effektivt. De ansatte opplever at de jobber i et godt team, og at arbeidsmiljøet er bra.

Bedre arbeidsmiljø og økt faglighet er godt for brukerne. Brukerne blir trygge, rolige og deltar i gode aktiviteter. Både brukere og pårørende uttrykker tilfredshet. Dermed er avdelingens måloppnåelse også økt. Tilfredse brukere gir roligere og meningsfylte vakter for de ansatte. Arbeidsbelastningene reduseres, og arbeidsmiljøet styrkes. Turnover reduseres. Tjenestestedets omdømme styrkes ytterligere, både som arbeidsplass og som

⁶ Dette gjelder for stort sett alle prosjektene som har vært med i programmet. Men det finnes unntak der bemanningen i helgene kan reduseres eller stenges helt, for eksempel ved poliklinikker. Rehabilitering og opplæring er også aktiviteter som går på sparebluss i helgene.

bolig. Kvaliteten forsterkes av at det er blitt lettere å rekruttere kvalifisert personell, og at ledere og erfarne fagfolk nå kan bruke mindre tid på å skaffe vikarer og lære dem opp. Dermed frigjøres mer tid til brukerrettet virksomhet. Deler av disse resonnementene har vært beskrevet tidligere, men gjennom erfaringene fra forskjellige typer tiltak i programmet Ufrivillig deltid er resonnementet videreført og empirisk belagt.

Kapittel 7 Langvakter

Med langvakter eller langturnus sikter vi til arbeidstidsordninger der arbeidstakerne jobber lange vakter flere dager i strekk, etterfulgt av friperioder. Blant programdeltakerne finner vi elleve kommuner og to sykehusavdelinger som har prøvd ut 16 ulike tiltak med langturnus. Tretten av disse har kun hatt lange vakter i helgene. Ofte jobbes det kun hver fjerde helg, men det er også en del som jobber hver tredje helg. Vi finner tre hovedmotiver ute i virksomhetene for å prøve ut langturnus. Disse er

1. et virkemiddel for å løse et turnusproblem (helgeproblematikken)
2. et virkemiddel for å imøtekomme ansattes ønsker
3. et virkemiddel for å få bedre og mer effektive tjenester

I et organisasjonsperspektiv, der det nyttige for driften står sentralt, vil tiltak for å få kompetent arbeidskraft alle ukens sju dager (punkt 1), slik at driften kan bedres (punkt 3), være de fremste motivene for å prøve ut nye arbeidstidsordninger. Disse forholdene vies også størst plass i argumentasjonen for tiltakene og i dokumentasjonen av effekter. Dette gjelder langt på vei alle tiltak med nye arbeidstidsordninger i programmet og ikke bare for langvaktene. Punkt to om hva som er i de ansattes interesser, vil kanskje kunne oppfattes som det viktigste motivet for å delta i programmet Ufrivillig deltid. Vi finner det formulert som hovedmål for de fleste prosjektene, men som motiv eller driver for å gjennomføre tiltakene, synes det å være svakt. I den grad tiltakene er gunstige for de ansatte, er dette snarere en positiv bieffekt.

Langvakter er planlagt lange vakter og må ikke forveksles med doble vakter. Regelmessig bruk av langvakter praktisert som doble vakter på et sykehjem eller i hjemmetjenestene uten å endre organiseringen av arbeidet representerer trolig en uansvarlig helsebelastning. Men dersom sykehjemmene og hjemmetjenestene organiserer arbeidet på «en annen måte», slik at tempoet kan reduseres, så er det gode grunner til å videreføre utprøving av langvakter også på disse stedene. De som går langvakter der man har lyktes, beskriver en arbeidsdag med andre prioriteringer og mer fleksibilitet i utføring av aktiviteter, lavere tempo og mer kontroll over dagen enn tidligere. Denne forskjellen mellom «doble vakter» og å jobbe «på en annen måte» er sentral for å forstå hvorfor noen av tiltakene i programmet lykkes bedre enn andre.

Når man ikke lykkes med langvakter

Erfaringene fra programmet er at ledere og ansatte som selv jobber langturnus, er fornøyde og mener at arbeidsplaner med lange vakter er en bedre løsning både for driften og de ansatte enn tradisjonell turnus.⁷ Men i programmet har vi tydeligere enn tidligere kunnet se at det på arbeidsteder som har ansatte som jobber i begge turnustyper, kan oppstå situasjoner med dårlig samordning og koordinering av oppgaver. Disse situasjonene har skapt utfordringer for arbeidsmiljøet. I ett tilfelle oppgav ledelsen dette som forklaring på at tjenestestedet valgte å gå bort fra de lange vaktene. Vi har ikke eksempler fra tiltak i programmet på at ansatte ønsker å gå tilbake til tradisjonell turnus fordi de opplever at langvakter er for belastende. Slike eksempler finnes imidlertid utenfor programmet, og de er omtalt i kapittel 7. Det hender at enkelte ansatte på et arbeidsted velger å gå bort fra langturnus og tilbake til vanlig turnus. En begrunnelse for dette er at den ansatte synes det er vanskelig å ivareta familiebehov når man jobber lange vakter i helgene.

Programmet har også vist forsøk med langturnus som avsluttes eller forhindres i å starte opp et sted i samtykkeprosessen. Med samtykkeprosess sikter vi til den delen av arbeidet med å få på plass en arbeidstidsordning som direkte eller indirekte utløser behov for samtykke fra en eller flere arbeidstakerorganisasjoner eller Arbeidstilsynet.⁸ En del forslag om langturnus stoppes tidlig i prosessen på lokalt nivå. Dette kan skje ved at en eller flere tillitsvalgte melder til ledelsen at en planlagt turnus ikke vil få tilslutning fordi vedkommende selv og medlemmene hun eller han representerer, er imot det. Det kan også skje ved at tillitsvalgte melder at det aktuelle turnusforslaget ikke vil få samtykke av forbundet på et senere stadium i prosessen. I det siste tilfellet formidles dette uavhengig av om den lokale tillitsvalgte deler forbundets syn eller ikke. I programmet er det flere tiltak som er stoppet på dette nivået. Det er imidlertid ingen tallfesting av hvor utbredt dette er på landsbasis.

I programmet er det også eksempler på at tiltak partene lokalt er enige om å prøve ut, ikke får samtykke av de sentrale samtykkeinstansene. En vanlig begrunnelse for avslag er at turnusen er satt opp feil rent teknisk, og at den ikke kommer innenfor arbeidsmiljølovens dispensasjonsregler. Her vil kommunene og helseforetakene etter å ha rettet opp feilene vanligvis få godkjent en ny søknad. Andre avslag er mer prinsipielle. Fagforbundet begrunner ofte avslag på søknad om langturnus på sykehjem med at dette er en arbeidstidsordning som vil være helseskadelig for de ansatte. Delta er mer åpne for å prøve ut slike arbeidstidsordninger også på sykehjem. Arbeidstilsynets

⁷ Dette er også vist i annen forskning (Moland & Bråthen 2012b).

⁸ For arbeidstidsordninger med lange vakter er samtykke etter arbeidsmiljøloven § 10-12 (4) eller § 10-5 (3) særlig aktuelt. Slikt samtykke kan gis av Arbeidstilsynet og sentrale arbeidstakerorganisasjoner med innstillingsrett etter arbeidstvistloven § 39 eller tjenestetvistloven § 25. Det vil si at organisasjonen må ha minst 10 000 medlemmer.

praksis ser ut til å være varierende. Vi finner saksbehandlingsvedtak som begrunnes prinsipielt med at langvakter på sykehjem er helseskadelige. Men Arbeidstilsynet fatter også vedtak som går i motsatt retning, og da synes det å ligge en mer situasjonsbestemt og pragmatisk vurdering til grunn. Det er også eksempler på at forsøk ikke blir videreført som følge av manglende samtykke. Her er bildet omtrent like sammensatt som ved førstegangssøknader.

Kapittel 8 Bemanningenheter, vikarpool, kombijobbing og trainee-ordninger

Når man skal beskrive tiltak med bemanningenheter og vikarpool, støter man på en mengde til dels overlappende tiltak og begreper som bemanningspool, ressursenhet, bemanningssenter, kombijobbing, flåeturnus, tilsetning i timebank, bundet og ubundet tid, ekstravakter, vikarmidler, overbooking og å jobbe på tvers.

Motivene for å prøve ut slike tiltak er svært ulike. Vi finner de samme tre som beskrevet for utprøving av langturnuser. I tillegg er mange opptatt av at tiltaket skal fjerne sløsing med ledertid. De mest interessante prosjektene legger spesiell vekt på at tiltaket skal bidra til kompetanseutvikling og organisatorisk læring.

Type ansettelsesforhold, stillingsstørrelser og forutsigbarhet i hvor og når man skal jobbe, varierer også. Det er videre forskjellige løsninger på om ansatte er ansatt med hele stillingen i en bemanningenhet eller med en deltidsstilling ved en «morenhet» der tilleggsdelen til denne stillingen er fast eller midlertidig i en vikarpool eller liknende. Det er også store variasjoner i hvordan vaktene blir administrert. Ved å systematisere disse variablene og motivene for å ta i bruk slike tiltak ender vi opp med tolv ulike ordninger som er beskrevet i kapittel 8.

Mer enn å lappe på en dårlig turnus

Om tiltakene varierer, så er de alle forsøk på å løse det samme problemet: Man har en grunnturnus som ikke er egnet til å dekke bemanningsbehovet, verken det planlagte eller det ikke-planlagte som følger av sykefravær, permisjoner og liknende. Tiltakene som beskrives i kapittel 8, har ikke løst grunnproblemet med at man har en turnus som ikke går opp uten hjelpetiltak. De bygger fortsatt på en skjev fordeling av arbeidstid og arbeidstidspunkt. Tiltakene fungerer fordi noen ansatte jobber flere steder og flere helger. En del av tiltakene forutsetter kompliserte arbeidstidsplaner, betydelig fleksibilitet og samarbeidsevner fra de ansattes side og opplæringstiltak. Ledere som ikke undervurderer dette og bruk av teknologiske hjelpemidler, viser at det er mulig å få gode resultater.

Strategiske mål og forståelse av tiltakets betydning for driften

Svakheten i mange forsøk der ansatte skal jobbe på tvers, ligger i at de ansatte behandles som vikarer som skal fylle huller i turnusen. Styrken i en del av de andre tiltakene ligger i det motsatte: De ansatte er en del av en kompetansehevingsplan og behandles som kjernearbeidere. I dette ligger forskjellen på lærende organisasjoner med ditto gevinster og halvhjertede forsøk fra ledelsen som ofte ender med motstand fra de ansatte. Her har helseforetakene kommet lengst.

Kompetanseutvikling for å understøtte organisasjonstiltak⁹

Kompetanseutvikling er en viktig suksessfaktor for å lykkes med tiltak der ansatte skal jobbe flere steder. Opplæring skaper trygghet hos den enkelte ansatte som skal jobbe på nye steder og med nye oppgaver. Når kombijobbing og bruk av bemanningsenheter blir en del av et kompetanseutviklingstiltak (slik det er gjort i flere av tiltakene i programmet), blir de ansatte som går inn i slike stillinger, en ressurs for de ulike avdelingene og ikke bare en løsning på et vikarproblem. Og når disse ansatte tas imot slik, utvikler de avdelingsspesifikk kunnskap fra flere avdelinger. Avdelingene på sin side får gevinster ved å ha flere faste og dyktige medarbeidere og ved at disse bringer videre god kunnskap fra den ene avdelingen til den annen. Med denne kunnskapsspredningen blir både ansatte og avdeling en del av en større kompetansesirkel.

Tørre å overbooke

For lav grunnbemanning er å spare seg til fant med høye vikarutgifter, økning av arbeidsbelastningene og redusering av tjenestekvaliteten. Dette er hverdagen i mange kommuner og helseforetak. Nesten alle programdeltakerne melder at tiltakene knyttet til økt grunnbemanning (planlagt bruk av forventede vikarutgifter) bidrar til redusert bruk av vikarer, og at dette i sin tur bidrar til bedre tjenestekvalitet.

Kapittel 9 Forhandlingsturnus, 3 + 3, årsturnus, helgebemanning og kompetansetiltak

Forhandlingsturnus

Med forhandlingsturnus sikter vi til arbeidstidsordninger der de ansatte innenfor visse rammer setter opp turnusen selv. De ansatte har fast stillingsprosent som skal dekkes opp i løpet av en planperiode. Denne varierer vanligvis fra fire til tolv uker. Vanlige navn på disse turnusene er foruten forhandlingsturnus samarbeidsturnus, ønsketurnus, pusleturnus, drømmeturnus og fleksiturnus.

⁹ Må ikke forveksles med formell kompetanseheving av enkeltpersoner. Det omtales senere.

Vi har fra tidligere mye dokumentasjon på at ansatte trives med å få økt styring over arbeidstid og fritid, men at denne turnusformen ikke har gitt større stillinger.¹⁰ Tiltakene i programmet har gått et skritt lenger ved å kombinere dette turnusprinsippet med at flere jobber i større stilling og noe mer helg. Flere av tiltakene kombinerer forhandlingsturnus og vikarpool og åpner samtidig for noe mer kombijobbing.

Ikke fra liten til middels, men fra middels til stor stilling

På samme måte som med langturnuser og bemanningsenheter oppnås de beste resultatene i de tiltakene (i programmet) der man tar skrittet fullt ut. Det vil si at man våger å bruke betydelige midler fra vikarbudsjetten til å øke stillingsstørrelsene og/eller grunnbemanningen, og at man ikke stopper opp ved å ha fått bort de minste stillingene. I tillegg til å få bort de minste stillingene og redusere bruken av rene helgestillinger løftes de midlere deltidstillingene til heltidstillinger eller deltidstillinger på 80 prosent eller mer. Det er først når ansatte har så store stillinger, at man kan forvente gevinster i form av mer selvstendige ansatte og mer kontinuitet i tjenestene. Forhandlingsturnusen bør forstås som noe mer enn et tiltak for å løse et turnusproblem. Den kan også være et virkemiddel for bedre kompetanseutnyttning og for å kunne yte bedre tjenester.

Poenget med å saldere de minste stillingene (som ofte er vakante) og løfte de deltidansatte fra rundt 50 prosent stilling til minst 75 prosent for å oppnå driftsgevinster (jf figur 6.1) gjelder alle turnustyper og ikke bare forhandlingsturnuser. Dette har vi ikke dokumentert tidligere, men det er i tråd med annen forskning om sammenhengen mellom store stillinger og tjenestekvalitet.

3 + 3-turnus

I den originale 3 + 3-turnusen arbeider man tre dager, har tre dager fri, arbeider tre dager, har tre dager fri og så videre hele året igjennom (ferie og høytider unntatt). En slik turnus fører til at to av tre helger blir berørt. Det er derfor vanlig å fravike 3 + 3-mønsteret noe. I programmet har flere i stedet prøvd ut 2 + 2 + 3-tiltak.

3 + 3-variantene kan være tiltak for større stilling. Alle, også de som senere avbryter forsøket, melder at ansatte har vært tilfredse med å få større stilling, og at samspillet mellom de ansatte blir bedre, i alle fall innenfor ett og samme team. Medarbeiderne fremstår som mer selvstendige, og mindre tid går bort på å veilede ufaglærte i små helgestillinger. Samtlige prosjekter melder om bedre kontinuitet i tjenestene og at dette kommer brukeren til gode. Vi ser med andre ord at 3 + 3-variantene har mange av de samme positive effektene som langvaktstiltakene og de beste tiltakene med bemanningsenheter og kombistillinger. Enkelte av forsøkene i programmet har hatt utfordringer med å samarbeide på tvers av team tilsvarende det som er beskrevet om samarbeidet mellom ansatte med ulike turnuser på arbeidsplasser der noen går langturnus. Ansatte synes at noen av løsningene fører til høy helgehypighet. Enkelte arbeidsgivere oppgir

¹⁰ Gautun 2002; Moland 2006; Moland & Bråthen 2012a.

på sin side at 3 + 3-turnus har vist seg å være en turnusvariant som har både fordeler og ulemper. Erfaringene er at helgehyppigheten er høy, og at kostnadene øker noe.

Årsturnus

Prinsippet for en årsturnus er at den settes opp for ett år om gangen. En årsturnus kan praktiseres mer eller mindre fleksibelt. Noen steder settes turnusen opp slik at hver eneste vakt er bestemt for resten av året. Andre steder praktiseres dette mer fleksibelt. Årsturnusen gir i begge tilfeller mulighet til å planlegge og fordele arbeidsintensive og arbeidsfrie perioder dersom dette er ønsket.

Også innenfor tiltakstypen årsturnus er det flere varianter. Hver virksomhet må utvikle sin versjon. Det er en del kritiske synspunkter på om årsturnusen i tilstrekkelig grad ivaretar arbeidsgiveres og ansattes behov for fleksibilitet og forutsigbarhet. Alle gjennomførte tiltak med årsturnus har bidratt til å redusere omfanget av ufrivillig deltid og små stillinger.

Rene kompetansetiltak

Både faglig og turnusteknisk kompetanseutvikling er en forutsetning for at mange av tiltakene for større stillinger skal lykkes. Nesten alle tiltak i programmet inngår i et mål om å tiltrekke seg kompetent arbeidskraft og ikke minst utnytte den bestående kompetansen bedre. Dette gjelder for forsøk både med langturnuser, bemanningsenheter, årsturnuser, forhandlingsturnuser og 3 + 3-turnuser.

De rene kompetanseprosjektene har mange gode mål, og de kan vise til gode resultater i form av hevet formalkompetanse til enkeltpersoner. De fleste prosjektene rapporterer også om bedre tjenestekvalitet og mer tilfredse ansatte som følge av den nyervervede kompetansen. Det er imidlertid få av disse kompetanseprosjektene som har heltid- og deltidsproblematikken som et sentralt mål. Det virker mer som deltakelsen i programmet Ufrivillig deltid har vært en viktig ressurs for å gjennomføre lokale kompetanseutviklingstiltak frakoblet målet om færre i ufrivillig deltid. Enkelte av kompetanseprosjektene foregår parallelt med lokale turnusprosjekter.

Med støtte fra programmet har ufaglærte gjennomført teoridelen til helefagarbeiderutdanningen. Flere av kommunene har imidlertid problemer med å tilby praksisplasser, og de ansvarlige for fagopplæring kan med fordel ha mer organisasjonskompetanse. Vi etterlyser mer kunnskap fra ledelsens side om «den fleksible medarbeider» og de gevinstene som kan oppnås i form av økt kompetanse, tjenestekvalitet, større stillinger og mer effektiv drift, slik det er mange gode eksempler på fra tiltak med bemanningsenheter, kombijobbing og hospiteringsordninger. Tilsvarende bør ledere som er opptatt av disse turnusmulighetene, også jobbe mer aktivt for å skaffe praksisplasser for kommende fagarbeidere slik at det kan inngå i planer om å dyktiggjøre medarbeidere til å jobbe på flere avdelinger.

Endringsprosesser

Ufrivillig deltid er en vanskelig situasjon å være i for de ansatte dette gjelder. Denne evalueringen bruker et organisasjonsperspektiv for å forklare hvorfor ufrivillig (og frivillig) deltid også er et problem for ledelsen og for organisasjonens evne til måloppnåelse. Vi tar utgangspunkt i klassisk beslutningsteori, tar innover oss alle innvendningene mot organisasjonens rasjonalitet (kapittel 2) og supplerer med den norske samarbeidsmodellen. Selv om arbeidet for å realisere organisasjonens mål blir forstyrret av andre verdier og interesser, betyr ikke dette at organisasjonen ikke kan handle rasjonelt. Og med alle forbehold om begrenset kunnskap og interesseulikhet er det fortsatt mulig å drive organisasjoner mer eller mindre rasjonelt og gjennomføre løpende forbedringsarbeid. I dette landskapet manøvrerer noen bedre enn andre. Disse håndterer spørsmål om hensikt, målklarhet, informasjon, involvering osv. bedre enn andre. Vi har listet opp seks spørsmål som bør stilles før og underveis i endringsprosjekter, og som gang på gang har vist seg å forklare henholdsvis gode og dårlige resultater av endringsarbeid. Disse er forklart og satt i en teoretisk ramme i kapittel 2. De seks spørsmålene er:

1. Hva er organisasjonens behov, og hva er prosjektets/modellens hensikt?
2. Hvilke mål er satt, og hvordan skal det informeres om prosjektets hensikt og mål?
3. Hvordan sikres god forankring (politisk, administrativt og hos tillitsvalgte og ansatte)?
4. Hvordan legges det opp til samarbeid, medvirkning og involvering av ledere, tillitsvalgte og ansatte?
5. Er det satt av tilstrekkelig med ressurser i form av tid, økonomi og kompetanse (endrings-, turnus- og fagkompetanse)?
6. Hvordan vil prosjektet bli fulgt opp underveis og i etterkant?

Alle tiltakstypene som er beskrevet i denne rapporten, har potensial for å kunne bidra til å redusere omfanget små deltidsstillinger og ufrivillig deltid. Noen har større potensial enn andre. I programmet er det flere eksempler på at en type tiltak kan gi gode resultater ett sted, men ikke et annet. Dette kan ha med kontekster å gjøre (som arbeidstempo, ansattes interesser, bruker/kundebehov osv.), men det kan også skyldes svakheter i prosjektstyringen.

Hensikt og mål

Formulering av hensikt er viktig både for å kunne formulere gode mål og for å gi prosjektet legitimitet og sikre oppslutning om tiltaket. Å nå et mål om for eksempel flere større stillinger vil i et driftsperspektiv bare være et virkemiddel til å realisere hensikten med tiltaket. Hensikt er ofte svakt formulert i nasjonale lærings- og utviklingsprogrammer. I programmet Ufrivillig deltid er hensikten med de lokale tiltakene formulert bedre jo

lenger ut i programperioden man har kommet. Mange av de mest vellykkede tiltakene har ledere som ser flere tiltak i sammenheng, og som tar i bruk mange virkemidler. De setter også litt mer ambisiøse mål.

Jo klarere hensikt og mål er formulert, jo lettere er det å informere og involvere de berørte. Målene bør være målbare slik at man kan dokumentere og vurdere grad av måloppnåelse underveis. I dette programmet finner vi eksakte formuleringer om gjennomføring av tiltak. En del har også tallfestede mål for endringer i stillingsstørrelse og ufrivillig deltid. Men det er også mange mindre presise formuleringer som ønsker om «en bedre tjeneste» eller «færre ansatte i ufrivillig deltid».

Prosjekter som har lyktes med å iverksette og videreføre tiltak som har ført til større stillinger (og andre ønskede effekter), har nådd ut med informasjon om mål og hensikt med tiltakene. Vi ser imidlertid at informasjonen ofte er for svak til ansatte som ikke er med i tiltaket, men som får sin arbeidssituasjon påvirket av tiltaket. I en del tilfeller har det også vært så store uklarheter knyttet til gjennomføringsmulighetene at ledelsen har hatt en vanskelig informasjonsoppgave.

Forankring, samarbeid og involvering

God forankring kan være formalisert gjennom skriftlige prosjektplaner som er behandlet i formelle organer og gjennom sosial forankring i organisasjonen. God forankring gir økt legitimitet og en ramme for å håndtere positiv opposisjon og forebygge destruktiv opposisjon. De aller fleste prosjektene i programmet har hatt god formell toppforankring. En del har også hatt klare prosjektplaner som ledelsen og tillitsvalgte har utarbeidet i fellesskap. Involvering av alle ansatte i spørsmål om turnusvalg er særlig viktig på etablerte arbeidsplasser hvor nytt og gammelt skal sameksistere. Også de som skal fortsette i tradisjonell turnus, må involveres. Dette siste har vært undervurdert i både langvaks-, 3 + 3- og kombiprosjekter innenfor programmet.

De fleste av tiltakene for å redusere omfanget innebærer en endring i organiseringen av arbeidstid og arbeidsoppgaver for flere enn de ansatte som jobber ufrivillig deltid. En del av tiltakene forutsetter også opplutning fra heltidsansatte og deltidsansatte som har en stillingsstørrelse de er fornøye med. Til sist forutsetter gjennomføringen av tiltakene at også de som har oppgitt at de jobber ufrivillig deltid synes at tiltaket er et godt virkemiddel for å få økt stillingsstørrelse. Det er med andre ord mange (i tillegg til arbeidsgiver og tillitsvalgte) som skal gi sin tilslutning til gjennomføringen av et tiltak. Siden prosjektene har lagt stor vekt på frivillighet, har det blitt en del tiltak med få deltakere. I de tilfellene der opplutningen har vært svak, finner vi flere mulige forklaringer. Én forklaring kan knyttes til den innarbeidede deltidskulturen der en stor andel av de (kvinnelige) ansatte selv har fått velge hvor lite de vil jobbe er en faktor. Men manglende opplutning fra ansatte kan også forklares med svak informasjon, at ledelsen ikke har støttet opp med nødvendig kompetanseutvikling, eller at de ikke er tilstrekkelig åpne for å lytte til ansatte og tillitsvalgte når disse har hatt innvendinger.

Tiltakene har stort sett fått tilslutning fra de tillitsvalgte lokalt og fra den delen av målgruppen som får tilbud om å være med. Ofte finner man lokale tillitsvalgte i pådriverroller, ikke bare for kravet om større stillinger, men også i arbeidet for å etablere og gjennomføre konkrete tiltak. Dette gjelder også ordninger med mer helgearbeid. I omtalen av langturnusene ser vi noen vanskelige sider i partssamarbeidet. Andre tiltak har ikke hatt like store utfordringer med dette samarbeidet. Selv om oppslutningen blant deltidsansatte har vært relativt lav, viser gjennomgangen av de lokale tiltakene at manglende tilbud (og informasjon) fra ledelsen også er en del av forklaringen på at ikke flere deltidsansatte har vært med i tiltak som kunne gitt dem større stillinger.

For å lykkes i denne type prosjekter (der ansattes arbeidstid, arbeidssted og/eller arbeidsinnhold blir lagt om) er det viktig at partene helt fra starten av kommer sammen og utvikler en felles forståelse og interesse for prosjektet. Enkelte arbeidsgivere har hastverk og undervurderer betydningen av reell involvering fra de ansattes og tillitsvalgtes side. Disse reduserer samarbeidet i utviklingsarbeid til et spørsmål om informasjon. Da vil arbeidsgiver lett kunne komme til å fatte beslutninger med lav legitimitet hos de ansatte og presse tillitsvalgte som kunne vært gode medspillere, over i en mer kritisk forhandlerrolle. Intervjuer med ansatte og tillitsvalgte avdekker at en del av tiltakene kunne ha lyktes bedre dersom arbeidstakerinteressene var bedre ivaretatt gjennom involvering og partssamarbeid.

Ressurser og oppfølging

De to siste av de seks prosesselementene som ofte viser seg å bidra til å kunne skille gode utviklingsprosesser fra dårlige, er henholdsvis tilstrekkelige ressurser (kompetanse, tid og økonomi) og toppledelsens oppfølging av utviklingsprosjektene.

Gjennom tiltaksbeskrivelsene ser vi at prosjektledere og lokale avdelingsledere gjennom prosjektperioden har lært mye om endringsledelse, samtykkeprosesser, lovverk, turnusvarianter og turnusteknologi. Ikke minst har mange lært hvor viktig og vanskelig involvering er.

De fleste har hatt tilstrekkelig tid til å prøve ut tiltak. Gjennom tilskudd fra Arbeids- og sosialdepartementet og egeninnsats har prosjektene hatt økonomi til å la en lokal prosjektorganisasjon gjennomføre opplæringstiltak og prøve ut turnustiltak.

Oppfølging handler mye om reell forankring, ikke bare hos linjeledere og tillitsvalgte, men også hos toppledelsen (og politikere der dette er aktuelt). Ledere som bryr seg om prosjektarbeidet, inspirerer deltakerne og gir prosjektet økt tyngde innad i organisasjonen og økt oppmerksomhet både internt og eksternt. Mange av prosjektene har hatt aktive toppledere i oppstartsfasen. Deretter har avdelingslederne og deres nærmeste ledere fulgt opp prosjektene.

Kartlegginger og evalueringer

Både kartlegginger og evalueringer er nyttige verktøy, og de bør benyttes flere ganger i løpet av et utviklingsarbeid. Mange gjennomfører kartlegginger av ansattes ønsker og motforestillinger mot ulike typer tiltak. De fleste oppstartkartleggingene kunne vært mer presise så man lettere kunne måle endringer og grad av måloppnåelse. Presisjonen i spørsmålsstillingene er også viktige slik at man unngår kartlegginger som gir et mer positivt bilde av de ansattes endringsvilje enn det som viser seg å være realiteten når tiltak skal prøves ut.¹¹ Både kartlegginger og evalueringer bør inkludere erfaringer og vurderinger fra både ledere og ansatte. Ikke minst må samtlige ansatte på en arbeidsplass som prøver ut et tiltak, inkluderes. Der det praktiseres tradisjonelle og alternative turnuser på samme arbeidssted, må alle trekkes med. Vi har sett at ansatte i ulike turnuser kan ha ulike oppfatninger av tiltaket som er prøvd ut. Dette må kartlegginger fange opp så tidlig som mulig. Her har vi sett at flere tiltak har bommet, noe som har vært uheldig for arbeidsmiljøet på de aktuelle stedene.

Dersom evalueringer skjer regelmessig, kan det bidra til løpende læring og til at viktige justeringer kan bli gjennomført underveis. Etterspørsel etter resultater fra ledelsen i en organisasjon er en anledning til å lage statusrapporter. De fleste prosjektene er rigget med prosjektgrupper og styringsgrupper som etterspør dette. Vissheten om at for eksempel kommunestyret skal ha rapport, er et incentiv til å foreta en evaluering i forkant. Regelmessige statusrapporteringer fra prosjektene til programsekretariatet er også en slik anledning.

Kontinuerlig utvikling og få rett-frem-løsninger

De fleste tiltakene i programmet kan vise til gode resultater på flere av de målene som har vært satt lokalt og for programmet. Eksempelene som er beskrevet, viser at alternativene til tradisjonell organisering av arbeidstid, arbeidssted og arbeidsoppgaver er mange. De aller fleste tiltakene er også eksempler på lokal endringsvilje og endringsevne. For noen har tiltakene vært i småskala. Andre har kjørt ganske omfattende forsøk som har innbefattet mange ulike tiltak og mange ansatte. En del har utvidet omfanget underveis i programmet, og noen har hatt ytterligere utvidelser etter programperioden.

Mange steder ønsker flere av de ansatte i tradisjonell turnus å gå over til en alternativ turnus, og det er selvsagt oppmuntrende. Men like viktig er det å se at turnusforsøk lar seg reversere dersom erfaringer tilsier at det er riktig. Dette kan skje på individnivå der enkeltpersoner velger å gå tilbake til tradisjonell turnus, samtidig som den alternative turnusen opprettholdes for andre ansatte. Men det kan også skje ved at ansatte og ledere lokalt velger å gå tilbake til den tradisjonelle turnusen etter en prøveperiode. I noen tilfeller med langturnus har også samtykkeinstansene grepet inn og sagt stopp.

¹¹ For eksempel trekker mange deltidsansatte sin interesse for å øke stillingen dersom det underveis i prosjektet innebærer at de må jobbe med andre oppgaver, på andre steder eller tidspunkter.

Først og sist har de ulike tiltakene vist at de kan være virkemidler til hjelp for utvikling av arbeidsplaner som åpner for større stillinger og mindre ufrivillig deltid. Flere av tiltakene kan teknisk sett tilby løsninger med heltidsstillinger eller store deltidsstillinger til alle ansatte og samtidig sanere egne, små helgestillinger. Potensialet for flere store stillinger er imidlertid større enn det som har vært tatt ut. Dette kan, som vi har sett, delvis forklares med at tiltakene har vært småskalaforsøk, der ledelsen har hatt begrensninger for hvor mange deltakere tiltaket kunne inkludere. Vi har også sett eksempler på at de ansattes oppslutning om å prøve ut en ny turnus på oppstarttidspunktet har vært begrenset.

2 Innledning

2.1 Regjeringens mål

Programmet Ufrivillig deltid kom i stand på initiativ fra regjeringen Stoltenberg 2.¹² Programmet har bevilget 75 millioner kroner over en treårsperiode til tiltak som kan bidra til å redusere omfanget av ufrivillig deltid. Disse midlene har vært fordelt til 47 prosjekter. 35 av disse er prosjekter i kommunesektoren, åtte er innen sykehussektoren, ett prosjekt er et fellesprosjekt mellom sykehussektoren og kommunesektoren, mens to er prosjekter i privat sektor. I tillegg deltar én fylkeskommune.

Programmet har hatt et todelt sekretariat der Arbeids- og velferdsdirektoratet har hatt ansvaret for programmets hovedområde 1, mens Vox¹³ har hatt hovedansvaret for hovedområde 2. De to hovedområdene er

1. utviklingsprosjekter som tar for seg *organisering av arbeidet* i virksomheter og forhold på arbeidsplassen
2. utviklingsprosjekter som retter seg mot *kompetanseheving av arbeidstakere*

For begge områder skulle deltakerne utvikle tiltak, øke kunnskap og prøve ut virkemidler om forhold som kan bidra til å redusere ufrivillig deltid.¹⁴

Parallelt med regjeringen Stoltenberg 2s Ufrivillig deltid-satsing gjennom Arbeidsdepartementet¹⁵, Arbeids- og velferdsdirektoratet og Vox har Kommunal-

¹²Meld. St. 29 (2010-2011), *Felles ansvar for et godt og anstendig arbeidsliv*.

¹³Vox er en etat under Kunnskapsdepartementet og er fagorgan for kompetansepolitikk, med vekt på voksnes læring. Vox forvalter driftstilskudd til studieforbund, fjernundervisningsinstitusjoner og andre organisasjoner. Vox tildeler videre midler til pedagogisk utviklingsarbeid og forvalter Program for basiskompetanse i arbeidslivet (BKA).

¹⁴Formulert på prosjektets hjemmesider: www.vox.no/ufrivilligdeltid og <http://www.nav.no/Arbeid/Inkluderende+arbeidsliv/Ufrivillig+deltid/Om+satsingen+Ufrivillig+deltid/Tre%C3%A5rig+satsing+mot+ufrivillig+deltid.324444.cms>

¹⁵Nå Arbeids- og sosialdepartementet

departementet¹⁶ ansvar for nettverksprogrammet Saman om ein betre kommune. Dette er en oppfølger av Kvalitetskommuneprogrammet. Ett av temaene kommunene jobber med i Saman om-programmet, er hvordan de kan redusere omfanget av små stillinger og utvikle en heltidskultur. Her deltar for tiden 27 kommuner.

Formålet med programmet

Da midlene fra programmet Ufrivillig deltid ble lyst ut, sto det i utlysningsteksten at målet for programmet var å «Utvikle tiltak og øke kunnskap om forhold som kan bidra til å redusere omfanget av ufrivillig deltid i privat og offentlig sektor.» Videre i teksten kunne man lese:

«Ufrivillig deltid er en form for delvis arbeidsledighet og mest alvorlig er problemet for de som over lengre tid blir værende i en deltidsstilling, men ønsker økt stillingsandel/full stilling. Stortinget har bevilget midler til tiltak som kan bidra til å redusere omfanget av ufrivillig deltid og styrke muligheten for de som ønsker økt stillingsandel/full stilling. På bakgrunn av dette lyses det ut prosjektmidler som private og offentlige virksomheter kan søke på. Gjennom utviklingsprosjekter og kompetansehevende tiltak ønsker man med basis i partssamarbeidet å legge til rette for økt utnyttelse av arbeidskraftressursene. Formålet med satsningen er i hovedsak å utvikle tiltak som kan bidra til å redusere ufrivillig deltid blant enkeltindivider gjennom strukturelle grep som for eksempel endret organisering av arbeidstid, mer fleksibel organisering/bruk av arbeidskraften og endret/utvidet bemanning. Utvikling av kompetanse er også et sentralt virkemiddel i denne sammenheng. Videre er spredning av kunnskap og gode eksempler og utvikling av lokal kompetanse viktige elementer. Det lyses ut prosjektmidler på to hovedområder:

1. Utviklingsprosjekter som tar for seg organisering av arbeidet i virksomheter og forhold på arbeidsplassen.

Prosjekter som er aktuelle for tildeling på hovedområdet 1 skal:

- utvikle tiltak, øke kunnskap og utprøve virkemidler om forhold som kan bidra til å redusere ufrivillig deltid
- ha nytteeffekt, av ellers likeverdige prosjekter prioriteres de som gir best effekt overfor flest personer
- kunne videreføres som permanent ordning etter prosjektperioden
- ha overføringsverdi til andre virksomheter
- være godt forankret i virksomheten, også på HMS-området

¹⁶Nå Kommunal- og moderniseringsdepartementet

2. Utviklingsprosjekter som retter seg mot kompetanseheving av arbeidstakere.

Prosjekter som er aktuelle for tildeling på hovedområde 2 skal:

- ha som mål å øke stillingsprosenten for ansatte som omfattes av tiltaket
- ha partenes medvirkning og være lokalt forankret i virksomheten
- ha en konkret plan for kompetanseutvikling som beskriver deltagere, opplæringen, opplæringstilbyder(e) og tidsplan
- fortrinnsvis prioritere opplæring som gir formell kompetanse fremfor opplæring som ikke gir formell kompetanse»

2.2 Evalueringens hovedpunkter

Etter å ha beskrevet perspektiver på deltidspromatikk og forutsetninger for å lykkes med utviklingsarbeid i dette kapitlet følger en metodegjennomgang i kapittel 3 og en innledende presentasjon av tiltakene i kapittel 4.

Evalueringen har to hovedproblemstillinger:

1. Har virksomhetene som deltar i programmet, klart å øke størrelsen på deltidsstillingene, redusere omfanget av ufrivillig deltid og skape flere heltidsstillinger?
2. Hva er gode tiltak, og hvordan gjennomføres disse?

Hovedproblemstilling 1

I løpet av programperioden har både Arbeids- og sosialdepartementet og partene i arbeidslivet trukket frem at også arbeidet for å fremme en heltidskultur er viktig for å løse deltidspromatikk. Dette har sekretariatet fulgt opp, blant annet ved å kalle programmets avslutningskonferanse den 24. september 2014 «Tid for heltid».¹⁷ Dette ligger i forlengelsen av utlysningsteksten til programmet i formuleringen «[...] styrke muligheten for de som ønsker økt stillingsandel/full stilling.» I evalueringen vil vi forsøke å tallfeste om prosjektene som er gjennomført, har ført til:

- mindre ufrivillig deltid,
- større stillingsstørrelser og
- flere hele stillinger.

¹⁷ «Tid for heltid» har de siste to årene gått igjen som tittel for en rekke konferanser i regi av partene felles eller hver for seg.

Dette gjøres i kapittel 5. Der sammenlikner vi også deltidsomfanget i flere bransjer og hvordan utviklingen har vært de siste årene.

Utlysningsteksten til programmet har også henvisning til «økt utnyttelse av arbeidskraftressursene, [...] mer fleksibel organisering/bruk av arbeidskraften [...] og HMS-området». Evalueringen søker derfor å dokumentere om tiltakene har hatt effekt på arbeidsmiljøet og driften i form av

- bedre arbeidsmiljø,
- bedre tjenester,
- mindre vikarbruk,
- bedre ressursutnyttelse.

Vi forsøker å tallfeste dette i kapittel 6.

Hovedproblemstilling 2

Hovedproblemstilling 2, om hvordan virksomhetene har gått frem for å nå programets mål og hva som er gode tiltak, er mer omfattende enn bare å beskrive grad av måloppnåelse. Her er de sentrale spørsmålene:

- Hvilke tiltak er prøvd ut?
- Hvordan er tiltakene gjennomført?
- Hvilke utfordringer må overvinnes?
- Hvilke grep styrker mulighetene for et godt resultat?

Disse spørsmålene berøres i kapittel 5 og 6 og utdypes i kapitlene 7, 8 og 9, som beskriver innholdet i de ulike tiltakene, hva slags virksomheter som har gjennomført dem, og hvilke resultater som er oppnådd. Innenfor hver tiltakstype trekker vi frem tre til fire eksempler og hvordan virksomhetene har lyktes eller mislyktes. Her tar vi også opp hvorfor noen viderefører et pilotprosjekt og tar det inn i permanent drift, mens andre velger å avslutte det når programperioden er over.

Kapittel 7 er en ganske omfattende og detaljert gjennomgang av langvakter. De viktigste formuleringene i arbeidsmiljøloven (aml.) ble også gjennomgått i kunnskapsstatusen. I kapittel 7, som tar for seg langturnuser, følges dette opp. Her ser vi også nærmere på arbeidstakerorganisasjonene og Arbeidstilsynets praksis når de behandler arbeidstidsordninger etter aml. § 10-12 (4) og § 10-5 (3). Teksten i disse lovbestemmelsene er gjengitt i vedlegg1.

Kapittel 8 beskriver en rekke ulike varianter av tiltak med bemanningsenheter, vikarpooler og kombijobbing. På tvers av tiltakene drøfter vi betydningen av ulike kompetanseperspektiv og stillingsstørrelsene til de deltidsansatte som får økt stillingene sine.

I kapittel 9 om forhandlingsturnus, varianter av 3 + 3-turnus og rene kompetansehevingstiltak, blir beskrivelsene kortere. Dette er gjort fordi en del av utfordringene og løsningene man støter på i tiltakene som beskrives i kapittel 9, langt på vei er de samme som er beskrevet i kapittel 7 og 8.

Utlysningsteksten fra programmet legger stor vekt på utvikling av lokal kompetanse og tiltak som gir formal kompetanseutvikling til enkeltpersoner. Sentrale spørsmål i alle de tre siste kapitlene er forholdet mellom stillingsstørrelse og kompetanseutvikling/utnytting. På den ene siden er spørsmålet i hvilken grad kompetanseutvikling er en forutsetning for å kunne organisere arbeidet og realisere arbeidstidsordninger som muliggjør store stillinger. På den andre siden er det et spørsmål om enkelte av de nye arbeidstidsordningene i seg selv bidrar til læring i organisasjonene.

Arbeidstidsordninger henger nært sammen med arbeidets organisering. I de tre siste kapitlene beskriver vi hvor viktig arbeidets organisering er for om en arbeidstidsordning skal lykkes eller ikke. Sist, men ikke minst vil disse kapitlene også vise hvor stor positiv eller negativ betydning godt eller mangelfullt partssamarbeid, forankring og involvering har for resultatene av forsøk med nye arbeidstidsordninger.

Perspektiver på deltidspromatikken¹⁸

Forskning på feltet heltid og deltid i arbeidslivet, det vil si primært innenfor pleie- og omsorgssektoren, har – som vi skal se – dokumentert at et stort omfang av små stillinger fører til svekket tjenestekvalitet og en ineffektiv tjeneste. Samtidig, og dette gjelder uavhengig av bransje, gir små stillinger uverdige ansettelsesforhold for arbeidstakere som er avhengige av en fullverdig og forutsigbar jobbsituasjon for å kunne få tilstrekkelig lønn og pensjon, og som ønsker å delta i den faglige utviklingen på arbeidsplassen.

Såkalt ønsket deltid er et gode for en gruppe arbeidstakere. Dette godet har imidlertid en ganske høy pris fordi det i mange virksomheter skaper et behov for flere små stillinger og slik vanskeliggjør ambisjoner om å utvikle et arbeidsmarked der heltidsansettelser skal være det normale. Det som kan oppfattes som ønsket deltid i ett¹⁹ arbeidstakerperspektiv, kan videre oppfattes som uønsket deltid sett fra brukerhold. Vi tar videre utgangspunkt i at en del av de små stillingene gjennom organisatoriske grep faktisk kan saneres bort. Ved mange virksomheter vil det være mulig å velge løsninger som helt eliminerer behovet for deltidstillinger, dersom partene enes om det.

¹⁸ Dette delavsnittet er hentet fra den første delrapporten til programmet som var en kunnskapsstatus (Moland 2013).

¹⁹ Arbeidstakerperspektivet er todelt (ønsket og uønsket deltid), Derfor ett med to t-er.

For kommunesektorens del har partene gjennom felleserklæringen «Det store heltidsvalget»²⁰ gått litt lenger og formulert «utvikling av en heltidskultur» som et mer ambisiøst, felles mål. Myndighetene har fulgt opp ved å omformulere et av målene i programmet Saman om ein betre kommune slik at også målet om heltidskultur inngår.²¹ Selv om deltidstillinger kan ha flere positive sider, vil denne kunnskapsstatusen legge hovedvekten på begrunnelser for at flere skal jobbe heltid. Disse kan innledningsvis sammenfattes i følgende punkter:

- *Arbeidskraftbehov*: Norge vil i nær fremtid ha et økt behov for arbeidskraft i sektorer hvor mange jobber deltid. Samtidig som andelen av befolkningen i yrkesaktiv alder reduseres, øker andelen eldre med pleie- og omsorgsbehov. Den reservearbeidskraften deltidsansatte representerer, vil være et viktig bidrag for å møte behovet for arbeidskraft (se figur 2 i vedlegg 2 i kunnskapsstatusen). (Moland 2013:110).
- *Rettigheter*: Mange deltidsansatte ønsker større stilling og trenger dette for å klare seg økonomisk og opp tjene fulle pensjonsrettigheter. De har heller ikke fullverdig deltakelse i arbeidsmiljøet. De har redusert deltakelse i faglige utviklingstilbud og ofte uforutsigbar arbeidstid og fritid. Det som ble skrevet om undersysselsatte og marginaliserte arbeidstakere på 1990-tallet, gjelder langt på vei fortsatt (Moland 1994; Amble 2008a).
- *Likestilling*: Enten deltid er selvvalgt eller ikke (figur 4.2), vil mange ikke ha en lønn som er tilstrekkelig til at de kan være økonomisk uavhengige. Gitt at det hovedsakelig er kvinneyrker som preges av deltid, er dette også med på å opprettholde kjønnsforskjellene i arbeidslivet.²²
- *Drift*: Mange små stillinger tar mye av ledertiden. Mye ressurser blir brukt til opplæring av marginal arbeidskraft. Det er vanskelig å utvikle gode lærings- og fagmiljøer og tilstrekkelig engasjerte og involverte medarbeidere. Drift basert på selvstendige og myndiggjorte medarbeidere er også vanskelig med mange deltidsansatte. Slike arbeidsplasser kan være attraktive for deltidsinteresserte, men ikke for kompetent og dedikert arbeidskraft som vil satse på en yrkeskarriere, og som er ute etter hel stilling (Moland & Egge 2000; Moland & Bråthen 2012b).

²⁰ Erklæringen finnes her: http://www.ks.no/PageFiles/34797/Heltidsvalget_feb2013.pdf Erklæringen er også gjengitt i vedlegg 2.

²¹ «Programmets mål innenfor temaet heltid/deltid er å etablere en heltidskultur og prøve ut tiltak og modeller som avskaffer ufrivillig deltid og øker gjennomsnittlig stillingsstørrelse.» Fra programmets hjemmeside

²² Mens gjennomsnittlig stillingsstørrelse avtar etter jo flere barn en kvinne må forsørge, så er mannens stillingsstørrelse helt uberørt av antall barn (Moland & Gautun 2002; Kjeldstad & Nymoen 2004).

- *Kvalitet:* Arbeid som forutsetter høy faglig kompetanse og løpende faglig virksomhet/utvikling, bør baseres på heltidsansettelser (Moland mfl. 2010; Solvang 2011). I tjenesteyting der ansattes kjennskap til brukerne og vice versa er viktig, og der brukerne har behov for forutsigbarhet og stabilitet, er også deltidsstillinger uheldig for tjenestekvaliteten (Moland & Bråthen 2012a og b; Hallandvik & Olsen 2011).

Krav om større stillinger til undersysselsatte har i en årrekke vært fremsatt 8. mars, 1. mai, i lønnsoppgjørene og annethvert år i forbindelse med kommune- og stortingsvalg. Kravene er jevnlig fulgt opp med nye formuleringer i lov- og avtaleverket som er ment å styrke deltidsansattes rettigheter til ordnede arbeidsforhold og til større stillinger (om ønskelig). Den offentlige debatten og forskningen om heltid- og deltidsproblematikken har også lagt hovedvekt på arbeidstakerrettigheter og likestilling. Dette har imidlertid ikke påvirket omfanget av små stillinger nevneverdig i de bransjene der dette er mest utbredt. Mange av de lokale tiltakene som har vært forsøkt, har heller ikke lyktes i å øke den gjennomsnittlige stillingsstørrelsen eller andelen heltidsstillinger (Moland & Bråthen 2012a). En del tiltak har også strandet før de er blitt iverksatt.

De siste årene har det kommet forskning som har supplert det arbeidstakerbaserte rettighets- og likestillingsperspektivet på heltid- og deltidsproblematikken. Her sikter vi først og fremst til brukerperspektivet og til forhold som vedrører effektiv drift. I figur 6.1 (kapittel 6) vises et spekter av gode effekter som kan være utfall av nye arbeidstidsordninger og andre tiltak som bidrar til større stillinger. Større stillinger vil ikke alltid bli oppfattet som et mål i seg selv, men kan være et godt virkemiddel for å oppnå resultater som er gunstige for både arbeidstaker, arbeidsgiver og bruker.

2.3 Forutsetninger for å realisere tiltakenes potensial

Alle tiltakstypene som er beskrevet i kunnskapsstatusen, og som vil bli beskrevet i denne rapporten, har potensial for å kunne bidra til å redusere omfanget av små deltidsstillinger og ufrivillig deltid. Noen har større potensial enn andre. Alle tiltak er ikke like aktuelle på alle arbeidsplasser eller for alle ansatte. Vi vet for eksempel at langturnus har gitt store stillinger og bedre tjenester til brukere i noen boliger for psykisk utviklingshemmede. Vi vet ikke om det er slik for alle brukere i slike boenheter. Og hva med sykehjem og sykehus? Passer langturnus der? Det er tidligere vist at ett tiltak kan gi gode resultater ett sted, men ikke et annet. Dette kan ha med kontekster å gjøre (som arbeidstempo, ansattes interesser, bruker-/kundebehov osv.). Men det kan også ha å gjøre med manglende ressurser og dårlig prosjektstyring. I det følgende skal vi se nærmere på noen faktorer som har vist seg være av vesentlig betydning for om utviklingsprosesser lykkes eller ei.

Seks forhold som skiller godt og dårlig utviklingsarbeid

En del av tiltakene for å redusere omfanget av uønsket deltid og etablere flere hele stillinger griper inn i måten arbeidet organiseres på, og i de ansattes døgnrytme og fordeling av fritid og arbeidstid. De ansattes arbeidstidsordninger vil videre kunne påvirke opplevd tjenestekvalitet hos kunder og brukere. For en del av brukerne i helse- og omsorgssektoren vil endrede arbeidstidsordninger og større stillinger til de ansatte kunne få betydelige effekter også for deres livskvalitet. Det er med andre ord ganske gjennomgripende endringer som både krever gode forberedelser og en klok gjennomføring. Med dette sikter vi til forhold som kan synes å være ganske elementære, men som er lette å undervurdere. Moland og Bråthen (2012b:109 ff.) trekker frem følgende spørsmål som bør stilles og bearbeides før man setter i gang et forsøk:

1. Hva er organisasjonens behov, og hva er prosjektets/modellens hensikt?
2. Hvilke mål er satt, og hvordan skal det informeres om prosjektets hensikt og mål?
3. Hvordan sikres god forankring (politisk, administrativt og hos tillitsvalgte og ansatte)?
4. Hvordan legges det opp til samarbeid, medvirkning og involvering av ledere, tillitsvalgte og ansatte?
5. Er det satt av tilstrekkelig med ressurser i form av tid, økonomi og kompetanse (endrings-, turnus- og fagkompetanse)?
6. Hvordan vil prosjektet bli fulgt opp underveis og i etterkant?

Dette er forhold som er viktige i alt utviklings- og omstillingsarbeid. Men i og med at arbeidstidsordninger skal undertegnes av både arbeidsgiver og arbeidstaker, og siden det er bestemte prosedyrer for håndtering av slike avtaler,²³ er partssamarbeidet helt avgjørende for å oppnå gode resultater.

Disse seks spørsmålene kan ses på som sentrale elementer i en utviklingsmodell. Modellen med de seks prosesselementene bygger på empiri fra lokale utviklings- og omstillingsprosjekter i private og offentlige virksomheter (skipsverft, byggenæringen, Forsvaret, sykehjem og andre botilbud mv), omstilling i offentlige etater og nasjonale reformer (den såkalte HVPU-reformen og innføringen av Inkluderende arbeidsliv). Dette er beskrevet i blant annet Moland og Trygstad 2006, Moland og Bråthen 2012a og 2012b, Moen og Moland 2010, Bråthen, Moland og Berg 2014, og Moland 1999 og 2007.

²³ Dette gjelder ikke minst dersom arbeidstidsordningene er lagt opp i henhold til aml § 10-12 (4) eller § 10-5 (3) og må ha samtykke fra de sentrale partene eller Arbeidstilsynet,

Selv om modellen er empirisk fundert, så ligger det en del organisasjonsteoretiske forutsetninger til grunn. Disse forutsetningene preger ikke bare vår forståelse av gode endringsprosesser, men også forståelsen av hvordan deltidspromatikk kan løses og hvorfor den stadig ikke er løst.

Om organisasjoner som skal endres

Modellen forholder seg til klassisk beslutningsteori, men har stort rom for at veien fra sentrale beslutninger til lokal implementering og forhåpentligvis også innovasjon er lang. Sentrale beslutninger skal transformeres til lokale operasjoner. På denne veien skal begreper fortolkes og forstås, ressurser skal fordeles og tiltak utformes. På lokalt virksomhetsnivå foregår aktiviteter som sentrale beslutningstakere verken har full kjennskap til eller full kontroll over. Dette er en kritikk mot den beslutningsteoretiske skolen som er reist av mange, blant andre Matland, 1995:147f. Dessuten er det ikke nødvendigvis slik at alle gode initiativ til innovasjon kommer fra myndighetene eller fra ledelsen i en organisasjon, snarere tvert imot. Jacobsen og Thorsvik 2002:361 kaller denne klassiske beslutningsteoretiske skolen lettere ironisk for «Kommandørmодellen». Vi bruker den likevel som et idealtypisk utgangspunkt for prosessmodellen.

Initiativet til en planlagt endring kan komme ovenfra og i mange ledd fra for eksempel Storting, kommunestyre, rådmann, kommunalsjef og ned til virksomhetsnivået som skal forestå et utviklingsarbeid. Et nasjonalt utviklingsprogram som for eksempel Ufrivillig deltid, er et styringsredskap for myndighetene. Det har som siktemål å stimulere til at lokale aktiviteter og tjenester utøves i tråd med nasjonale retningslinjer og mål (Moland, Lien, Nygård & Hofstad 2013:24f; Baldersheim 1998). Programmet bidrar til å rette oppmerksomhet mot deltidspromatikk, men blir slik vi er blitt kjent med deltakerne, ikke oppfattet som et styringspress.

Ledere i kommuner, helseforetak eller andre virksomheter har søkt om å delta i programmet. Tiltakene som gjennomføres lokalt, er med andre ord ikke resultat av en beslutning fra sentrale myndigheter, men en anledning lokale ledere har benyttet for å prøve ut tiltak med blant annet nye arbeidstidsordninger. For mange har tilbudet om å delta i programmet vært en anledning til å videreføre et tidligere påbegynt endringsarbeid.

Formålsnytte, begrenset rasjonalitet og sprikende kulturer

Modellen for endring tar utgangspunkt i at det foreligger en beslutning om å utføre et utviklingsprosjekt eller å gjennomføre en omstilling i organisasjonen. Denne beslutningen kan komme fra myndigheter, eiere eller ledere internt i organisasjonen. I den klassiske beslutningsteorien er det vanlig å ta utgangspunkt i at ledelsen har besluttet at tiltak skal gjennomføres. Så skal ansatte nede i organisasjonene sørge for iverksettningen. Dette er et typisk ovenfra og ned-perspektiv.

I vårt tilfelle har myndighetene ytret ønske om en endring, og stilt stimuleringsmidler til rådighet til organisasjoner (bedrifter, kommuner, helseforetak) som vil følge opp dette gjennom programmet Ufrivillig deltid. Organisasjonene har selv fattet beslutning om å gjøre endringer lokalt som samsvarer med programmets mål.

Enten det er sykehus, avlastningsboliger, sykehjem, vaktelskap, butikker eller andre tjenesteytende virksomheter som deltar i programmet, så er de organisasjoner som skal frembringe eksternt definerte mål (Abrahamsson 1986:27). De er virkemidler for å realisere et formål og skal ha nytteverdi ut over seg selv.²⁴ I den grad de drives av interne interesser, utvikles byråkratier.²⁵

Virksomhetene som deltar i programmet Ufrivillig deltid er overveiende mindre og mellomstore lokale enheter i store og komplekse organisasjoner. Komplekse organisasjoner består av mange avdelinger som har ulike oppgaver, egen økonomi, mange ledere og ansatte. Ofte er avdelingene egne resultatenheter som skal nå egne mål og samtidig bidra til at hovedorganisasjonen når hovedmålene. Konkurransen og manglende samarbeid mellom enheter (såkalt avdelings- eller divisjonsegoisme, Jacobsen & Thorsvik 2002:74) bidrar til å redusere organisasjonens rasjonalitet (svækker optimal måloppnåelse).

Manglende kommunikasjon og kunnskap om egne handlingers konsekvenser for organisasjonen bidrar ytterligere til å begrense rasjonaliteten. Dette kan dels være som følge av at aktørene har begrenset kunnskap om hvordan organisasjonen virker og hva som er rasjonelle avgjørelser, og dels være en følge av at aktørene i en organisasjon også vil følge egne interesser som kan være i strid med organisasjonens interesser (Simon 1997:88). Enkeltpersoner vil også kunne handle verdirasjonelt (Sen 1982). Dette gjelder for eksempel der ansatte av hensyn til barna eller egne fritidsbehov velger å jobbe deltid, selv om det går ut over deres økonomiske uavhengighet, og selv om dette også kan stå i strid med hva som er rasjonelt for organisasjonen (arbeidsgiver/bruker).

Enkelte sektorer i kommunene er preget av subkulturer som for eksempel deltidskulturen innen pleie- og omsorg. Denne kulturen har verdier²⁶ som fører til en praksis med mye deltid som kan vise seg å føre til både redusert effektivitet og lavere kvalitet enn i

²⁴ Dette gjelder formelle og profesjonelle organisasjoner og ikke foreninger og andre organisasjoner der medlemmenes (interne) aktiviteter er et mål i seg selv.

²⁵ Byråkrati brukes vanligvis om overadministrering, sterk regelstyring og mye papirarbeid. Mer grunnleggende er det en situasjon der søkelyset er fjernet fra organisasjonens egentlige og eksternt definerte formål. Organisasjonens ve og vel og byråkratens interne virksomhet blir et mål i seg selv. I denne forstand kan byråkrati oversettes med formålsløshet. Byråkrati betegner en organisasjonsmåte som ikke ivaretar oppdragsgiverens interesse. Når selvopprettholdelse blir viktigere enn mål/formålsrealisering, står vi overfor et dysfunksjonelt byråkratiproblem. Se diskusjon om byråkratibegrepet i Abrahamsson 1986:183ff).

²⁶ Nicolaisen og Bråthen (2012:35f) beskriver hvordan deltidskulturen reproduseres innenfor enkelte yrkesgrupper til forskjell fra andre innenfor omsorgssektoren. Aasbø, G. (2009:2f) beskriver hvordan deltidskulturen har sine røtter i lokalsamfunnet. I den grad deltidskulturen i organisasjoner er en følge

en heltidskultur der de fleste jobber heltid eller store deltidsstillinger. Deltidskulturen fremstår som enda et bidrag til å begrense organisasjonens rasjonalitet. Dermed blir utvikling av en organisasjonskultur der deltidskulturen erstattes av en heltidskultur et bidrag til å gjøre organisasjonene litt mer rasjonelle. En organisasjonskultur formes av verdier og oppfatninger ledere og ansatte trekker med seg inn i organisasjonen og som de erfarer at understøtter aktiviteter for å realisere organisasjonens mål. Den opprettholdes ved at rekrutter sosialiseres, samtidig som den er eller bør være i stadig utvikling fordi organisasjonen skal mestre nye utfordringer med ekstern tilpasning og intern integrasjon (Schein 1987). Dermed fremstår organisasjonskulturer som fastholder mange små deltidsstillinger som svake. I et ledelses- og organisasjonsperspektiv er det nærliggende å si det samme om ledere som vedlikeholder en praksis med mange små deltidsstillinger.

Beslutninger om endring skal i prinsippet komme organisasjonen og dens formål til gode. Endringer som skjer på annet grunnlag, skyldes enten lovpålegg eller begrenset rasjonalitet. Incentiver for en organisasjon til å endre en praksis fra å ha mange ansatte i små stillinger til å ha færre ansatte i store stillinger, må rasjonelt sett begrunnes i at det forbedrer organisasjonens evne til måloppnåelse. For de fleste av tiltakene i programmet Ufrivillig deltid handler dette primært om å levere bedre tjenestekvalitet eller drive mer effektivt. Sekundært vil en slik endring kunne begrunnes med at det er viktig for å skape et ønsket omdømme overfor kunder/brukere eller i arbeidsmarkedet, slik at organisasjonen forblir i stand til å rekruttere og beholde arbeidskraften som skal levere de målsatte tjenestene. Her kan stillingsstørrelse vise seg å være viktig.

En del av tiltakene i programmet dreier seg om å samordne ressurser fra ulike enheter i organisasjonen og gjennom dette både bedre organisasjonens måloppnåelse og oppnå resultater i henhold til programmets målsetting (vises tydeligst i kapittel 9). Kunsten ligger i å forene individers (ansattes), avdelingers og organisasjonens interesser, ikke maksimalt, men «godt nok»²⁷ til at det forbedrer organisasjonens måloppnåelse, samtidig som løsningen er akseptabel eller gunstig for de ansatte og deres lokale ledere.

De seks prosesselementene

Vi tar altså utgangspunkt i klassisk beslutningsteori, men tar inn over oss alle innvendigene og supplerer med den norske samarbeidsmodellen. Selv om arbeidet for å realisere organisasjonens mål blir «forstyrret» av andre verdier og interesser, betyr ikke

av ytre samfunnsforhold og et trekk ved markedet for arbeidskraft, forvanskes den enkelte arbeidsgivers oppgave med å utvikle en heltidskultur.

²⁷ Herbert Simon 1997:119 bruker begrepene «Good enough» eller «satisfying» som rettesnor for administrativ ledelse av organisasjoner til forskjell fra «the economic man» som kalkulerer valgmulighetene og alltid velger det som maksimerer hans gevinst.

dette at organisasjonen ikke kan handle rasjonelt (Abrahamsson 1986:60). Og med alle forbehold om begrenset kunnskap og interesseulikhet, er det fortsatt mulig å drive organisasjoner mer eller mindre rasjonelt og gjennomføre løpende forbedringsarbeid. I dette landskapet manøvrerer noen bedre enn andre. Disse håndterer spørsmål om hensikt, målklarhet, informasjon, involvering etc. bedre enn andre.

1 Hensikt, behov og legitimitet

Før man formulerer mål og virkemidler, bør hensikten med og behovet for en forstående endring avklares. Hensiktene med å innføre nye arbeidstidsordninger kan være mange, ofte ser vi at de har vært begrunnet ut fra en forbedring for personalet eller som et sparetiltak. Bedre tjenestekvalitet er sjelden langt fremme i diskusjoner om behovet for å endre arbeidstidsordninger. Formulering av hensikt er viktig både for å kunne formulere gode mål og for å gi prosjektet legitimitet og sikre oppslutning i organisasjonen. Det er hensikten som definerer den mulige gevinstrealiseringen. Å nå et mål om for eksempel flere større stillinger er bare et virkemiddel til å realisere hensikten med tiltaket. Gevinsten (effekten) man skal strebe etter, kan være mer effektiv drift, bedre tjenestekvalitet, bedre arbeidsmiljø osv. Ikke minst vil en god og godt forankret hensikt redusere mulighetene for at prosjektet ikke videreføres etter endt prosjektperiode, til tross for kanskje god måloppnåelse.

2 Mål

Deretter må virksomheten formulere mål. Hvor vil man med tiltakene som skal prøves ut? Først når målene er i ferd med å formuleres, er tiden inne for å vurdere hvilke tiltak som kan bidra til måloppnåelse. Målene bør være både overordnede og konkrete, og de kan være både langsiktige og kortsiktige. Mange prosjekter drar ut i tid, og noen renner ut i sanden fordi ledelsen har undervurdert viktigheten av konkrete og forståelige mål. Jo klarere hensikt og mål er formulert, jo lettere er det å informere og deretter involvere de berørte. Målene bør være målbare slik at man kan vurdere grad av måloppnåelse underveis. Eksempler på håndfaste mål om stillingsstørrelse kan være:

- Ingen stillinger skal være under 50 (eller 75) prosent innen en gitt dato.
- Gjennomsnittlig stillingsstørrelse skal øke med X prosentpoeng i året.
- Gjennomsnittlig stillingsstørrelse ved forsøksenheten skal opp i 90 prosent innen en gitt dato.
- X antall ufaglærte skal årlig ta fagutdanning.
- Alle lærlinger skal få fast 100 prosent stilling etter endt utdanning.
- Studenter skal få avtale om fast 100 prosent stilling etter endt utdanning.

- Helgene skal ikke bemannes av eget helgepersonell (eventuelt med unntak av studenter med rekrutteringsavtale).
- Antall ansatte skal reduseres med 25–30 prosent uten at antall årsverk reduseres.
- X enheter skal prøve ut Y tiltak i løpet av en gitt periode med sikte på å realisere noen av målene nevnt over.

Andre typer mål rettet mot hensikten (som ikke er like lett å tallfeste) kan være

- bedre arbeidsmiljø i helgene (f.eks. færre gruer seg til å gå på jobb / lavere sykefravær i helgene)
- mer tilfredse brukere/kunder (f.eks. færre avvik, klager)
- økt brukermedvirkning
- bedre utnyttelse av lederressursene
- bedre rekrutteringssituasjon (alle stillinger besatt av noen med relevant kompetanse)
- redusert turnover

3 Forankring

Forankring handler om involverte aktørers aksept av innholdet i et utviklingsprosjekt eller en større endringsprosess. Sterk forankring er formalisert gjennom både skriftlige prosjektplaner som er behandlet i formelle organer, og gjennom sosial forankring i organisasjonen. Dette dreier seg om aksept og tilslutning til både mål og strategier.

God forankring gir økt legitimitet og en ramme for å håndtere positiv opposisjon og forebygge destruktiv opposisjon. Dårlig forankring kan ødelegge et prosjekt helt. I utprøving av nye arbeidstidsordninger er forankringsarbeidet viktig. I utprøving av nye arbeidstidsordninger med samtykke etter arbeidsmiljøloven § 10-12 (4) eller § 10-5 (3) er forankringsarbeidet særdeles viktig. Dette er et arbeid som skal involvere ansatte, tillitsvalgte og ledelse på tjenestestedet, arbeidsgiver og tillitsvalgte sentralt i kommunen og i tillegg berørte fagforbund sentralt/regionalt før en godkjent turnus er på plass.

4 Samarbeid og involvering

Samarbeid og involvering handler om å få alle gode krefter engasjert i å gjennomføre de tiltak som kan sikre måloppnåelse. Samarbeid og involvering forutsetter at det er oppslutning om målene, og at det er samsvar mellom mål og virkemidler. Samarbeid mellom forskjellige aktører medfører noen spesielle utfordringer. Her er det avgjørende hvem som involveres, hvor tidlig og hvor mye. Det er ikke tilstrekkelig med målklarhet. Når det er oppnådd enighet om hovedmålene for et prosjekt som er godt forankret, bør prosjekter gis mest mulig lokal styring.

Organisasjoner har altså et formål, og de kjennetegnes ved en fordeling av ansvar, makt og kommunikasjon med henblikk på å realisere det målet organisasjonen er et middel for å nå (Etzioni 1982). Denne organiseringen (oftest hierarkisk) kan redusere de interne transaksjonskostnadene. De stadige forbedringstiltakene skal enten de er en del av et nasjonalt program som Ufrivillig deltid, initiert fra ledelsen eller andre, ha som siktemål å styrke enhetenes evne til måloppnåelse. Denne forståelsen av organisasjonen representerer også et ovenfra og ned-perspektiv.

For å skape oppslutning blant dem som skal være med på endringene, er det også utviklet flere teorier. I modellen som brukes i denne rapporten legger vi avgjørende vekt på bred forankring, partssamarbeid og involvering av de ansatte. Med dette gjør vi et brudd med ovenfra og ned-perspektivet, samtidig som vi beholder perspektivet om at organisasjonen skal ha en nytte ut over seg selv.

Involveringen kan ha en verdi i seg selv (deltakerdemokratisk perspektiv, Lafferty 1983) eller den kan være en del av en rettighet basert på lov- og avtaleverket. I et organisasjons- og ledelsesperspektiv vil involveringen først og fremst være begrunnet med nytte. Involvering kan bidra til å skape oppslutning om beslutninger, dempe konflikter eller bidra til bedre utviklingsprosesser og bedre resultater. Involvering og medvirkning betraktes da som uttrykk for strategisk ledelse (Dachler & Wilpert 1978; Stacey 2000). Dermed kan involvering også bidra til å gjøre organisasjonen mer rasjonell (og ikke bare det motsatte).

I den norske arbeidslivsmodellen står partssamarbeidet sentralt. Her møtes eier/ledelsesperspektiv og ansatteperspektiv (i større grad enn virksomheter utenfor Norden), og tiltak utformes i dialog. Dette samarbeidet er utviklet over lang tid og har ført til utvikling av en sosial kapital i norsk arbeidsliv. Sosial kapital handler om tillit og kommunikasjon og felles kompetanse. Sosial kapital utvikles av organisatoriske løsninger og ledelse som fremmer involvering av alle på arbeidsplassen i spørsmål om utforming av arbeidsoppgaver og utviklingsarbeid/prosjekter. Økt sosial og human kapital øker mestringsfølelse, evne og vilje til å ta ansvar og til å bidra med forslag som kan skape innovasjon (Hernes 2007).

Det er vanskelig å dokumentere i hvilken grad den norske samarbeidstradisjonen har en produktivitetsfremmende effekt, men ifølge Falkum og Grimsrud (2007) reduserer avtaleverket usikkerhet og øker forutsigbarheten for bedriftsledere når utviklingsprosjekter og omstillingsprosesser skal gjennomføres. Falkum (2014:2) viser til internasjonale studier som har vist at «ansattes involvering, forpliktelse (commitment) og bemyndigelse (empowerment) bidrar til høyere motivasjon, bedre kommunikasjon og bedre samarbeid på arbeidsplassene.»²⁸ Dette er også dokumentert i prosjekter der

²⁸I utenlandsk litteratur om ledelse og økonomi er det mye kritikk av fagforeningene som målbærer andre interesser enn bedriftseierne og som i sine handlinger reduserer lønnsomheten. En del av dette må ses i lys av en kultur som ikke har den samme sosiale kapitalen som er opparbeidet i norsk arbeidsliv. Men det har også vært rettet tilsvarende kritikk mot fagforeningene av norske økonomer (Reve 1994).

omstillingen går ut på å forbedre driften gjennom nye måter å organisere arbeidstiden på (Moland & Bråthen 2012b). I vår evaluering av tiltakene i programmet Ufrivillig deltid legger vi det samme positive perspektivet på samarbeid til grunn. Men i kapittel 7 kommer vi inn på en side ved partssamarbeidet som ikke bidrar til å øke forutsigbarheten i utviklingsarbeidet. Da kommer vi inn på det vi kaller samtykkeprosessen når arbeidstidsordninger skal godkjennes.

I en organisasjonsstudie om jobbtilfredsstillelse og produktivitet på 1950-tallet fant Pelz (1956) at ansatte som kommuniserte hyppig med kolleger og ledere, trivdes bedre og hadde bedre produksjonsresultater enn de som var mindre involverte. Resultatene ble bekreftet i en senere studie om hvor mye kommunikasjon som var optimal (Pelz & Andrews 1966).²⁹

Anne Marie Berg (2014:138) oppsummerer erfaringer fra flere innovasjonsprosjekter i større statlige virksomheter, og tre forhold trekkes frem som særlig viktige for å forklare prosjektene som lyktes.³⁰ Ett av disse er betydningen av involvering: «Delegating to and involving the staff, using the competencies of the operators and rank and file». Tilsvarende forklares prosjekter som ikke lyktes med at de tre forholdene blir dårlig ivaretatt.

Mange av de undersøkelsene vi har referert til og som finner at involvering og myndiggjøring av ansatte fremmer organisasjoners rasjonalitet, er bedrifter med høyt utdannede fagfolk (bl.a. ingeniører, forskere og byråkrater). De er trolig heltidsansatte (og vel så det).³¹ Og da er vi inne på to forutsetninger for både god drift og engasjement i utviklingsarbeid som ikke alltid er til stede i de virksomhetene som er med i programmet Ufrivillig deltid. Her jobber mange ansatte deltid og en god del er ufaglærte. De kan ikke ta like mye ansvar som heltidsansatte med utdanning. Likeledes er de lite på jobb og derfor også vanskeligere å involvere (Moland 2014:14; Falkum m.fl 2009:38–43). Så her finner vi nok et argument for å erstatte deltidskultur med heltidskultur.

²⁹Inge van der Weijden 2007:49

³⁰Anne Marie Berg skriver:

«In conclusion, three factors seem to have been important for successful innovative behaviour, to the incremental as well as the more radical innovations:

1. Innovative leadership; professionally competent, confident, creative, good at internal and external relations, scanning their environment and dare take risks.
2. Delegating to and involving the staff, using the competencies of the operators and rank and file.
3. A certain level of freedom of action, for example, a certain amount of autonomy; the units and their managers are allowed to experiment and create variation.

The importance of these factors is highlighted by the contrasting results from the 2001 study. The lack of these factors may be seen as constraints on innovative behaviour.» (A. M. Berg 2014 i Fuglesang, Rønning & Enquist 2014:138)

³¹ Dette er bransjer med lite deltid i Norge, og trolig enda mindre i USA.

I de neste avsnittene vil vi kort presentere hvordan samarbeid og involvering kan foregå.

Involvering i turnusvalg

Det er stor forskjell fra case til case på hvor viktig involvering av medarbeiderne i selve turnusvalget har vært. Involvering er særlig viktig der ansatte som jobber i tradisjonell turnus, skal være med på utviklingen av alternativ turnus. Disse må få reell innflytelse på valg av turnus. Dersom enkelte ønsker å reservere seg, bør de få tilbud om jobb i tradisjonell turnus. Ved mange virksomheter er det fullt mulig å prøve ut alternativ turnus og opprettholde tradisjonell turnus side om side. Nyere erfaringer viser at det også er viktig å involvere samtlige ansatte på en arbeidsplass der man prøver ut nye arbeidstidsordninger. Også ansatte som forblir i den gamle ordningen, vil kunne bli betydelig berørt av forsøkene.

I andre tilfeller er turnusprinsippet bestemt på forhånd av ledelsen. Dette kan forekomme når et nytt tjenestested blir etablert, og før man har ansatt noen. Da kan man skrive i stillingsannonsen hvilken turnus tjenestestedet skal praktisere, og de ansatte er følgelig ikke med på diskusjoner om turnusvalget. Men også her skal turnusen reforhandles hvert år, og da involveres de ansatte.

Involvering i drift

Involvering av de ansatte er også viktig i utformingen av arbeidsmål og i selve utføringen av arbeidsoppgaver. De ansatte skal kjenne viktige rutiner, men også utøve fleksibilitet ved å tilpasse aktiviteter til brukernes og kundenes varierende ønsker. Ansatte som er både organisatorisk og faglig involvert, vil også ha et godt grunnlag for å delta i utformingen av nye organisasjonsformer og arbeidstidsordninger. I evalueringen av Bergensforsøkene kom det frem at ansatte i alternative arbeidstidsordninger hadde større frihet og tok mer ansvar enn ansatte i tradisjonell turnus. Dette skjedde blant annet ved at de ansatte i sterkere grad fikk mulighet til å bestemme og planlegge aktiviteter samt samordne seg med andre kolleger. Igjen er det viktig at også medarbeidere i gammel turnus trekkes inn i utviklingen av nye driftsformer.

Involvering i forhandlinger

Ansatte skal ikke involveres direkte i forhandlinger, men de skal informeres om forhandlingene mellom deres tillitsvalgte og arbeidsgiver. Ansattes tillit til sine tillitsvalgte er rimeligvis viktig. I forbindelse med forsøk med arbeidstidsordninger som har fraveket fra arbeidsmiljøloven, har det i flere kommuner oppstått en situasjon der ansatte og ledere har felles syn som avviker fra de tillitsvalgtes. Dermed risikerer de tillitsvalgte å komme i konflikt med egne medlemmer. Dette kan føre til dårlig stemning på arbeidsplassene samtidig som det forlenger prosessen før et tiltak kan prøves ut. Lokalt reduseres dette problemet ved at tillitsvalgte kommuniserer tett med sine medlemmer.

Men på arbeidsplasser der de ansatte har ulikt syn på arbeidstidsordninger, vil tillitsvalgte lett komme i krysspress fra egne medlemmer. Uansett hvilket standpunkt den tillitsvalgte tar, vil en del av medlemmene være imot. Slike situasjoner kan oppstå når ledelsen ikke har lagt nok vekt på planlegging og involvering.

Partssamarbeid

En del av tiltakene for å få større stillinger utfordrer etablerte ordninger for organiseringen av arbeidstid. Nye måter å fordele ubekvemme vakter og lengde på vaktene på har møtt motstand fra mange ansatte og deres organisasjoner. Denne motstanden vil lett torpedere tiltak som settes i gang på arbeidsgivers initiativ, hvis ikke grunnen er godt beredt på forhånd. For å lykkes i denne typen prosjekter er det avgjørende at partene helt fra starten av kommer sammen og utvikler en felles forståelse av behov og hensikt, så mål og deretter ulike tiltak som kan tenkes prøvd ut. Arbeidsgiversiden må også vise respekt for fagforeningenes behov for å områ seg og for gjeldende prosedyrer frem mot en gyldig turnusavtale.

5 Ressurser

Tilstrekkelig kompetanse, tid og økonomi er tre former for ressurser som ofte vil ha betydning for om prosessen og/eller det endelige resultatet er vellykket. I de neste avsnittene viser vi ulike former for ressurser.

Endringskompetanse

Har organisasjonen tilstrekkelig endringskompetanse? Svaret er ofte nei. Svake hensikts- og målformuleringer, dårlig forankring og liten involvering av de berørte, altså at ledelsen undervurderer hva som fordres for å lykkes, er de vanligste eksemplene på manglende endringskompetanse.

Turnuskompetanse og kvalitetssikring

I forsøk med alternative turnuser er det i tillegg til endringskompetanse behov for teknisk turnuskompetanse. Manglende teknisk turnuskompetanse fører til at turnuser settes opp der ansatte kanskje jobber for lite eller for mye i løpet av år, eller at bestemmelser om hvile og søndags- og helligdagsavvikling ikke overholdes. Også i større virksomheter som har enkeltpersoner med høy turnuskompetanse, er det lett å gjøre feil. Det er derfor viktig å ha rutiner for kvalitetssikring.

Faglig kompetanse

I tillegg til endringskompetanse og turnuskompetanse finnes et viktig faglig aspekt. En type tiltak som langturnuser gir økt handlingsrom for en mer brukertilpasset tjeneste. Men langturnusen i seg selv er ingen garanti for bedre tjenester. Det fordres også at de ansatte har faglige verdier og kompetanse til å realisere det økte handlingsrommet.

Ildsjeler

Det er vanlig å fremheve den ivrige og begeistrede ildsjelens betydning for å lykkes med et utviklingsprosjekt (Kobro, Vareide & Hatling 2012; Gautun 2002; Moland & Andersen 2007; Moland & Bråthen 2012b). Ildsjelen kan finnes blant ledere, ansatte og tillitsvalgte eller være en person ansatt i prosjektlederstilling. I Norut-rapporten *Innovasjonsprosesser i norske kommuner. Åpninger, pådrivere og mellomromskompetanse* blir en rekke nordiske innovasjonsprosjekter gjennomgått. Her får også ildsjelen en sentral plass. Ifølge en svensk undersøkelse³² oppgav 78,5 prosent av de spurte kommunene at ildsjelen var den viktigste enkeltfaktoren i gjennomføringen av innovative tiltak (Ringholm mfl. 2011:44). I en evaluering av gjennomføringen av den såkalte HVPU-reformen ble også ildsjelen (og involvering) fremhevet som en viktigere suksessfaktor enn «riktig» organisasjonsmodell (Moland 1999).

Dette er kunnskap som er viktig å ha med i planleggingen av et innovasjonstiltak. Når man skal vurdere hvilke enheter som skal være med, bør man starte med enheter som selv er interessert, og som kanskje også har en ildsjel som vil stå på. Dernest må ildsjeler og prosjektledere få nødvendig støtte.

Tid

Spørsmålet om tid er todelt. For det første må organisasjonen få tilstrekkelig tid til å planlegge og gjennomføre tiltakene. Her er det lett å undervurdere at forankring og involvering nødvendigvis tar tid, og at godt målformuleringsarbeid sparer inn tid ved at man reduserer omfanget av prøving og feiling. For det andre må det lages en realistisk tidsplan for når resultater kan forventes. Et prosjekt der en bolig innfører heldøgns turnus, eller der en statlig barnevernsinstitusjon innfører medlevertturnus, vil oppnå resultater i form av flere heltidsstillinger umiddelbart etter at tiltaket trer i kraft. Et prosjekt der ufaglærte skal gis fagopplæring, eller der stillinger kun skal økes suksessivt etter hvert som stillingshjelmene blir ledige, vil nødvendigvis trenge mange år før det gir resultater. I samtaler med lokale ledere og ansatte trekkes tidsaspektet ofte frem. Noen ganger synes de det tar for lang tid før de får prøve ut en ny turnus, andre ganger er det motsatt. I evalueringen av Bergensforsøkene beskrives begge deler. Ledelsen i Bergen kommune har satt som norm at tjenestestedene bruker minst et halvt år på planleggingsfasen.

Økonomi

Spørsmålet om økonomiske ressurser kan være avgjørende for gjennomføringen av et endringsprosjekt.³³ Tiltak som gjennomføres parallelt med ordinær drift uten å få tilført

³² Frankelius & Utbult (2009), *Den innovativa kommunen*, Stockholm: Edita

³³ Prosjekter som prøver ut nye arbeidstidsordninger med mål om å redusere omfanget av uønsket deltid og øke andelen heltidsstillinger, har de siste ti årene kunnet søke om utviklingsmidler, blant annet gjen-

egne prosjektmidler, vil være belastende for driften og arbeidsmiljøet og dermed også hemme måloppnåelsen. En del tiltak har behov for ressurser til prosjektledere. Noen tiltak vil også kreve økte driftsressurser, mens andre lar seg gjennomføre med ordinære driftsmidler (Amble 2008c; Hallandvik & Olsen 2011; Moland & Bråthen 2012a, b).

6 Oppfølging

Oppfølging handler mye om reell forankring, ikke bare hos linjeledere og tillitsvalgte, men også hos toppledelsen (og politikere der dette er aktuelt). Topplederes interesse er viktig for prosjekters fremdrift, enten toppler har initiert prosjektet eller ikke. Toppledere som bryr seg om prosjektarbeidet, kan inspirere deltakerne og gi prosjektet økt oppmerksomhet og tyngde i organisasjonen for øvrig. Toppledelsens engasjement vil også kunne virke strukturerende på arbeidet som gjøres i prosjektet. Ikke minst øker topplerengasjementet sannsynligheten for videreføring og spredning dersom prosjektet innfrir de målene som er satt. Motsatt er det mange eksempler på at prosjekter enten renner ut i sanden eller bærer galt av sted som følge av at ledelsen enten undervurderer hvilke prosesser som er satt i gang, eller undervurderer prosjektets behov for støtte (Moland 1999, 2007, Moland & Trygstad 2006).

Kartegginger og evalueringer

Både kartegginger og evalueringer er nyttige verktøy, og de bør benyttes flere ganger i løpet av et utviklingsarbeid. Mange gjennomfører kartegginger av ansattes ønsker og motforestillinger mot ulike typer tiltak. Det er viktig at slike kartegginger er presise og detaljerte, slik at man unngår kartegginger som gir et mer positivt bilde av de ansattes endringsvilje enn det som viser seg å være realiteten når tiltak skal prøves ut.³⁴ Evalueringer bør inkludere erfaringer og vurderinger fra både ledere og ansatte. Der det er aktuelt, bør også brukere involveres. Evalueringer som involverer de berørte, blir et godt bidrag til den organisatoriske læringen, forbedringer og spredning av gode erfaringer.

Medarbeiderdrevet innovasjon

Når et medvirkningsperspektiv trekkes inn i teorier om utvikling og innovasjon, støter vi på begrepet medarbeiderdrevet innovasjon. Her legges det til grunn at innovasjon i tillegg til å kunne være ledelses-, ekspert-, kunde- eller teknologidrevet, også kan være medarbeiderdrevet.

I tenkningen om medarbeiderdrevet innovasjon står involvering av ansatte og utnyttelse av både den humane og sosiale kapitalen som norsk arbeidsliv har bygget

nom programmer som Flink med folk, Kvalitetskommuneprogrammet, Saman om ein betre kommune og Ufrivillig deltid.

³⁴Mange deltidsansatte trekker sin interesse for å øke stillingen dersom det innebærer at de må jobbe med andre oppgaver, på andre steder eller jobbe mer på ubekvemme tidspunkter.

opp, sentralt. Ved gjennomgripende endringer i organiseringen av arbeidet, som når det innføres nye arbeidstidsordninger, men også i sykefraværprosjekter og mer faglige, brukerorienterte prosjekter, vil det være fordeler ved å trekke de ansatte inn i utformingen av mål og tiltak som skal prøves ut, og hvordan dette skal gjøres. Dette vil kunne utløse gevinster som ligger i såkalt medarbeiderdrevet innovasjon.

En studie av forsøk med nye arbeidstidsordninger i Bergen kommune beskriver et nært samarbeid mellom partene i arbeidslivet og en reell involvering av de ansatte (Moland & Bråthen 2012b:153). I studien fremheves det at man neppe hadde lykkes dersom ikke medarbeiderne var trukket så sterkt inn i innovasjonsarbeidet. De skriver blant annet:

«Medarbeiderdrevet innovasjon kan defineres som innovasjoner (nye produkter, prosesser eller tjenester) som er frembrakt gjennom en åpen og inkluderende innovasjonsprosess, basert på en systematisk anvendelse av medarbeideres ideer, kunnskap og erfaring – som er utviklende for virksomhetens totale innovasjonsevne.³⁵ Denne tilnærmingen til innovasjon utvider innovasjonsevnen, og er i tråd med sentrale verdier i den norske arbeidslivsmodellen.

Medarbeiderdrevet innovasjon handler dels om å utvikle en innovasjonskultur der de ansatte er med i samtaler og refleksjonsgrupper om utvikling av tjenesten i sin alminnelighet, og dels om å trekke de ansatte med i innovasjonsprosesser. Det er ingen forutsetning at ansatte skal være den drivende part, men de skal være aktivt med. Det ligger heller ikke i begrepet at innovasjonen skal være medarbeiderorientert. I Bergens tilfelle har vi sett en medarbeiderdrevet innovasjon som har vært brukerorientert og dernest organisasjons- og medarbeiderorientert.»

Amundsen m.fl. (2011:6) oppsummerer i sin kunnskapsstatus om medarbeiderdrevet innovasjon, betydningen av involvering og samarbeid slik:

«Samarbeid mellom ledere og medarbeidere kan altså betraktes som en viktig faktor i forhold til vellykket MDI. Wilkinson & Dundon (2010) minner om at dette gjelder *både* den direkte og den indirekte medvirkningen, dvs. at lederes lydhørhet overfor medarbeidere direkte må fokuseres i tillegg til det mer formelle medvirkningssystemet i virksomheten. Samtidig som den direkte medvirkningen framholdes, understrekes det også at fagforeningstillitsvalgte har en viktig rolle i å bygge relasjoner og gode samarbeidsforhold mellom ledere og medarbeidere» (DISKO 1999).

³⁵ Kilde: LO v/A. Kallevig: <http://www.arbeidslivet.no/Arbeid1/Naringspolitikk/Medarbeiderdrevet-innovasjon>. Denne tilnærmingen til MDI benyttes også i Amundsen mfl. 2011:4.

I komparative studier av produktivitet og innovasjon fremheves den norske samarbeidsmodellen med vekt på involvering og ansvarliggjorte og selvstendige medarbeidere i kombinasjon med vår velutviklede velferdsstat/kommune, som vårt kanskje fremste globale konkurransefortrinn. Det første bidrar til effektive arbeidsprosesser. Det andre øker arbeidskraftens tilgjengelighet³⁶ for arbeidsgiver (Kristensen & Lilja 2009; Finsrud & Moen 2012).

2.4 Organiseringen av programmet Ufrivillig deltid

Sekretariat og nasjonale konferanser

Programmet Ufrivillig deltid har hatt et todelt sekretariat der Arbeids- og velferdsdirektoratet har hatt ansvaret for programmets hovedområde 1 (organisering av arbeid i virksomheter), mens Vox har hatt hovedansvaret for hovedområde 2 (kompetansehevende tiltak). Programmet har hatt to runder med utlysning av midler. Sekretariatets første oppgave var å velge ut deltakere fra en stor søkerbunke. Deltakerne ble valgt ut etter kriteriene i utlysningsteksten, geografisk fordeling og bransjetilknytning. Søknader med tiltak som i liten grad har vært prøvd ut, ble prioritert. Det kom flest søknader fra kommunesektoren, så det var stort sett her man hadde søknader som ikke ble innvilget. Underveis i programperioden har deltakerne rapportert til sekretariatet. De mest plikttoppfyllende deltakerne har levert søknad med vedlegg, tre til fire halvårige fremdriftsrapporter og en sluttrapport.

Ut over dette har sekretariatet planlagt og gjennomført tre nasjonale konferanser med innledninger fra statsråd/statssekretær og forskere fra Fafø og andre FOU-miljøer. På alle samlinger har det også vært flere innlegg om lokalt prosjektarbeid med representanter fra både helseforetakene, kommunene, varehandelen og Securitas.

Programmet har vært trepartsforankret. Følgende arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner har vært representert i programmets rådgivende gruppe: Akademikerne, LO, Unio, YS, KS, NHO og Spekter.

Deltakerne i programmet

Sekretariatet har delt ut midler til 47 prosjekter. Noen av deltakerne har fått midler til flere prosjekter, og noen prosjekter har bestått av mange deltakere. Trondheim kommune har for eksempel fått midler til tre prosjekter. Helse Vest har fått midler til to

³⁶ Barnehager, SFO, eldreomsorg etc gjør det mulig for omsorgspersoner å kombinere omsorgsansvar og deltakelse i arbeidslivet.

prosjekter. Det ene har imidlertid hatt deltakelse fra både Helse Bergen, Helse Fonna og Helse Stavanger, og disse har igjen prøvd ut sju ulike tiltak. Tabell 2.1 viser fordelingen av de 47 prosjektene etter bransje. De 47 prosjektene er skilt ut i 82 tiltak. Disse 82 er etablert som egne enheter i analysen. Til gjennomføringen av disse 82 tiltakene har virksomhetene ofte gjennomført støttetiltak. Dette kan for eksempel være bruk av timebank og økt grunnbemanning i tilknytning til et tiltak med bemanningsenhet. Tar vi med alle støttetiltakene, viser det seg at de 47 prosjektene består av i alt 259 tiltak. Dette tallet er nok egentlig altfor lavt. Ofte blir et hovedtiltak beskrevet uten at alle støttetiltakene blir nevnt i deltakernes rapporter.

Tabell 2.1 Prosjekter i programmet etter type virksomhet, delprosjekter og tiltak.

Virksomheter som har vært med	Antall
Kommuner	34
Fylkeskommune	1
Helseforetak	8
Varehandel	3
Sikkerhetsbransjen	1
Sum	47
Antall delprosjekter (flere per virksomhet) Egentlig flere, har ikke splittet alle	82
Antall tiltak (flere per prosjekt) Trolig flere	259

Omfang

De lokale tiltakene har ulike målgrupper, og de er ikke alltid presist tallfestet. De minste tiltakene har bare to til tre deltakere. De største tiltakene har over 100 deltakere. Målgruppene er heller ikke alltid så presist definert. Er det alle i ufrivillig deltid i en virksomhet? Er det den avgrensede gruppen personer som får være med på et tiltak, og som selv får større stilling? Eller er det alle på en arbeidsplass der et tiltak blir prøvd ut? Disse uklarhetene gjør det umulig å fastslå nøyaktig hvor mange personer som har deltatt i programmet. Vi kan heller ikke si presist hvor mange deltidsansatte som gjennom et lokalt tiltak har gått fra status ufrivillig deltid til frivillig deltid eller heltid. Vi kan imidlertid si ganske presist hvor mange som har fått større stilling. I tabell 2.2 har vi likevel forsøkt å beregne antall deltakere. Dette har vi gjort ved å ta utgangspunkt i de 82 kjente tiltakene. Av disse har vi presise deltakertall fra 69 tiltak. Disse 69 til-

takene har i gjennomsnitt 39 deltakere. Dersom vi antar at dette også gjelder de siste 13 tiltakene, kommer vi opp i et deltakertall på omtrent 3200.

Tabell 2.2 Antall deltakere i alt og per tiltak.

	Svar fra N	Beregnet ut fra 82 tiltak	Gj.snitt per tiltak
Antall ansatte - deltakere oppstart, N = 66	2571	3194	39
Antall ansatte - deltakere avslutning, N = 67	2617	3203	39

3 Metode og gjennomføring

3.1 Innledning

Det er samlet inn både kvalitative og kvantitative data. Disse kildene vil bli beskrevet nærmere i de neste avsnittene, men først følger en kort redegjørelse for når de ulike delene av datainnsamlingen er foretatt. Evalueringen av programmet Ufrivillig deltid er lagt opp som en følgeevaluering av lokale utviklingstiltak og som en sluttevaluering av programmet som helhet.

Målbarhet

Ufrivillig deltid føyer seg inn i rekken av nasjonale lærings- og utviklingsprogrammer hvor myndighetene gir tilskudd til offentlige og private virksomheter for å stimulere til lokal oppfølging av politiske beslutninger fattet av Stortinget eller regjeringen i samarbeid med partene i arbeidslivet. IA-arbeidet er blant de største satsingene. Kvalitetskommuneprogrammet, Flink med folk og Rett person på rett plass er eksempler på mer avgrensede programmer, primært rettet mot offentlig sektor, som er ganske typelike med Ufrivillig deltid. Disse og mange andre programmer er blitt evaluert. I rapporten *Læringsnettverk og innovasjon i kommunene* er erfaringene fra sju slike programmer samlet (Moland, Lien, Nygård & Hofstad 2013). Man har målt implementering av tiltak og beskrevet aktiviteter, og man har hatt holdningsundersøkelser som har dokumentert om deltakerne synes de har hatt utbytte av å være med. Men det har vært vanskelig å måle effekter. Evalueringene har ikke kunnet svare på spørsmål som disse: Har deltakelsen bidratt til innovasjon? Har sykefraværet gått ned som følge av programmet? Er produksjonen blitt mer effektiv? Får tjenestemottaker bedre tjenester? Er omfanget av små stillinger blitt mindre?

Vi har derfor laget et evalueringsdesign som i tillegg til å beskrive aktiviteter, tiltak og deltakertilfredshet søker å måle endring på effektvariabler.

Mange læringsarenaer

Følgeevalueringen kom i gang i starten av programmet. Vi har samlet inn data underveis og gitt løpende tilbakemeldinger til oppdragsgiver og til programdeltakerne på årlige

samlinger. Ved å gi løpende status på områder som går godt og mindre godt, har de involverte hatt mulighet til å korrigere kursen etter hvert. Vi har imidlertid sjelden vært så tett på de enkelte forsøkene at vi har gitt individuelle råd. Derimot ser vi at en del henviser til blant annet kunnskapsstatusen i spørsmålet om lokale prosjektprosesser og i valg av type tiltak. Dette skyldes nok like mye at vi i tillegg til følgeforskningen har deltatt på rundt 50 konferanser og seminarer i programperioden. Disse har dels vært i regi av grupper av kommuner, dels i regi av Kommunal og moderniseringsdepartementets program Saman om ein betre kommune, og dels i regi av KS, Delta, Fagforbundet og Norsk Sykepleierforbund og deres oppfølging av «Felleserklæringen: Det store heltidsvalget» (se vedlegg 10). Dette har vært samlinger der deltakere i Ufrivillig deltid-programmet ofte har vært med. En del av deltakervirksomheten fra Ufrivillig deltid har også vært å holde innlegg på disse samlingene. Det har med andre ord vært mange tilgjengelige læringsarenaer der vi som fagpersoner og følgeforskere har vært aktive.

Tre hovedfaser

Følgeevalueringen har pågått i litt over tre år, og den har vært delt inn i en oppstart-fase, en mellomfase, en slutfase og en epilog. Til sammen har vi hatt ni punkter for datainnsamling og erfaringsutveksling.

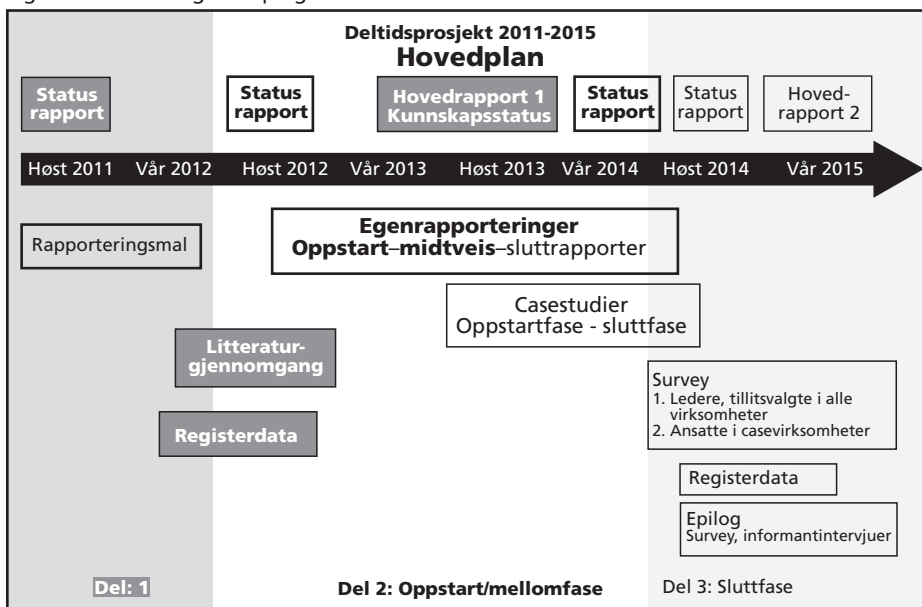
Første fase (2011–2012) ble startet med gjennomgang av deltakernes søknader, deltakelse på programmets første nasjonale konferanse og kontakt med ti utvalgte virksomheter.

Mellomfasen (2012–2013) startet med besøk hos de ti utvalgte virksomhetene og gjennomgang av de første årsrapportene fra deltakerne. Fasen ble avsluttet med en første analyse av tilgjengelige registerdata og en enkel tilleggsundersøkelse (e-post til de 47 prosjektlederne) for å få mer presis informasjon enn det som forelå i årsrapportene. Resultatene ble presentert på programmets andre nasjonale konferanse.

Slutfasen (2013–2014) startet med nye intervjuer i de ti utvalgte virksomhetene og gjennomgang av flere årsrapporter og de første sluttrapportene som begynte å komme inn. I annen halvdel av denne fasen ble det gjennomført en survey som var rettet mot ledere og tillitsvalgte i samtlige deltakende virksomheter og en survey til ansatte i 22 virksomheter som vi på grunnlag av innsendte årsrapporter hadde grunn til å tro at hadde lyktes med tiltakene. Fasen ble avsluttet med gjennomgang av registerdata og fremlegging av foreløpige funn på programmets tredje og siste nasjonale konferanse.

Epilog (2014): Etter slutfasen har vi foretatt en ekstra undersøkelse hvor vi har kontaktet virksomhetene som har vært med i programmet, for å få et bilde av arbeidet med å videreføre erfaringene fra prosjektarbeidet. Hele prosessen er gjengitt i figur 3.1.

Figur 3.1 Evalueringsforløp og datakilder.



For å belyse prosjektets problemstillinger baserer vi undersøkelsen i all hovedsak på data som er innhentet spesielt for dette prosjektet. I drøftinger trekker vi også inn foreliggende data fra andre kilder.

3.2 Dokumentstudier

Med dokumentstudier sikter vi først og fremst til gjennomganger av deltakernes 47 søknader, 47 x 2 årsrapporter og 47 sluttrapporter til sekretariatet. Vi har særlig lagt arbeid i å analysere sluttrapportene. Disse har ofte manglet beskrivelser og tall på omfanget av ufrivillig deltid, stillingsstørrelse og heltidsandeler. Vi har derfor hatt en del «ekstrarunder» med de fleste virksomhetene i et forsøk på å fremskaffe tilstrekkelig dokumentasjon på de nevnte variablene. Som et ledd i dette har vi hatt både e-postutvekslinger og telefonsamtaler både i 2013 og 2014, der prosjektlederne ble bedt om å fylle ut et skjema over antall ansatte, heltidsansatte og ansatte med ufrivillig deltid ved to tidspunkter (tabell 3.1). I tillegg foreligger det en del lokale evalueringer, arbeidsmiljøundersøkelser og politiske dokumenter som beskriver erfaringer med utviklingsarbeidet.

I arbeidet med kunnskapsstatusen gikk vi igjennom sentrale lovdokumenter, forskningslitteratur, offentlige utredninger, enkelte lokale turnusavtaler og forhandlingsdokumenter. I løpet av det siste året er det kommet flere rapporter og noen relevante masteroppgaver.

Sluttrapporter fra virksomhetene – metode

Samtlige prosjekter som fikk tildelt midler fra programmet Ufrivillig deltid, skulle levere sluttrapporter. Disse har omtalt cirka 90 tiltak. 82 av disse er beskrevet slik at vi kan regne dem som analyseenheter. Det vil si at vi har 82 enheter i en datafil som kan analyseres. Innenfor disse 82 tiltakene er det i alt beskrevet 269 mer avgrensede tiltak. Disse har vi ikke tilstrekkelig informasjon om til å analysere. Dette viser at omfanget av aktiviteter er langt større enn det tallene for 47 tildelinger og 82 hovedtiltak indikerer.

Sluttrapportene har variert i omfang fra en halv side og opp til 20–30 sider. Noen virksomheter har ikke gjennomført konkrete tiltak ut over at den lokale prosjektgruppen har fått mer kunnskap om heltid- og deltidsproblematikken. Disse har da heller ikke hatt så mye å skrive om i sluttrapportene. Andre har gjennomført flere konkrete tiltak, tallfestet endringer på heltidsandel, gjennomsnittlig stillingsstørrelse og omfang av ufrivillig deltid i tillegg til at de har vurdert effekter på arbeidsmiljø, rekruttering, ressursbruk og tjenestekvalitet.

Tabell 3.1 Antall tiltak basert på antall tildelinger av prosjektmidler og beskrivelser i sluttrapporter. Innleverte sluttrapporter.

	Antall
Lvert og god (både beskrivelser og tall)	51
Lvert, men lite faktainnhold	28
Lvert, men prosjekt avbrutt	3
Ikke lvert	2
Total	84

Tabell 3.2 Konstruert eksempel på data innhentet ekstraordinært i forbindelse med dokumentanalyse.

Virksomhet: Solgrenda 397 Prosjektittel: Ufrivillig deltid	Ved oppstart	Ved avslutning
Årstall	Vår 2012	Vår 2014
Antall ansatte totalt ved arbeidsstedet som er med i prosjektet	20	18
Antall heltidsansatte samme sted	5	8
Antall uønsket/ufrivillig deltid samme sted	6	1
Gjennomsnittlig stillingsprosent samme sted	62,5	77,5

Dette skjemaet har de prosjektansvarlige fylt ut etter beste evne, og det gir et grunnlag for å dokumentere endringer i omfanget av ufrivillig deltid, andel heltids- og deltidsansatte og gjennomsnittlig stillingsstørrelse. Det har imidlertid vist seg å være svært krevende å skaffe disse dataene. Mange har ikke kartlagt omfanget av ufrivillig deltid, mens andre har ikke hatt flere heltidsstillinger som mål.

3.3 Casestudier

Vi har gjort casestudier i ti virksomheter, som til sammen har gjennomført mer enn 30 tiltak for å redusere omfanget av ufrivillig deltid ved å tilby deltidsansatte større stillinger. Noen av de ti virksomhetene har levert flere søknader og fått støtte til flere separate tiltak, andre har gjennomført flere tiltak innenfor en og samme søknadsramme.

Som ledd i evalueringen har vi gjennomført intervjuer i to runder, den første i 2012 og den andre i 2013/2014. De fleste intervjuene er gjennomført dels som personlige informantintervjuer, og dels som gruppeintervjuer på de respektive arbeidsplassene. Et mindre antall intervjuer er foretatt over telefon. Intervjuene har hatt en varighet på cirka 45 minutter.

I hver virksomhet har vi intervjuet prosjektledere, toppledelse, avdelingsledelse, tillitsvalgte og grupper av ansatte. I en del av kommunene har vi også intervjuet politisk ledelse og brukerrepresentanter. I første runde av caseundersøkelsene gjennomførte vi 76 intervjuer med i alt 136 informanter. I andre runde ble det gjennomført 44 intervjuer med 78 informanter. Informanter som er intervjuet to ganger, er registrert som to informanter. Blant de registrerte informantene er det 91 ledere, 42 tillitsvalgte, 87 ansatte og fem politikere. Oversikt over case og informanter er gjengitt i vedleggstabell 2.2.

Hovedhensikten med den første intervjurunden var å bli kjent med virksomhetene, deres mål for prosjektdeltakelsen, organiseringen av prosjektarbeidet og deres vurderinger av ulike tiltak som ble planlagt. Vi gjennomførte semistrukturerte intervjuer. Det vil si at vi brukte en intervjuguide med hovedtemaer. Ved å benytte denne metoden åpner man for å følge opp temaer som informantene spiller inn underveis. Andre intervjurunde var mer rettet mot deltakernes erfaringer og om planer for videreføring.

Caseutvalg

I samråd med oppdragsgiver valgte vi ut 15 case fra ti virksomheter. Utvalget ble gjort ut fra a) bransjerepresentativitet og b) gjennomførings sannsynlighet, c) læringsverdi.

Bransjerepresentativitet

Blant de 47 prosjektene som fikk tildelt midler, var to fra privat sektor³⁷ og ett fra en fylkeskommune. Disse tre ble valgt ut fordi de var de eneste representantene fra sine bransjer. Fem helseforetak fikk tildelt midler (til ca. 15 tiltak), fire av dem er med i caseutvalget. Ellers kommer flertallet av deltakerne i programmet fra kommunesektoren, og fire av dem er med i caseutvalget. Disse fire har mottatt midler til seks prosjekter og gjennomført elleve tiltak.

Gjennomføringssannsynlighet

Prosjektene gjennomføringssannsynlighet ble vurdert av sekretariatet da søknadene om å få utviklingsmidler ble innvilget eller avslått. Vi gjorde en ekstra vurdering av søknadenes målformuleringer og gjennomføringsplaner for å sikre at gjennomføringssannsynligheten var god. Da la vi vekt på om søknadene hadde klare målformuleringer, gode refleksjoner rundt mulige tiltak og god lokal forankring. Dette ble kun gjort i forbindelse med valg av case fra helseforetak og kommuner. De øvrige ble tatt med fordi de representerte bransjer der lokale utviklingstiltak for å redusere omfanget av små stillinger er en sjeldenhet.

Læringsverdi

Innholdet i selve tiltaket utgjorde det tredje forholdet som ble vurdert i valg av case. Prosjekter som ikke hadde formulert klare mål og konkrete tiltak de ville prøve ut, ble først lagt til side. Prosjekter med tiltak som ikke tidligere har vært beskrevet i forskningen, eller der det er usikkerhet omkring effektene, ble derimot prioritert.

Elleve virksomheter, 16 prosjekter og 31 beskrevne tiltak

Følgende virksomheter utgjør på denne bakgrunnen caseutvalget: Drammen kommune, Fjell kommune (3), Hurum kommune (4), Trondheim kommune (3), Vest-Agder fylkeskommune, Sykehuset Østfold (7), Oslo universitetssykehus (2), Helse Vest (inkl. Helse Bergen) (7), Securitas Aviation og LO-Virke (med to Ultra-/Meny-forretninger i Oslo og Akershus)³⁸. Underveis i programmet har Steinkjer kommune også blitt en del av dette utvalget. Tallene i parentes refererer til antall tiltak som er omtalt innenfor hvert prosjekt.

Trondheim kommune, Oslo universitetssykehus, Helse Vest og LO-Virke har fått midler til flere prosjekter. Virksomhetene presenteres nærmere i eget casevedlegg.

³⁷ Sekretariatet mottok kun to søknader fra privat sektor. Begge fikk prosjektmidler.

³⁸ Disse inngår i prosjektet til Virke og LO v/Handel og Kontor.

3.4 Spørreundersøkelser

Survey til ledere og tillitsvalgte

Kontakt med informantene

Sommeren og høsten 2014 ble det gjennomført to elektroniske spørreundersøkelser ved hjelp av verktøyet Opinio. Vi hadde i forkant av undersøkelsen sendt ut informasjonsbrev til virksomhetene. Vi kontaktet de 47 prosjektlederne med forespørsel om å oppgi e-postadresse til ledere og tillitsvalgte som hadde hatt befattning med prosjektet. På denne måten fikk vi 370 e-postadresser.

Representativitet

I undersøkelsen mottok vi 289 svar. 14 av disse ble forkastet fordi de respondentene hadde avbrutt svargivningen tidlig i spørreskjemaet. Vi satt derfor igjen med 275 svar. Disse kom fra 46 av 47 virksomheter. Én av e-postene var dessuten ugyldig. Dette medfører at undersøkelsen har en netto svarprosent på 75. Dette er svært høyt til å være en elektronisk spørreundersøkelse.

Deltakernes rolle i prosjektet

På et spørsmål om hvilken rolle de har hatt i prosjektet, svarte 115 at de var ledere, mens 53 svarte at de var prosjektledere/koordinatorer/HR-medarbeidere. I tabell 3.3 ser vi videre at 53 oppgir å være tillitsvalgte, mens 82 har deltatt i styrings-/prosjektgruppe. I sum gir dette 303 svar. Dette skyldes at det var anledning til å krysse av for flere roller. De fleste dobbelkryssene følger av at en del både er ledere eller tillitsvalgte og i tillegg deltar i styrings-/prosjektgruppe.

Tabell 3.3 Oversikt over roller til informantene i spørreundersøkelsen til ledere og tillitsvalgte.

Prosjektrolle	Antall
Prosjektleder/prosjektkoordinator	40
Leder ved en enhet som har prøvd ut tiltak	97
Leder annet sted i organisasjonen	18
HR-medarbeider	13
Tillitsvalgt ved en enhet som har prøvd ut tiltak	23
Tillitsvalg annet sted i organisasjonen	30
Deltatt i styringsgruppe/prosjektgruppe	82
Alle	303

Survey til ansatte

I utgangspunktet var det meningen kun å sende ut spørreundersøkelse til ansatte i de ti utvalgte casevirksomhetene (og deres 15 prosjekter og ca. 30 tiltak). Etter å ha studert samtlige sluttrapporter fra programmets 47 prosjekter valgte vi å utvide utvalget fra ti til 23 virksomheter. De 13 nye var virksomheter som skilte seg ut med interessante tiltak og gode resultater slik vi tolket sluttrapportene. Motivet for denne utvidelsen var dels å samle inn et rikere materiale, og dels å få flere ansattes erfaringer med tiltakene. Ville deres vurderinger bygge opp under det bildet prosjektlederne hadde gitt i sluttrapportene, eller ville vi få mer kritiske besvarelser?

Vi brukte samme fremgangsmåte for å få tak i e-postadresser som for undersøkelsen som gikk ut til ledere og tillitsvalgte. Vi ba prosjektlederne om å finne ansatte som de visste hadde vært med i et av de lokale prosjektene som ble regnet som vellykket. På denne måten håpet vi å få tak i informanter som enten kjente til at arbeidsstedet var med i et prosjekt for å redusere omfanget små stillinger og ufrivillig deltid, eller som hadde erfaringer med å ha jobbet på en arbeidsplass hvor mange av de ansatte hadde fått større stillinger i løpet av de siste to–tre årene. Erfaringer fra tidligere undersøkelser er at dersom man går bredere ut til de ansatte, vil svært mange ikke vite at de eller deres kolleger har deltatt i noe prosjekt i det hele tatt.

Antall e-postadresser varierte fra virksomhet til virksomhet. Noen sendte oss adresser til fire–fem ansatte. Fra andre mottok vi over hundre. For at svarene fra de store ikke skulle bli for dominerende, ble hver tredje eller hver annen adresse fra disse luket bort.

Representativitet

Spørreundersøkelsen ble sendt ut til 529 ansatte fra 23 virksomheter. 18 e-postadresser var ugyldige. Vi har mottatt svar fra 230 ansatte. 34 ble forkastet på grunn av tidlig avbrudd i svargivningen. Av de 196 svarene som ble beholdt, er 79 fra helseforetak og 117 fra ansatte i kommunesektoren. Vi har ikke mottatt svar fra ansatte i privat sektor. Dette gir en netto svarprosent på 38.

Vi har mottatt svar fra ansatte i 17 virksomheter. Dette er seks mindre enn de 23 som ble spurt om å være med. Men det er sju mer enn det som opprinnelig var planlagt. I og med at dette utvalget ikke var ment å være representativt, spiller ikke frafallet på seks virksomheter noen rolle ut over at vi har færre deltakere. Fra de utvalgte casevirksomhetene er følgende virksomheter representert:

Helse Bergen, Oslo universitetssykehus, Sykehuset Østfold og kommunene Fjell, Hurum, Drammen og Trondheim. I tillegg har vi svar fra Sykehuset i Arendal og kommunene Askim, Averøy, Eidskog, Moss, Rindal, Sola, Steinkjer og Verdal.

Det er imidlertid en viss skjevhet virksomhetene imellom. Tre av virksomhetene (Sykehuset Østfold og kommunene Hurum og Fjell) er representert med mer enn 25 svar hver, mens vi stort sett har mellom fem og ti svar fra de andre virksomhetene. Dette kan føre til at disse tre dominerer svarfordelingen. De tre virksomhetene som har

mange respondenter, har også mange ulike tiltak, til sammen 14. Sykehuset Østfold har flest respondenter, men de har også så mye som sju ulike tiltak, og disse scorer ulikt på de ulike målevariablene. En gjennomgang av svarene på det generelle spørsmålet om hvorvidt prosjektet har vært vellykket, viser at de tre store virksomhetene ikke skiller seg vesentlig fra de andre. I den grad det er noen forskjell, ligger denne i at virksomhetene med mange respondenter har flere som svarer «ikke sikker», «for tidlig å svare på» og «ønsker ikke å svare». Dette kan avspeile det vanlige fenomenet at en god del ansatte ikke er så godt kjent med de tiltakene virksomhetene prøver ut.

For vårt analyseformål betyr disse skjevhetene lite, vi gjør ingen analyser med dette materialet der de enkelte virksomhetene sammenliknes. Derimot gjør vi noen analyser der ulike tiltakstyper sammenliknes. Der reduseres den mulige skjevheten virksomhetene med mange respondenter kunne representere, ved at de store har prøvd ut mange og ulike tiltak.

3.5 Tilleggsundersøkelse

Det har fra programsekretariatets side vært lagt stor vekt på at tiltakene som har vært utprøvd, skal ha varige resultater og bidra til ringvirkninger lokalt. Erfaringer fra tilsvarende programmer er imidlertid at mange tiltak avsluttes etter at programperioden er over og eksterne midler har tatt slutt. Vi har derfor høsten 2014 gjennomført en tilleggsundersøkelse. Denne har bestått av en kort survey med fire enkle spørsmål om hva som har skjedd etter sluttrapporteringen. Undersøkelsen er sendt ut elektronisk til 47 prosjektledere, og 40 har svart.

Oppfølgingscase

I tillegg til de forhåndsuttatte prosjektene som inngikk i det omtalte caseutvalget, har vi i tilleggsundersøkelsen også oppsøkt Steinkjer sykehjem. Dette er et sykehjem som har prøvd ut en langturnus som ifølge løpende rapporteringer fra prosjektledelsen, en lokal arbeidsmiljøundersøkelse samt besvarelsene fra ledere, tillitsvalgte og ansatte i Fafos spørreundersøkelser har vært suksessrik på alle måleparametere. Tiltaket gikk sommeren 2014 over fra prosjekt til fast drift. I november 2014 fikk sykehjemmet avslag fra de aktuelle fagforbundene på søknad om samtykke til fortsette turnusen. I stedet fikk de samtykket fra Arbeidstilsynet. For å få klarhet i hvordan dette kunne skje, har vi intervjuet fire ledere, én koordinator, tre tillitsvalgte, to verneombud, tre ansatte i langturnus, fire ansatte på samme arbeidssted som ikke går langturnus, foruten rådgivere fra to av Fagforbundets kompetansesentre hvorav det er en som behandlet søknaden om forlengelse av langturnusen.

3.6 Vedleggstabeller

Vedleggstabell 3.1 Oversikt over deltakerne som har fått tildelt midler fra programmet Ufrivillig deltid.

Kommuner	Helseforetak
Askim	Helse Bergen
Averøy	Helse Vest RHF og Fagforbundet
Drammen	Helse Nord-Trøndelag
Eidskog	Oslo universitetssykehus x 2
Finnøy	Sykehuset Østfold HF
Fjell	Sørlandet sykehus (med Flekkefjord og Kvinesdal)
Fræna	
Hurum	Annen offentlig
Kragerø	Vest-Agder fylkeskommune
Kristiansund	
Kvinesdal (Flekkefjord og Sørlandet sykehus)	
Larvik	Private
Levanger og Verdal (Innherred samkommune)	Virke og LO v/Handel og Kontor m/Meny og Ultra
Meldal	Securitas Transport Aviation Security
Moss	
Nordreisa	
Notodden	
Overhalla	
Rana	
Rindal	
Skien	
Sola	
Steinkjer x 2	
Søgne	
Tromsø	
Trondheim x 3	
Tønsberg	
Vefsn	
Verdal og Levanger (Innherred samkommune)	
Vestnes	
Østre Toten	
Åsnes	

Vedleggstabell 3.2 Antall intervjuer og informanter ved casebesøk i henholdsvis 2012 og 2013–2014. Informanter som er intervjuet to ganger, er registrert som to informanter.

	Antall intervjuer	Antall informanter
Drammen kommune	10	17
Fjell kommune	13	41
Trondheim kommune	11	25
Steinkjer kommune	9	16
Hurum kommune	17	42
Securitas Transport Aviation	28	27
VIRKE – LO HK – Ultra + Meny	13	22
Oslo universitetssykehus, medisinsk klinikk + fødeavdeling	8	12
Sykehuset Østfold HF	15	17
Vest-Agder fylkeskommune, Kristiansand	1	1
Helse Vest RHF og Fagforbundet	3	3
Sum	128	223

4 Tiltak som er prøvd ut i programmet

4.1 Innledning

I dette kapitlet presenterer vi relativt kort de viktigste tiltakene i programmet. Vi vil også beskrive konkrete eksempler og effekter av de ulike tiltakene lenger ut i rapporten.

Programmet har delt ut midler til 47 prosjekter. I disse er det til sammen prøvd ut omtrent 90 tiltak. Vi har klart å skille ut 82 av disse. Disse kan deles inn i ulike tiltakskategorier. Ut over i rapporten har vi samlet dem i seks hovedgrupper³⁹:

1. Bemanningenheter og vikarpool (16 tiltak)
2. Kombijobbing, på tvers (15 tiltak)
3. Langvakter (16)
4. Forhandlingsturnuser (8)
5. Samling av flere: årsturnus, 3 + 3-varianter, flere helger mv. (15)
6. Kompetanseheving (12)

Hver av disse gruppene kan igjen deles inn i mer spesifikke hoved- og undergrupper. Figur 4.1 viser en inndeling i flere grupper.

Økt grunnbemanning og timebank / ubundet tid

Lesere som har jobbet mye med feltet, vil sikkert savne to tiltakstyper i oversikten, nemlig økt grunnbemanning og bruk av timebank / ubundet tid. Mange oppfatter økt grunnbemanning som det fremste virkemidlet for å kunne etablere større stillinger, og det er riktig. Det er det mest brukte virkemidlet, deretter følger bruk av timebank / ubundet tid.

³⁹ Inndelingen er forklart og begrunnet i kapittel 5.

De fleste øker grunnbemanningen ved å overføre vikarmidler til faste stillinger.⁴⁰ Økt grunnbemanning er dermed et nyttig virkemiddel for å kunne finansiere de ulike tiltakene. Dette gjelder for etablering av bemanningsenheter og langturnuser så vel som for mange av forhandlingsturnusene enten disse er bygget på tradisjonell turnus, en 3 + 3-variant eller andre kombiløsninger. Økt grunnbemanning kan benyttes både til å forsterke en etablert turnus og til å utvikle helt nye og svært ulike turnuser. Økt grunnbemanning kan videre brukes både til gi noen deltidsansatte hele stillinger uten at omfanget av små stillinger (i helgene) reduseres, og til å redusere de små stillingene. Hva man lander på, er avhengig av lokale prioriteringer og turnusvalg. Vi oppfatter derfor økt grunnbemanning som et virkemiddel med stort potensial for å understøtte andre tiltak, men altså ikke som et eget turnus- eller kompetansetiltak. I og med at økt grunnbemanning går igjen som virkemiddel for å kunne realisere de svært ulike tiltakene, er det også metodisk vanskelig å skille dette ut som et eget tiltak.

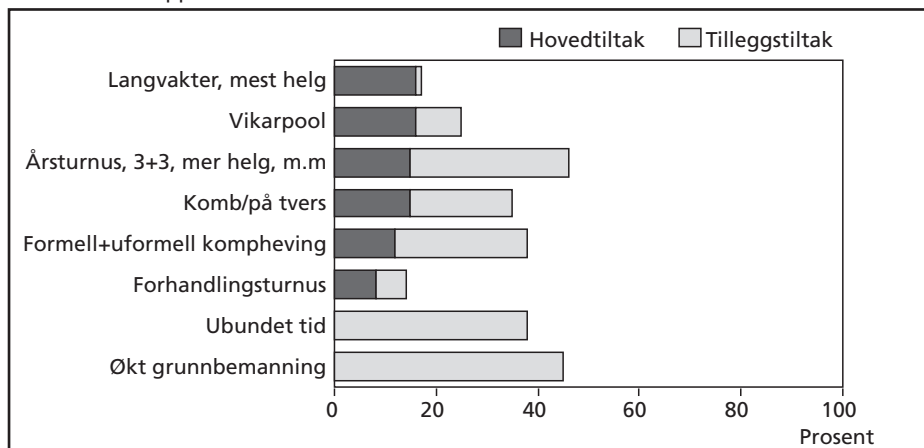
Tilsvarende vil bruk av ubundet tid og timebank ofte være et teknisk virkemiddel for å kunne realisere andre turnuser, enten det er en ønsketurnus i kombinasjon med tradisjonell turnus som ikke går opp, eller man skal fylle opp de siste prosentene i en langturnus eller 3 + 3-variant som går opp på cirka 90 prosent, slik at den ansatte kan få full stilling. Timebank kan også benyttes som virkemiddel for å gi økt fleksibilitet uavhengig av om turnus går opp i en ønsket stillingsstørrelse eller ikke.

For å gi et lite bilde av hvor sammensatt tiltaksbruken er, har vi i tabell 4.1 laget en kolonne for tilleggstiltak ved siden av hovedtiltakene som viser de ulike kombinasjonene av tiltak. Her ser vi at økt grunnbemanning er brukt som virkemiddel (et tilleggstiltak) i 45 hovedtiltak. I 38 tiltak er ubundet tid brukt som tilleggstiltak. Kompetanseheving er hovedtiltak tolv steder, mens i 26 andre tiltak har kompetanseheving fungert som et tilleggstiltak. Samlegruppen årsturnus, 3 + 3 og mer helg utgjør bare 15 tiltak. Men i 31 andre hovedtiltak er ett av tiltakene fra denne samlegruppen brukt som tilleggstiltak. For de fleste vil dette komme av at hovedtiltaket også har økt helgearbeidet noe. Slår vi sammen registrerte hovedtiltak og tilleggstiltak, kommer vi opp i mer enn 250. I tillegg kommer alle de tiltakene som har vært gjort, men som vi ikke har fått registrert.

Det er stor forskjell på hvor mange støttetiltak som trekkes inn i de ulike tiltakene. I kompetansehevingstiltakene har man for eksempel ingen støttetiltak, mens de 16 bemanningsenhetene til sammen har brukt nesten 60 støttetiltak, fordelt på fem ulike typer av støttetiltak og virkemidler (figur 4.2).

⁴⁰ Det er også mulig å øke grunnbemanningen ved å tilføre friske midler, men det er ikke like vanlig (Moland & Bråthen 2012a).

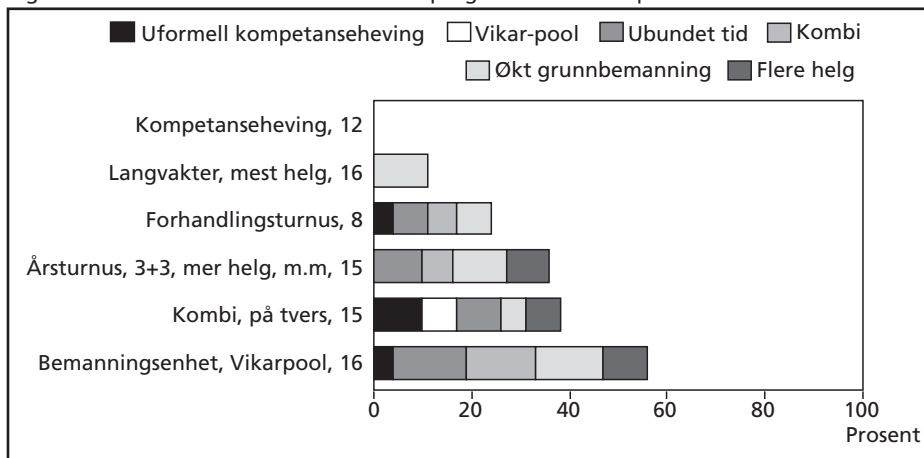
Figur 4.1 Oversikt over antall hovedtiltak i programmet fordelt på tiltaksgrupper. Antall. N = 81.
Kilde: 47 sluttrapporter.



Tabell 4.1 Oversikt over antall hovedtiltak og tilleggstiltak (og virkemidler).

Tiltak	Hovedtiltak	Tilleggstiltak Virkemiddel
Økt grunnbemanning	0	45
Ubundet tid	0	38
Forhandlingsturnus	8	6
Kompetanseheving	12	26
Kombijobbing / på tvers	15	20
Årsturnus, 3 + 3, mer helg m.m.	15	31
Bemanningsenhet, vikarpool	16	9
Langvakter, mest helg	16	1
Total	82	176

Figur 4.2 Oversikt over antall støttetiltak i programmet fordelt på hovedtiltakene.



4.2 Tiltakene

Bemanningsenheter og vikarpooler

Etablering av bemanningsenheter og vikarpooler skjer med stort omfang innen helse- og omsorgssektoren. I 2011 oppgav cirka 60 prosent av kommunene i Norge at de hadde prøvd ut ordninger der ansatte jobbet ved flere enheter. Omtrent 40 prosent av kommunene hadde prøvd ut ordninger med vikarpool (Moland & Bråthen 2012a). Ut fra tilbakemeldinger på seminarer og konferanser⁴¹ synes interessen for denne typen tiltak å ha blitt enda større de siste to–tre årene. Det finnes en rekke ulike former for bemanningsenheter og vikarpooler.

Felles for de fleste av disse tiltakene er at de er faste ordninger for fast ansatte. De er en videreutvikling av ekstravaktkorpset av fortrinnsvis ufaglærte som frem til midten av 1990-tallet⁴² jobbet uten å ha arbeidstidsavtaler, og som kun tok eller fikk ledige vakter.⁴³ Motivet for disse ordningene varierer noe. Fra ledelsens side er vikarpool-ordninger og bemanningsenheter en måte å takle at den tradisjonelle hovedturnusen ikke er god nok, på. Man er nødt til å fylle på med ekstrapersonell i form av små stillinger. Ved at dette ekstrapersonellet erstattes av fast, kompetent personell i store stillinger, oppnås blant annet bedre tjenestekvalitet. Bruk av disse ordningene er også et nærliggende virkemiddel for å imøtekomme ansatte som både ønsker og har krav på større stillinger. Når ønsker og krav om større stillinger ikke lar seg løse innenfor den turnusen man har, kan man ty til vikarpool-ordninger.

I avsnittet over har vi beskrevet bemanningsenheter og vikarpool-ordninger som nødløsninger mange kommuner og sykehus tyr til fordi den ordinære arbeidsordningen ikke går opp. I programmet Ufrivillig deltid finner vi 16 ulike tiltak i tillegg til noen trainee-ordninger. Flere av disse viser seg å ha kvaliteter som overskrider den vanlige nødløsningstenkningen. Her sikter vi først og fremst til at de kan ha positive effekter på rekruttering, den enkeltes karriereutvikling og ikke minst på kompetanseutvikling av tjenestestedene.

⁴¹ Basert på gruppearbeid med deltakelse fra cirka 200 kommuner i 2013 og 2014.

⁴² I 1994 ble kravene til skriftlige arbeidskontrakter innskjerpet. Se dagens § 14-5 og 14-6.

⁴³ Lister med vikarer som kan kontaktes etter behov, regnes ikke som vikarpool.

I programmet finner vi 16 tiltak i kategorien bemanningsenhet/vikarpool hos følgende virksomheter⁴⁴:

Askim kommune	Sørlandet sykehus 1
Averøy kommune	Kristiansund kommune (2)
Helse Vest (2)	Levanger kommune (Innherred samkommune) (2)
Oslo universitetssykehus	Verdal kommune (Innherred samkommune)
Eidskog kommune	Østre Toten kommune
Sykehuset Østfold (2)	Åsnes kommune

Kombijobbing, jobbe på tvers (men ikke i vikarpool)

Løsninger der den ansatte jobber flere steder i samme virksomhet for å få størst mulig stilling, er ganske utbredt. I disse variantene jobber den ansatte flere steder i en fast turnus. Ordningen er basert på samarbeid mellom flere enheter og ledere slik at den ansatte kan få en større stilling enn det virksomheten ellers kunne ha tilbudt. Gevinst for arbeidsgiver vil være bedre bruk av tilgjengelig kompetanse og redusert bruk av eksterne vikarer.

Her avtales arbeidstid og arbeidsted i virksomheten uten å gå veien om en bemanningsenhet. Uforutsigbarheten som ligger i vikarpool-løsninger, er som det blir vist i senere eksempler, heller ikke til stede. Dette kan være en fordel for arbeidstaker.

Trainee-ordninger

Dette er en ordning der ansatte, ofte nyutdannede, jobber i perioder på ulike avdelinger i løpet av et visst tidsrom, for eksempel ett år. Arbeidstiden tilpasses turnusen på de aktuelle avdelingene. Trainee-ordningen er ikke et tiltak for å løse et turnusproblem, men snarere et strategisk tiltak for å rekruttere og utvikle kompetent arbeidskraft.⁴⁵ Arbeidsgiver oppnår også å få ansatte med bred kunnskap om virksomheten. Dette kan være en god måte å utvikle en fleksibel holdning på hos arbeidstakere og dermed gjøre det lettere å praktisere vikarpool-ordninger og andre kombiløsninger der den ansatte jobber på tvers. Gevinst for arbeidstaker ved alle disse ordningene er at de har utviklet en bredere faglig kompetanse og viser enn allsidighet som gjør dem attraktive på arbeidsmarkedet. Dermed vil de også lett få faste og store stillinger på ett arbeidssted dersom de ønsker det.

⁴⁴ Det er også flere kommuner som har prøvd ut tiltak med bemanningsenheter og vikarpooler, men dette er da enten som støttetiltak til et annet tiltak eller, som i Drammen kommunens tilfelle, et tiltak som prøves ut helt uavhengig av programmet Ufrivillig deltid, men som vi likevel vil omtale senere i rapporten.

⁴⁵ Trainee-ordninger er for så vidt også et kompetansetiltak og kunne ha vært kategorisert som et tiltak under hovedbolken om uformell kompetanse.

I alt finner vi 15 tiltak i kategorien Kombijobbing/ på tvers (inkl. trainee) hos følgende virksomheter:

Fjell kommune 1	Securitas Aviation Flesland
Helse Vest Bergen (trainee)	Sykehuset Østfold (trainee)
Helse Vest (3 andre i tillegg)	Sykehuset Østfold (2 andre i tillegg)
LO-Virke Meny Vika	Trondheim kommune
LO-Virke Skeidar	Vest-Agder Fylkeskommune
LO-Virke Ultra Ski	Sørlandet sykehus

Langvakter

Med langvakter eller langturnus sikter vi til arbeidstidsordninger der arbeidertakerne jobber lange vakter flere dager i strekk, etterfulgt av friperioder. I arbeidstidslitteraturen brukes gjerne begrepet «komprimert arbeidstid» (Olberg 2010). Langturnusene kan deles i to hovedgrupper. I den ene jobber ansatte ett eller flere døgn i strekk (gjern som sovende nattevakt). Det er ingen slike tiltak i programmet. I den andre gruppen jobber ansatte vakter på opptil 13–14 timer i døgnet, men de har hvile (vanligvis minst ni timer i døgnet) mellom hver vakt. Denne gruppen kan igjen deles i to: arbeidstidsordninger der man kun har langvakter i helgene, og ordninger der man har langvakter også i ukedagene. Bildet kompliseres ytterligere av at mange tjenestesteder har ansatte som går lange vakter og vanlige vakter om hverandre.

Tjenestesteder som prøver ut langvakter også i hverdagene, skifter den tradisjonelle turnusen helt ut. Arbeidsgivers motiv ligger gjerne i forventninger om bedre rekruttering, økt kompetanse i avdelingen og bedre betingelser for å yte gode tjenester.

En del av langturnusene er satt opp i henhold til aml. § 10-5 (3) eller aml. § 10-12 (4). Da må tjenestestedet ha samtykke fra Arbeidstilsynet eller en av de store fagorganisasjonene med innstillingsrett.⁴⁶ I 2011 oppgav cirka 35 prosent av kommunene i Norge at de hadde prøvd ut ordninger med langvakter som måtte ha sentralt samtykke etter en av disse paragrafene i aml. Omtrent 30 prosent hadde prøvd ut langvaksordninger som ikke krevde slikt sentralt samtykke (Moland & Bråthen 2012a:74).

Blant programdeltakerne finner vi 11 kommuner og to sykehusavdelinger som har prøvd ut 16 ulike tiltak med langturnus. 13 av disse har kun hatt lange vakter i helgene. I tillegg til disse har åtte tiltak vært planlagt uten at de er blitt realisert. Dette er begrunnet med at turnusforslaget ikke har blitt godkjent av de sentrale instansene, fortrinnsvis et av de store fagforbundene (utdypes i kapittel 7).

⁴⁶ Disse bestemmelsene er gjennomgått i kunnskapsstatusen som er skrevet for programmet (Moland 2013) og tas også opp til behandling i kapittel 7.

Følgende 16 virksomheter har prøvd ut langvakter:

Langvakter både helg og hverdager	
Moss kommune	Sola kommune
Oslo universitetssykehus, kvinne-barn-klinikken	Steinkjer kommune
Langvakter kun helg	
Eidskog kommune	Finnøy kommune
Sykehuset Østfold 6 Medisinsk overvåkning	Flekkefjord kommune (2)
Tønsberg kommune (2)	Fræna kommune
Fjell kommune	Kvinesdal kommune
Vestnes kommune	Steinkjer kommune

Forhandlingsturnuser

Med forhandlingsturnus sikter vi til arbeidstidsordninger der de ansatte innenfor visse rammer setter opp turnusen selv. De ansatte har fast stillingsprosent som skal dekkes opp i løpet av en planperiode. Denne varierer vanligvis fra fire til tolv uker. Men perioder på 26 og 52 uker forekommer også. De såkalte årsturnusene skiller seg ut fra de vanligste forhandlingsturnusene og er derfor kategorisert som en egen turnustype plassert i neste tiltaksgruppe.

Vanlige navn på forhandlingsturnuser er ønsketurnus, forhandlingsturnus, pusleturnus, drømmeturnus, samarbeidsturnus, fleksiturnus (og årsturnus).

I 2011 oppgav cirka 55 prosent av kommunene i Norge at de hadde prøvd ut forhandlingsturnus eller tilsvarende ordninger (Moland & Bråthen 2012a:74).

Ordningene tar gjerne utgangspunkt i en fast grunnturnus (ofte tradisjonell todelt eller tredelt turnus) der de ansatte setter seg opp på ledige vakter for gjeldende planperiode. De ansatte må sørge for at de setter seg opp på et antall vakter som tilsvarer deres stillingsprosent. De ansatte stilles ganske fritt til å sette seg opp på de vaktene de selv vil, så lenge hele turnusen blir dekket og forutsetninger om avtalt fordeling av ubekvemme vakter og arbeidsmiljølovens bestemmelser om hvile og søndagsfri overholdes.⁴⁷ I disse forhandlingsturnusene har man ofte også mulighet for å bruke timebank. Det vil si at de ansatte kan jobbe mer eller mindre i perioder enn det stillingsstørrelsen skulle tilsi. Disse turnusene beskrives mer inngående i kapittel 9.

⁴⁷ Elektroniske turnusprogrammer vil si fra dersom en ansatt setter seg opp på for mange søndager på rad, doble vakter eller på andre måter forsøker å komponere en turnus som er i strid med lov/avtaleverk eller andre, lokale forutsetninger for arbeidstidsordningen.

I programmet har vi registrert åtte tiltak hos fem kommuner:

Hurum kommune 1	Meldal kommune
Hurum kommune 2	Rindal kommune
Hurum kommune 3	Vestnes kommune 4
Hurum kommune 4	Kvinesdal kommune 1

Samling av flere: årsturnus, 3 + 3-varianter, flere helger mv,

Årsturnus, 3 + 3-varianter og flere helger representerer hver for seg tre hovedgrupper med undergrupper av turnustiltak.

Årsturnus

De fleste turnuser går i sykluser på mellom seks og tolv uker. Prinsippet for en årsturnus er at den settes opp for ett år om gangen. En årsturnus kan praktiseres mer eller mindre fleksibelt. Noen steder settes turnusen opp slik at hver eneste vakt er bestemt for resten av året. Andre steder praktiseres dette mer fleksibelt. Årsturnusen gir i begge tilfeller mulighet til å fordele arbeidsintensive og arbeidsfrie perioder dersom dette er ønsket. I en virksomhet som plantesenteret Plantasjen hvor sommeren er intensiv og vinteren rolig, gir en årsturnus større mulighet til å etablere stillinger med fast, stor størrelse og lønn basert på gjennomsnittsberegninger.

Vi har ikke statistikk for omfanget av årsturnus. I programmet finner vi fem tiltak som er kategorisert her. Men hvis man regner en del av langturnusene, 3 + 3-turnusene og forhandlingsturnusene som åresturnuser, er tallet langt høyere.

3 + 3-turnus

I 2011 oppgav litt under 10 prosent av kommunene i Norge at de hadde prøvd en variant av 3 + 3-turnus (Moland & Bråthen 2012a:74).

I den originale 3 + 3-turnusen arbeider man tre dager, har tre dager fri, arbeider tre dager, har tre dager fri og så videre hele året igjennom. I en slik turnus vil fire helger bli berørt i løpet av en seksukers syklus. Med tilpasninger til helligdager og ferie reduseres antall berørte helger til tre på seks uker, altså til annenhver uke. Dette er fortsatt høy helgehyppighet. Av denne grunnen praktiseres vanligvis 3 + 3 i en modifisert form som for eksempel 2 + 2 + 3. Det vil si to dager på, to dager av, tre dager på osv.

Flere helger

I den døgnkontinuerlige delen av helse- og omsorgstjenestene vil en vanlig turnus der de ansatte jobber hver tredje helg, generere behov for ekstravakter i helgene. Disse har ofte lavere både formal- og realkompetanse enn det faste personalet. Dette fører til

at mange enheter går på sparebluss og leverer lavere tjenestekvalitet, både hva gjelder omfang av tjenester og innholdet (Moland 2006, 2013; Moland & Bråthen 2013b).

Er andelen deltidsansatte/ekstravakter stor, fører dette også til økt belastning for det faste kjernepersonellet. Dette kan i sin tur føre til økt sykefravær i helgene. For å bryte med denne onde sirkelen må en større del av helgebemanningen utgjøres av den faste og kvalifiserte grunnbemannning. Det vil si at alle turnusvarianter må ta utgangspunkt i hvordan helgene skal være oppsatt med tilstrekkelig mange kvalifiserte ansatte som kjenner brukere og pårørende. Dette impliserer at kjernepersonalet må jobbe noe mer enn hver tredje helg i tradisjonell turnus.

Det vanligste er å legge inn et visst antall såkalte hinkelhelger⁴⁸ i en turnus med arbeid hver tredje helg som grunnstruktur. (Langvakter hver tredje eller hver fjerde helg er en annen måte å løse denne utfordringen på.) I programmet Ufrivillig deltid er det prøvd ut to tiltak med flere helger. Følgende virksomheter har prøvd ut henholdsvis årsturnus, 3 + 3-turnus og flere helger:

3 + 3-variant	Årsturnus
Larvik kommune	LO-Virke Plantasjen
Nordreisa kommune	Overhalla kommune
Vestnes kommune	Sykehuset Østfold
Drammen kommune	Trondheim kommune
	Verdal kommune (Innherred samkommune)
Fleire helger	
Fjell kommune	
Vestnes kommune	

Kompetanseheving

Det vanligste tiltaket for å redusere omfanget av små stillinger er ifølge ledere av kommunale pleie- og omsorgstjenester kompetanseutvikling. 85 prosent oppgir at de har benyttet kompetanseutvikling som et slikt tiltak (Moland & Bråthen 2012a:74). For de fleste stillinger ved sykehusene og i kommunenes pleie- og omsorgstjenester er det en forutsetning at ansatte har fagutdanning og høyskoleutdanning. Kommunene har riktig nok i en årrekke gjort mange unntak og ansatt ufaglærte.

⁴⁸ Hinkelhelg er en betegnelse på helger som jobbes ut over de helgene som inngår i grunnturnusen. En vanlig turnus der man jobber hver tredje helg, tilsier 17 helger per år. Hvis en ansatt i stedet jobber 19 helger uten at turnusen endres, kalles de overskytende to helgene hinkelhelger.

Formell kompetanseheving

Formalkompetanse er den kompetansen man tilegner seg gjennom utdanningssystemet, og som kan dokumenteres gjennom vitnemål, kursbevis, sertifiseringer osv. Flere kommuner har som intensjon å kun ansette personer med fagutdanning eller høyere utdanning. Dersom kommunene følger opp slike intensjoner, skal de ikke ansette ufaglærte. Formalkompetansetiltak for ufaglærte vil med andre ord være inngangsbillett til faste stillinger. Med økt kompetanse vil den ansatte også kunne gjøre flere oppgaver og jobbe mer selvstendig. Dette vil i sin tur kunne åpne for at en tidligere ufaglært i deltidsstilling vil kunne få en hel stilling. Med økt kompetanse og et større arbeidsrepertoar viser tiltaksbeskrivelser i rapporten at arbeidsgiver lettere kunne organisere arbeidet og arbeidstiden på en måte som åpner for flere heltidsstillinger. Mange kommuner følger opp kravet de stiller om fagkompetanse, ved å tilby fagopplæring til ufaglærte. I programmet har vi registrert åtte slike tiltak.

Uformell kompetanseutvikling

Opplæring og uformell kompetanseutvikling foregår løpende på de fleste arbeidsplasser. Realkompetanseutvikling som tiltak for å kunne øke deltidsansattes stillinger er ikke like vanlig, og i programmet har vi registrert fire tiltak der dette er en hovedaktivitet. Vi finner ellers 26 tiltak der kompetanseutvikling er satt inn som et støttetiltak for lettere å kunne realisere hovedtiltak.

Trainee-ordninger som vi har plassert i en av kategoriene over, kan også være uformelle kompetansetiltak. Kompetanseutvikling vil særlig være viktig der ansatte skal jobbe på flere arbeidsplasser, og der økt stilling forutsetter at den ansatte kan jobbe mer selvstendig, håndtere flere brukere osv. Ansattes behov for opplæring og trygghet i nye roller er særlig viktig for å lykkes der økt stillingsstørrelse går sammen med utvidede arbeidsoppgaver. Kompetanseutvikling er også et betydningsfullt virkemiddel i tiltak med bemanningsenheter. Følgende virksomheter har gjennomført kompetansetiltak der dette har vært en hovedaktivitet for å nå målet om større stillinger.

Formell kompetanseheving/utdanning	Uformell kompetanseheving
Askim kommune	Askim kommune
Averøy kommune	
Helse Nord-Trøndelag	Rana kommune
Kragerø kommune	Trondheim kommune 3
Notodden kommune	Tønsberg kommune 3
Skien kommune	
Tromsø kommune	
Finnøy kommune	
Fræna kommune 1	

5 Stillingsstørrelse og ufrivillig deltid

5.1 Innledning

Både Storting, regjering og partene i arbeidslivet har et overordnet ønske om å redusere omfanget av ufrivillig deltid og øke gjennomsnittlig stillingsstørrelse på arbeidsplasser hvor denne er lav. Programmet Ufrivillig deltid er et av flere virkemidler for å bidra til en ønsket utvikling. I dette kapitlet presenterer vi først noen hovedtall for arbeidstidsutviklingen i Norge. Deretter presenterer vi tallene for de virksomhetene og de tiltakene som har vært prøvd ut i programmet. Her drøfter vi også hvilke typer tiltak som ser ut til å ha de beste effektene på stillingsstørrelsen.

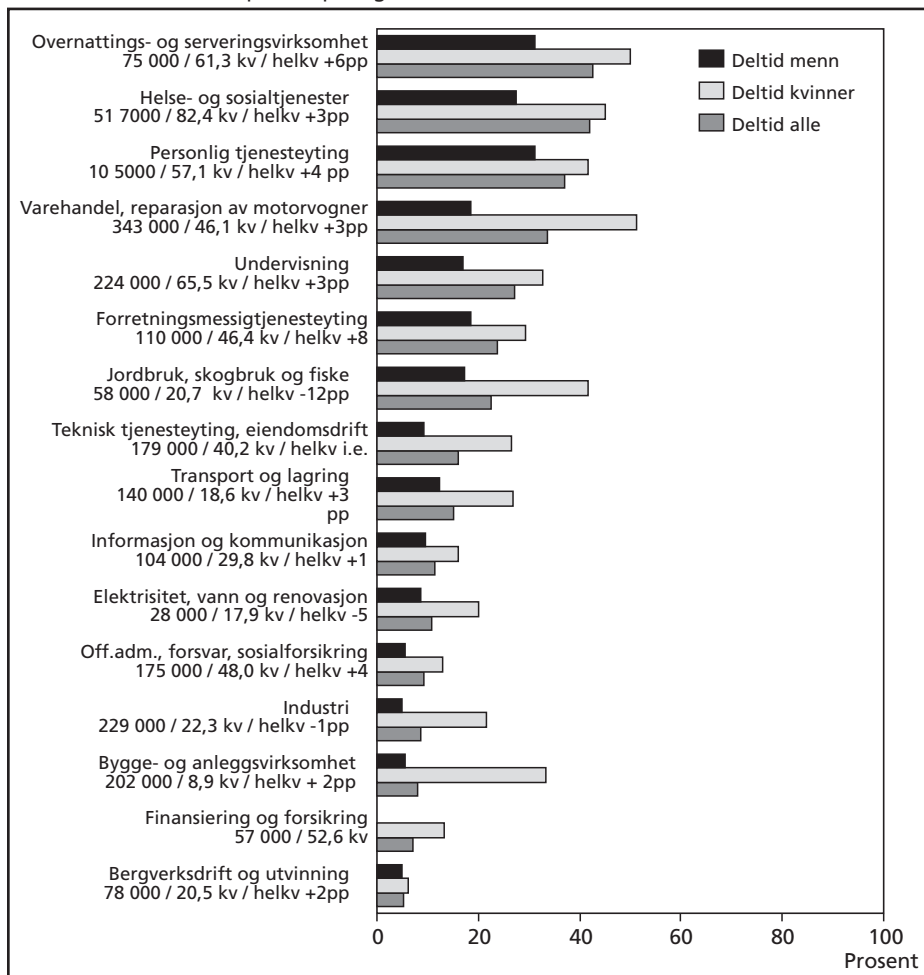
5.2 Utvikling av arbeidstid i hovedtrekk

For mer detaljerte tall om utviklingen av deltid- og heltidsarbeid etter kjønn, alder, utdanning og bransje viser vi til kapittel 3 i kunnskapsstatusen (Moland 2013). 2014-tallene fra SSB viser at utviklingen der yrkesaktive kvinner i økende grad jobber heltid, fortsetter. I følge AKU-data fra tredje kvartal 2014, jobbet 63 prosent av de yrkesaktive kvinnene heltid. Dette er en økning på cirka 2 prosentpoeng fra 2012. Sammenlikner vi med tall fra 1996, har heltidsandelen på disse 18 årene økt med cirka 10 prosent. Det er en del bransjemessige forskjeller. Om vi holder oss til SSBs næringsinndeling, ser vi at helse og sosial er den som har flest kvinnelige deltidsansatte. Overnattings- og restaurantbransjen er imidlertid den bransjen som har høyest andel deltidsansatte i alt, mens varehandelen er den bransjen som har høyest deltidsandel blant kvinner.

Heltidsandelen blant kvinnelige yrkesaktive har gjennom de siste årene hatt en svak, men jevn økning. Mye av denne økningen skjer imidlertid blant kvinner med høy utdanning som jobber i mannsdominerte bransjer.

Heltidsandelen blant menn har lenge vært synkende. Nå ser denne trenden ut til å ha stoppet litt opp. I tredje kvartal 2014 lå den på 87 prosent.

Figur 5.1 Andel deltidsansatte kvinner og menn i ulike næringer, rangert etter deltidsandel totalt. Søylene viser prosentandel deltidsansatte innen hver av næringene. Tallene bak næringen viser til henholdsvis antall ansatte totalt, andel kvinner og endring i andel heltidsansatte kvinner fra 2012, målt i prosentpoeng.



Kilde: SSB/AKU 2014 - 3. kvartal. Eksakte tall er gjengitt i vedleggstabell 5.5.

Uønsket deltid etter kjønn, alder og utdanning

Andelen undersysselsatte etter SSBs definisjon⁴⁹ har de siste årene ligget på mellom 60 000 og 75 000. Fra 2006 til 2014 har antall undersysselsatte variert en god del. I

⁴⁹ Undersysselsatte er definert som deltidssysselsatte personer som har forsøkt å få lengre arbeidstid ved å kontakte den offentlige arbeidsformidlingen, annonsere selv, ta kontakt med nåværende arbeidsgiver e.l. De må kunne starte med økt arbeidstid innen en måned. (Hentet fra SSBs omtale av AKU-statistikken)

2014 registrerte SSB gjennom AKU cirka 62 000 undersysselsatte. Dette er mer enn i 2008 og 2009, men lavere enn i 2011, 2012 og 2013.

Flest kvinnelige undersysselsatte

Omtrent tre firedeler av de undersysselsatte er kvinner. I 2014 registrerte SSB 47 000 kvinnelige og 15 000 mannlige undersysselsatte. De fleste undersysselsatte er i alderen 25–54 år. Dette gjenspeiler ikke at denne aldersgruppen er mest utsatt, men bare at det er flest ansatte i det hele tatt i denne alderen. Det er også flest undersysselsatte blant yrkesaktive med utdanning på videregående skolenivå.

5.3 Stillingsstørrelser i programmet

Hvorfor jobber man deltid

Noen ansatte jobber deltid fordi de ønsker det, andre fordi de ikke har anledning til å jobbe mer, mens atter andre jobber deltid fordi de ikke tilbys større stillinger av arbeidsgiver. Deltid kan også være både ønsket og uønsket sett i et arbeidsgiverperspektiv. I enkelte sektorer, for eksempel pleie og omsorg, vil deltid også kunne være uønsket sett fra brukers ståsted (Moland & Bråthen 2012b).

Høsten 2014 ble et utvalg av ansatte som har vært med i programmet, spurt om hvilket av følgende fem utsagn som passer egen arbeidssituasjon best:

- a. Jeg har *hel* stilling og ønsker å *beholde den* uendret.
- b. Jeg har *hel* stilling og ønsker å *redusere* den om mulig.
- c. Jeg har *deltidsstilling* og ønsker å *beholde* den stillingsprosenten jeg har.
- d. Jeg har *deltidsstilling* og ønsker å *øke* stillingen om mulig.
- e. Jeg har *deltidsstilling* og ønsker å *redusere* stillingen om mulig.

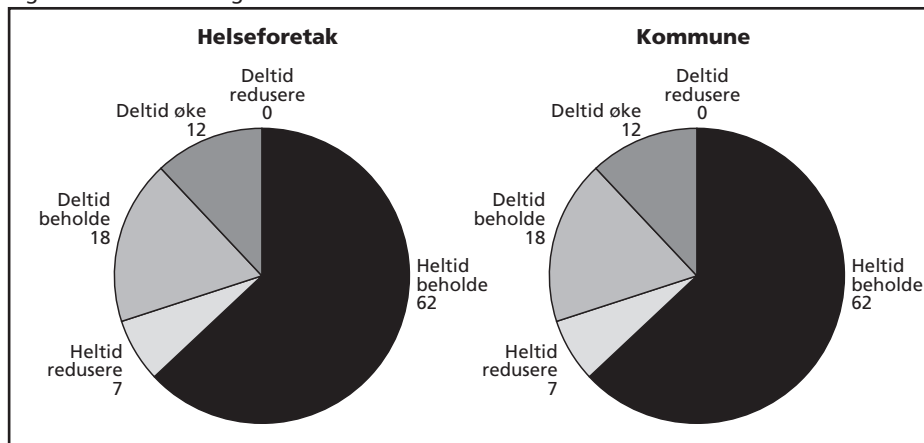
Vi har svar fra 134 ansatte i kommunenes pleie- og omsorg og fra 82 ansatte i helseforetak. Svargivningen på dette batteriet inneholder en del usikkerhetsmomenter. For det første har vi et lite utvalg. Dernest er det usikkerhet knyttet til svar på alternativene c) og d). Vi vet fra tidligere undersøkelser at enkelte ansatte svarer at de vil øke stillingen, men ombestemmer seg senere, kanskje fordi en økning forutsetter at man må jobbe mer helg eller på flere steder. Likeledes er det en del som på ett tidspunkt oppgir at de ikke vil endre stillingsstørrelsen, men som ombestemmer seg hvis arbeidsgiver legger til rette for det eller det innføres en ny arbeidstidsordning (Moland 2013).

I figur 5.2 er svarfordelingen gjengitt, og som forventet ser vi at det er store forskjeller mellom disse to sektorene. Den typiske kommune har omtrent 22 prosent heltidsansatte i pleie- og omsorgssektoren (PAI-tall 2013), mens helseforetakene har mer enn tre ganger så høy heltidsandel.⁵⁰ I vårt utvalg kommuneansatte ser vi at 37 prosent oppgir at de jobber i full stilling. Ifølge PAI-tallene er det bare 6 prosent av kommunene som har så høy andel heltidsansatte.

Omtrent 35 prosent av de kommuneansatte som deltar i programmet, ønsker ved prosjektavslutningen fortsatt større stilling. Dette er også flere enn det som vanligvis blir oppgitt i spørreundersøkelser. Dette indikerer at blant dem som deltar i programmet, og som har svart på undersøkelsen, er det betydelig større interesse for å jobbe heltid enn for øvrig i sektoren. Slik sett er de ikke representative.

Ved helseforetakene oppgir 57 av respondentene fra programmet (70 prosent) at de jobber heltid. Sju av disse ønsker redusert stilling. Vi ser av figur 5.2 at 12 prosent ønsker større stilling.⁵¹ Figuren viser også at litt under halvparten av de deltidsansatte i helseforetakene ønsker større stilling, mens litt over halvparten av deltidsansatte i kommunene ønsker større stilling. Dette er igjen høyere enn tidligere undersøkelser har vist, og langt høyere enn SSB-tallene for undersysselsetting. Noe av denne forskjellen skyldes at SSB har en mye strengere definisjon av ufrivillig deltid (se fotnote på foregående side). En annen forklaring på skjevheten i utvalget vil kunne være økt interesse for å jobbe mer som følge av de lokale prosjektene som har dette som mål.

Figur 5.2 Ønsket stillingsstørrelse.



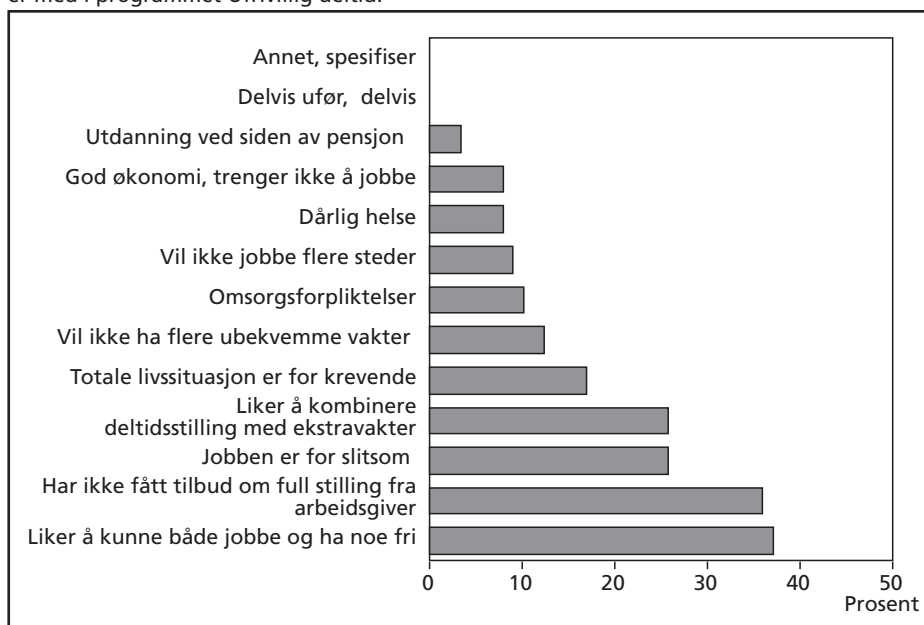
⁵⁰ Oslo universitetssykehus hadde i 2013 en heltidsandel på 81,5 prosent. Sykehuset Østfold som er blant de helseforetakene som har lavest gjennomsnittlig stillingsstørrelse, hadde i 2013 en heltidsandel på 55,1 prosent. Kilde: Helse Sørøst RHF

⁵¹ Vi har ikke tilsvarende tall fra deltakere i andre bransjer.

Hvorfor deltid?

Vi har også spurt det samme utvalget om hvorfor de jobber deltid. Svarene kan deles i fire grove hovedgrupper. Det er for det første de som liker å jobbe deltid og den fleksibiliteten dette gir. Noen av disse ville nok kunne ha tenkt seg en større stilling, men lar være for å unngå mer jobbing på ubekvemme tidspunkt. Derneft er det en gruppe som ikke har fått tilbud om å jobbe mer. Videre er det en gruppe som mener at heltidsarbeid vil være for slitsomt. Den siste og minste gruppen består av arbeidstakere som jobber deltid av hensyn til andre. For en sammenlikning med andre undersøkelser viser vi til vedleggstabell 5.4.

Figur 5.3 Ansattes begrunnelser for å jobbe deltid. Flere svar mulig. N = 89 deltidansatte som er med i programmet Ufrivillig deltid.



Endring av stillingsstørrelser i programmet

Programmets primære mål har vært å redusere omfanget av ufrivillig deltid og små stillinger. Grad av måloppnåelse kan dokumenteres på flere måter. Vi har valgt å måle a) reduksjon av antall ansatte i ufrivillig deltid, b) økning i gjennomsnittlig stillingsstørrelse og c) økning i antall eller andel heltidsstillinger.

Ufrivillig deltid

Det er vanskelig å måle omfanget av ufrivillig deltid. Det skyldes dels at virksomheter har ulike definisjoner av begrepet, og dels at fenomenet ikke registreres i lønns- og

personalstatistikken (til forskjell fra stillingsstørrelse, sykefravær, alder, ansiennitet, stillingskode osv.).

Målformuleringer

Av i alt 82 registrerte tiltak har cirka 90 prosent målformuleringer om å redusere omfanget av ufrivillig deltid. Halvparten har også tallfestet mål for hvor mye dette skal reduseres. Det er få som har formulert mål om at all ufrivillig deltid innen målgruppen skal bort. Noen formuleringer er relativt runde, slik som disse fra forskjellige sluttrapporter:

«Redusere ufrivillig deltid blant fagarbeidere i den videregående skole.» (Lokal sluttrapport side 1, Vest-Agder fylkeskommune)

«Færre ansatte i pleie- og omsorg med ufrivillig deltid.» (Lokal sluttrapport side 4, Askim kommune)

Ganske mange har også tallfestet endringen de ønsker å oppnå. Målene er da gjerne satt ganske lavt, for eksempel at andelen med ufrivillig deltid skal reduseres med 30 prosent. Det er også vanlig å prioritere blant de ansatte. Dette kan dreie seg om bestemte faggrupper, eller om man skal løfte de som har de minste stillingene fremfor de som har mellomstore deltidsstillinger. Sitatet under fra Meldal kommune er eksempel på prioritering av ansatte med de minste stillingene. Her vil man da fortsatt komme til å ha en del ansatte med mer enn halv stilling som fortsatt har ufrivillig lave stillinger.

«Ingen som ikke ønsker det, skal ha mindre enn 50 prosent stilling.» (Lokal sluttrapport side Meldal)

«Øke stillingsstørrelsene til de ansatte slik at minimum 50 % færre arbeider ufrivillig deltid.» (Lokal sluttrapport side 3, Larvik)

«[Det er et mål at] alle ansatte har en fagutdanning og hvor ingen er ufrivillig deltidsansatt.» (Lokal sluttrapport side 6, Hurum)

Rapporterte resultater

En oppsummering av svarene viser at 34 tiltak oppgir at de ikke lenger har ufrivillig deltid. 21 tiltak oppgir at de har mellom én og fem på ufrivillig deltid, elleve har mellom seks og 20 og to har over 80. 14 har ikke kartlagt omfanget av ufrivillig deltid (tabell 5.1). Dessverre har svært få av programdeltakerne kartlagt omfanget av ufrivillig deltid både før og etter at tiltaket ble gjennomført. En del av kommunene har endret definisjon på ufrivillig deltid, og noen steder er det også uenighet mellom ledere og ansatte/tillitsvalgte om de oppgitte tallene. Vi har derfor ikke gode tall som kan dokumentere endringen, ut over det som kommer frem i sitatene under.

En del av de tiltakene som rapporterer å ha få ansatte på ufrivillig deltid, vil kunne være små enheter, mens de tiltakene som rapporterer om flest ansatte i ufrivillig deltid, kan være store. Vi har blant annet et prosjekt som har levert tall på omfanget av ufrivillig deltid for en hel sektor selv om de konkrete tiltakene i det lokale prosjektet har vært rettet mot en mindre gruppe. Slik sett kan det å ha 80 ansatte i ufrivillig deltid av for eksempel 500 ansatte være et bedre resultat enn å ha fem ansatte i ufrivillig deltid i en liten enhet med tolv ansatte. I eksemplet med 80 ansatte i ufrivillig deltid utgjør dette 16 prosent, mens eksemplet med fem ansatte i ufrivillig deltid har en andel med ansatte i ufrivillig deltid på 42 prosent.

Det er også interessant at omfanget av uønsket deltid kan gå opp som følge av godt utviklingsarbeid. Dette skjer gjerne der det gjennomføres arbeidsmiljøtiltak eller endringer i bemanningen som fører til at deltidsansatte som tidligere ikke ønsket å utvide stillingsprosenten, er blitt motivert til å jobbe mer. Innføring av nye og populære arbeidstidsordninger kan føre til det samme. Dermed går det fra å være klassifisert som «ønsker deltid» til «uønsket deltid». Hvis dette kun er en midlertidig situasjon før arbeidsgiver tilbyr større stilling, kan tall som viser en økning i uønsket deltid, være uttrykk for en positiv utvikling.

Tabell 5.1 Antall ansatte i ufrivillig deltid ved slutten av programperioden.

Antall ansatte i ufrivillig deltid	Antall tiltak
Ingen	34
1 til 5	21
6 til 20	11
Mer enn 80	2
Ikke opplysninger	14
Sum	82

Fra uønsket deltid til undersysselsatt

Underveis i programmet har mange av deltakerne jobbet med hvordan de skal definere ufrivillig deltid. Mange arbeidsgivere har kartlagt de ansattes ønsker om stillingsstørrelse. Når ansatte som har oppgitt at de ønsker større stilling, tilbys dette, har en del arbeidsgivere opplevd at ansatte likevel ikke vil ha større stilling. Dermed setter arbeidsgiver spørsmålsteget ved om det er riktig å regne disse personene i kategorien «uønsket deltid». Når arbeidsgiver istedenfor klassifiserer de samme ansatte som «ønsket eller frivillig deltid», reduseres det definerte omfanget av uønsket deltid uten at stillingsstørrelsen nødvendigvis er endret. For å få et mer realistisk bilde av omfanget av ufrivillig deltid har mange tatt i bruk definisjonen av undersysselsetting. Deltidsansatte

som ikke selv har søkt om større stilling, og som ikke tar imot arbeidsgivers tilbud om større stilling, regnes da ikke i kategorien «ufrivillig deltid». En slik definisjonsendring har i enkelte tilfeller ført til at kommuner som startet prosjektet med 50–60 ansatte med uønsket deltid, avslutter prosjektet med bare tre–fire ansatte med ufrivillig deltid (undersysselsatte). Dette kan ha vært oppnådd uten at det er gjennomført noen reelle tiltak som har ført til større stillinger.⁵²

Denne strengere definisjonen av ufrivillig deltid kan være bekvem for arbeidsgivere som dermed kan melde at omfanget ikke er så stort som man tidligere har antatt. Definisjonen legger også ansvaret for å komme ut av situasjonen som undersysselsatt over på den ansatte. Dersom man ikke aktivt melder seg som undersysselsatt (f.eks. på en nettportal som enkelte sykehus har etablert), regnes man som frivillig deltidsansatt.

På tross av den strengere definisjonen vil det fortsatt være mange som ønsker større stilling, men som ikke fanges opp. Dette kan være ufaglærte som har erfart at de ikke får større stilling selv om de ber om det. Det kan også være ansatte som har fått tilbud om større stilling, men som likevel har sagt nei fordi arbeidsgiver har tilbudt dette under vilkår den ansatte ikke vil være med på. Slike vilkår kan være økt jobbing i helger eller om kvelden. Det er også vanlig at ansatte sier nei til å jobbe mer hvis det er en forutsetning at de må jobbe på flere avdelinger, slik vi omtaler i kapittel 9. I andre tilfeller kan det være at man prøver ut en ny arbeidstidsordning, og at de som er med på denne, får større stilling, mens de som ikke blir med i ordningen, heller ikke får større stilling, slik vi omtaler i kapittel 7. Tallene i tabell 5.1 skiller for øvrig ikke mellom de ulike definisjonene av ufrivillig deltid.

Mange gode resultater

Selv om det er knyttet usikkerhet til definisjonene av uønsket og ufrivillig deltid, og selv om få har gjennomført systematiske kartlegginger av omfanget av ufrivillig deltid ved både oppstart og avslutning, har utvilsomt mange av deltakerne oppnådd gode resultater. Under har vi samlet en del utklipp fra prosjektrapportene. Svarene viser at noen ikke har ufrivillig deltid i det hele tatt. Denne gruppen kan deles i to. I den ene finner vi tjenestesteder der alle jobber heltid. I den andre er det fortsatt mange deltidsansatte, men disse har ifølge ledelsen den stillingsstørrelsen de selv ønsker. Det kommer også frem at selv om en enkelt avdeling har gjort tiltak og klart å få bort den ufrivillige deltiden, så gjelder ikke dette for de andre avdelingene i virksomheten:

«Antall ansatte i ufrivillig deltid i boligen før prosjektet startet var 15. Nå har vi ingen.» (Lokal sluttrapport side 6, Sola kommune)

⁵² Begrepet «uønsket deltid» rommer de fleste deltidsansatte som oppgir at de ønsker større stilling. Begrepet «undersysselsatt» er som vist formelt definert av SSB. Her stilles det en rekke betingelser til den deltidsansattes pågåenhet og villighet til å jobbe mer. Begrepet «ufrivillig deltid» har i programmet fått mange definisjoner. En del av deltakervirksomhetene har i løpet av prosjektperioden endret begrepet fra å ligge tett opp til «uønsket deltid» til å ligge nærmere «undersysselsatt».

«Målsettingen om at alle skal jobbe i den stillingsstørrelsen de ønsker i medisinsk avdeling mener vi er oppnådd.» (Lokal sluttrapport side 25, Helse Bergen)

«Ved at ansatte selv velger sin stillingsstørrelse, våger vi å påstå at kommunen ikke har noen ufrivillig deltidansatte ved prosjektets respektive virksomheter.» (Lokal sluttrapport side 3, Hurum kommune)

«Målet ble fullt oppnådd i pilotperioden. Etter piloten beholder alle ansatte den ønskede stillingsbrøken.» (Lokal sluttrapport side 5, Drammen kommune)

«På disse [to] einingane er det ingen ufrivillig deltidspromblematikk lenger. [...] Alle ansatte har fått ønsket stillingsstørrelse.» (Lokal sluttrapport side 4 og 5, Vestnes kommune)

«Antall ansatte som opplevde å ha ufrivillig deltid i virksomheten før prosjektet: Ca 293. Antall ansatte som opplevde å ha ufrivillig deltid i virksomheten pr. 15.11.13: 90. Antall ansatte som pr definisjon har ufrivillig deltid i virksomheten per. 15.11.13: 38» (Lokal sluttrapport side 6, Vefsn kommune)

De fleste melder om at de fortsatt har noe ufrivillig deltid. Som det går frem av sitatene under, har mange nådd målene som har vært reduksjon og ikke eliminering av ufrivillig deltid. Vi ser også at omfanget varierer. Ett sted har to av åtte fått større stilling, et annet sted oppgir fem av 27. Det nest siste sitatet belyser at tallene kan variere, og at man også kan få en liten økning i antallet som ønsker større stilling, som følge av at tiltaket har gjort det mer attraktivt å jobbe mer.

Det siste sitatet under retter søkelyset mot hva som defineres som heltid. Enkelte steder regner man alt over 80 prosent stilling som heltid. En følge av dette er at dersom du jobber heltid, så kan du heller ikke være undersysselsatt. Som vi ser av det siste sitatet, reises det kritikk mot en slik definisjon.

«Det var 27 medarbeidere på ufrivillig deltid i denne virksomheten før prosjektet startet, og tallet nå er 22.» (Lokal sluttrapport side 3, Notodden)

«Ved lufthavnen er nær alle tilbudt den stillingsstørrelse de ønsker.» (Lokal sluttrapport side 16, Securitas Aviation)

«Knappt 40 personer har fått utvidet stillingene sine til det de ønsker.» (Lokal sluttrapport side 1, Rindal kommune)

«Definisjonen på full stilling ble satt til 80–100 prosent. Flere har reagert på den betegnelsen.» (Tillitsvalgt fra survey)

«Etter gjennomgangen av de ansatte i tråd med den nye definisjonen, viste det seg at antallet med uønsket deltid ble redusert fra 41 til 12.» (Lokal sluttrapport side 15, Kvinesdal kommune)

Heltidsandeler og stillingsstørrelse

De fleste prosjektene har hatt som mål å få redusert omfanget av små stillinger og samtidig øke de deltidsansattes stillingsstørrelse. Igjen ser vi at mange av formuleringene er ganske generelle og slik gjør det vanskelig å måle grad av måloppnåelse:

«Gi flere mulighet til stillingsutvidelse.» (Lokal sluttrapport side 2, Kragerø kommune)

«Vi ønsker å øke opp stillingsandelene til de av sekretærene som går på ufrivillig deltid.» (Lokal sluttrapport side 1, Helse Nord-Trøndelag)

«Redusere andelen deltidsansatte ved Fødeavdelingen.» (Lokal sluttrapport side 1, Oslo universitetssykehus)

Noen av prosjektene har tallfestet mål. Enkelte er ganske forsiktige og har som mål at alle skal få minimum halv eller en tredels stilling, mens andre er mer ambisiøse og går for at alle ansatte skal ha mellom 75 og 100 prosent stilling.

«Garantere alle som ønsker det, minst 50 prosent stilling i prosjektperioden.» (Lokal sluttrapport side 2, Rindal kommune)

«Vi skal ha større gjennomsnittlig stillingsstørrelse. Ingen ansatte under halv stilling.» (Lokal sluttrapport side 8, Innherred samkommune)

«Målsetning er at gjennomsnittlig stillingsstørrelse øker, og at stillingene skal være på mellom 75 og 100 prosent for alle.» (Lokal sluttrapport side 2, Åsnes kommune)

Økt andel heltidsstillinger: et sjelden formulert mål

Da Arbeids- og sosialdepartementet i samarbeid med NAV og Vox iverksatte programmet Ufrivillig deltid, var oppmerksomheten rettet mot å få bukt med den ufrivillige deltiden. Frivillig deltid har ikke vært problematisert, og mål om å opprette flere heltidsstillinger har heller ikke stått sentralt i programmet. Enkelte ledere har til og med vært mot å etablere flere hele stillinger, dels fordi det har vært oppfattet som en suboptimal ressursutnyttelse, og dels fordi man ikke har klart dette uten å øke omfanget av små stillinger i helgene ytterligere.

Omtrent 20 prosent av prosjektlederne oppgir at de har et mål om å utvikle en heltidskultur (vedleggstabell 5.2). Cirka 70 prosent sier at dette ikke er noe mål, i alle fall ikke i programperioden.

På konferanser og seminarer⁵³ om heltid- og deltidsproblematikken pleier mellom halvparten og to tredeler av de fremmøtte deltakerne å svare at det er et mål at alle

⁵³ Dette kan være seminarer med 30–100 deltakere fra en enkelt kommune eller nettverkssamlinger der fem–tolv kommuner samles med noe flere deltakere. Spørsmålet stilles i forbindelse med gruppearbeid og bruk av mentometer.

jobber heltid. Dette er forutsatt at det holdes åpent for deltid til personer med redusert arbeidsevne og til personer med omsorgsansvar som etter arbeidsmiljøloven har rett til redusert arbeidstid.

Midt i programperioden (ca. 2012–2013) formulerte derimot KS sammen med Fagforbundet, Norsk Sykepleierforbund og Delta sin heltidserklæring (Casevedlegg 10) med heltidskultur som et mål. Utviklingsprogrammet Saman om ein betre kommune fulgte opp ved å endre målsettingen for arbeidet med deltidspromatikk slik at heltidskultur også her ble et viktig mål.

Blant deltakerne i programmet Ufrivillig deltid finner vi også noen formuleringer om å jobbe for å utvikle flere heltidsstillinger. Disse er gjerne rettet mot at en mindre gruppe ansatte i et avgrenset tiltak skal tilbys heltidsstillinger. Målformuleringer om at alle innenfor en sektor eller i et foretak skal tilbys heltidsstillinger, forekommer sjelden. Det er heller ikke så mange som tallfester hvor mange heltidsstillinger som skal opprettes, eller hvor mange deltidsansatte man ønsker at skal gå fra deltid til heltid.

«Prosjektet har hatt som visjon å tilby flest mulig ansatte heltidsstillinger.» (Lokal sluttrapport side 2, Securitas Aviation)

«Etablere samarbeid mellom flere enheter og ledere slik at ansatte kan få 100% stilling til sammen i kommunen ved å jobbe på to enheter.» (Lokal sluttrapport side 5, Trondheim)

«Sikre at nyutdannede sykepleiere tilbys fast full stilling.» (Lokal sluttrapport side 5, Helse Bergen)

«De som går i deltid skal få tilbud om full stilling.» (Lokal sluttrapport side 4, Eidskog kommune)

Mange gode resultater

Når prosjektlederne selv beskriver i hvilken grad de har oppnådd mål om å gi ansatte større stillinger, dreier de fleste svarene seg om at ansatte har fått en deltidstilling som er større enn den deltidstillingen de hadde tidligere. Noen prosjektledere oppgir antall ansatte som har fått større stilling, andre oppgir endring i gjennomsnittlig stillingsstørrelse i en avdeling eller blant de utvalgte som har fått større stilling. Endring i gjennomsnittlig stillingsstørrelse vil bli størst der man kun tar med de ansatte som har fått større stilling gjennom tiltaket. Oppnådd gjennomsnittlig stillingsstørrelse kan imidlertid bli høyere om man tar med alle ansatte i en enhet som har gjennomført et tiltak, gitt at andelen heltidsansatte fra før er høy. Omvendt vil oppnådd gjennomsnittlig stillingsstørrelse kunne bli lavere selv om flere deltidsansatte får heltidsstillinger, dersom dette gjøres på en slik måte at behovet for flere «helgevaktansatte» i små stillinger samtidig øker.

Som det går frem av sitatene under (fra sluttrapportene), er dokumentasjonsgraden vekslende. Noen prosjektledere nøyer seg med å si at man har fått flere store deltidsstillinger, andre har presise tall som forteller hvilke endringer som er oppnådd. I og med at de fleste deltakerne ikke har hatt presise målformuleringer, vil nesten enhver positiv endring kunne tolkes som at man har oppnådd målene for prosjektet. Det er vanlig at prosjektene i programmet nøyer seg med ganske generelle beskrivelser. Her rapporteres det at man har fått flere store deltidsstillinger og færre små stillinger, men uten at omfanget er nevnt. De neste sitatene gjengir tallfestet oppnådd endring, og som vi ser av sitatene under, har mange oppnådd svært gode resultater.

«Fem deltakere har fått økt sin stillingsprosent i prosjektperioden.» (Lokal sluttrapport side 3, Notodden kommune)

«11 fast ansatte har fått utvidet sine stillinger.» (Lokal sluttrapport side 4, Åsnes kommune)

«10 medarbeidere som var med i prosjektet fikk økt sin stillingsprosent og økte i gjennomsnitt med 10, 61 % hver.» (Lokal sluttrapport side 20, Moss kommune)

«Tiltaket gjennomføres ved at sykepleierne ansettes i fast full stilling I prosjektet er det pr dd ansatt 38 sykepleier [...] Prosjektet har vist at det lar seg kombinere å ha en stor stillingsandel på en sengepost og en mindre stillingsandel i Bemanningssenteret som til sammen gir 100% stilling.» (Lokal sluttrapport side 2 og 8, Helse Bergen)

Stillingsstørrelse målt i tiltakene

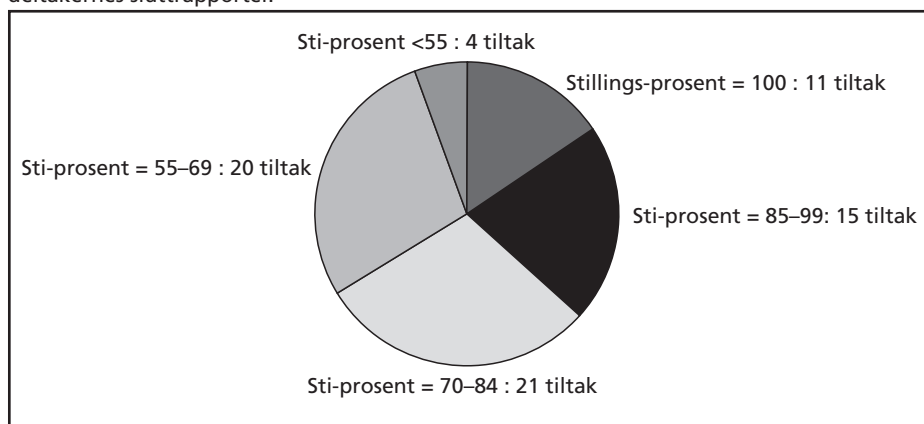
Vi har tall for heltidsandel og gjennomsnittlig stillingsstørrelse fra 38 av de 47 prosjektene basert på sluttrapportene. En del av prosjektene kan dels inn i delprosjekter og tiltak. Dette gir oss tall på i alt 71 tiltak. Elleve av disse 71 tiltakene i programmet hadde ved utgangen av programperioden organisert arbeidet slik at samtlige ansatte var heltidsansatt (figur 5.4). Sju av de elleve tiltakene ble prøvd ut i et av de deltakende helseforetakene, mens fire tiltak var fra kommunesektoren.

24 tiltak hadde ved slutføringen en gjennomsnittlig stillingsprosent på under 60. Disse er alle fra kommunesektoren. Dette er svært lavt. Ifølge PAI-registeret hadde til sammenlikning kun 8 prosent av kommunene en så lav gjennomsnittlig stillingsstørrelse i sine pleie- og omsorgstjenester i 2013. Når tallene er så lave, viser det at mange av prosjektene i programmet har valgt å gjennomføre tiltak ved tjenestesteder med særlig mange (små) deltidsstillinger.

15 tiltak driver med en gjennomsnittlig stillingsprosent på mellom 85 og 99, mens 21 har en gjennomsnittlig stillingsprosent på mellom 70 og 84. Det vil si at omtrent to tredeler av tiltakene opererer med gjennomsnittlig stillingsstørrelse på over 70. Dette er betydelig mer enn vi hadde forventet, både ut fra foreliggende statistikk og ut fra de

målene som er blitt formulert av programdeltakerne. 24 tiltak hadde ved slutføringen en gjennomsnittlig stillingsstørrelse på under 70. Disse er alle fra kommunesektoren.

Figur 5.4 Gjennomsnittlig stillingsstørrelse ved 71 tiltak. Antall tiltak der gjennomsnittlig stillingsstørrelse er henholdsvis 100, 85–99, 70–84, 55–69 og mindre enn 55. Kilde: tall fra deltakernes sluttrapporter.



Stillingsstørrelse i virksomhetene

Vi har tall om stillingsstørrelse for 39 virksomheter som fikk midler til 47 prosjekter fra programmet Ufrivillig deltid. For kommunenes del er disse tallene hentet fra PAI-registeret. Siden tiltakene i herfra er rettet mot pleie- og omsorgstjenester, har vi kun tatt med PAI-tall for den enkelte kommunes pleie- og omsorgstjenester. Tall for helseforetakene har vi fått tilsendt fra de regionale helseforetakene. Vi har også tall som dekker hele Securitas Aviation. De øvrige deltakerne⁵⁴ er ikke med i det tallgrunnlaget som ligger til grunn for «39 virksomheter i 2013», som er den midterste søylen i figur 5.5.

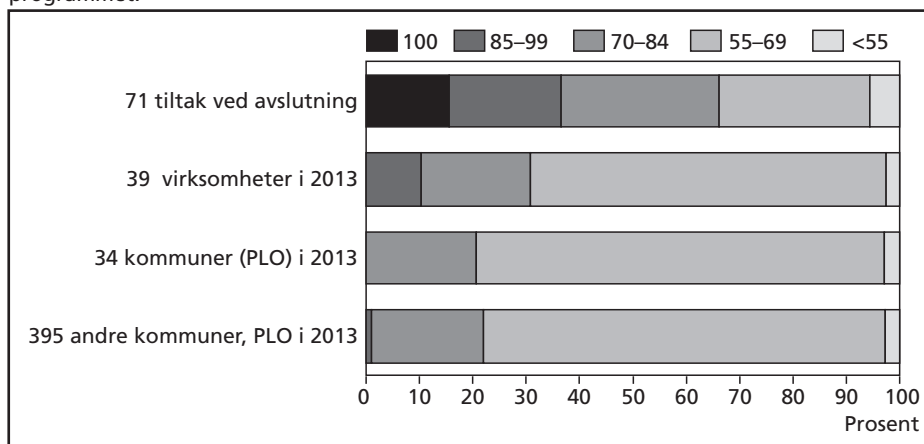
Det finnes ingen kommuner eller helseforetak der alle jobber i full stilling. Dette var heller ikke å forvente.⁵⁵ Det er heller ingen av de 39 virksomhetene som har fått midler fra programmet, der alle ansatte jobber heltid. Dette var heller ikke forventet i og med at tiltakene kun har vært rettet mot en del av prosjektdeltakernes ansatte. Fire virksomheter har en gjennomsnittlig stillingsprosent på mellom 85 og 99 prosent. Disse

⁵⁴ Vi har ikke tall for gjennomsnittlig stillingsstørrelse som dekker skolesektoren i Vest-Agder fylkeskommune. Vi har heller ikke tilsvarende tall fra NorgesGruppen. Noen av virksomhetene har fått tildelt midler til flere prosjekter. Trondheim kommune fikk for eksempel midler til tre prosjekter, men teller bare som én virksomhet. Dette forklarer at den midterste søylen i figur 5.5 bare har med 39 og ikke 47 virksomheter.

⁵⁵ Innen varehandel og sikkerhetsbransjen finner en trolig en del mindre butikker og virksomheter der alle jobber heltid. Men vi har ikke statistikkgrunnlag til å tallfeste dette sikkert.

fire er alle helseforetak. Åtte virksomheter har en gjennomsnittlig stillingsprosent på mellom 70 og 84. Her finner vi Securitas og sju kommuner.

Figur 5.5 Gjennomsnittlig stillingsstørrelse ved 71 tiltak og 39 virksomheter som har vært med i programmet, og i 395 kommuners pleie- og omsorgstjenester som ikke har vært med i programmet.



Av de 39 virksomhetene er 34 kommuner. Og av disse kommunene finner vi selvsagt ingen som har en pleie- og omsorgstjeneste der gjennomsnittlig stillingsstørrelse er mer enn 85 prosent. Den nederste søylen i figur 5.5 viser den samme fordelingen av stillingsstørrelser i pleie- og omsorgstjenestene i 395 kommuner som ikke deltar i programmet Ufrivillig deltid. Når vi sammenlikner de to nederste søylene, ser vi at de 34 kommunene som har deltatt i programmet, ikke skiller seg fra de øvrige kommunene. Det lille unntaket som kommer frem, utgjøres av en håndfull finnmarkskommuner som opererer med stillingsstørrelser på over 85 prosent, og disse er ikke med i programmet (Moland & Lien 2013).

Blant mange helseforetak har vi tatt ut tall på gjennomsnittlig stillingsstørrelse ved 20 sykehus. Stillingsstørrelsen ligger her på mellom 85 og 95 prosent⁵⁶. Gjennomsnittet, når vi lar hvert helseforetak telle like mye, ligger på cirka 89,5 prosent. Tilsvarende tall for de helseforetakene som er med i programmet, ligger på nesten 89.

⁵⁶ Da opererer vi med de juridiske størrelsene. Sykehusene opererer selv også med et såkalt korrigeret tall, og dette ligger gjerne et par prosentpoeng høyere. (Se omtale i kapittel 5.)

Endring av stillingsstørrelse

Vi har tall som viser endring i stillingsstørrelse for 71 tiltak som er med i programmet. Disse tallene viser endring mellom oppstart og avslutning.⁵⁷ Det vil si endring over cirka to år. Vi har videre registerbaserte tall for endring ved 20 sykehus og samtlige 428 kommuner fra 2012 til 2013. Tiltakene og virksomhetene er så delt i tre kategorier: på den ene siden de som har hatt en økning på mer enn 0,5 prosentpoeng, på den andre siden de som har hatt en reduksjon på mer enn 0,5 prosentpoeng, og i midten de som ikke har hatt nevneverdig endring, det vil si at deres stillingsprosent har endret seg med mindre enn $\pm 0,5$ prosentpoeng.

De aller fleste tiltakene (ca. 95 prosent) har lyktes i å øke den gjennomsnittlige stillingsstørrelsen hos den avgrensede gruppen av ansatte som tiltaket har vært rettet mot (figur 5.6). De har også lyktes i å nå et nivå som ligger betydelig høyere enn hos sammenliknbare grupper. I gjennomsnitt har stillingsstørrelsene økt med 17 prosentpoeng. 20 av tiltakene har økt stillingsprosenten med mer enn 25 prosentpoeng.

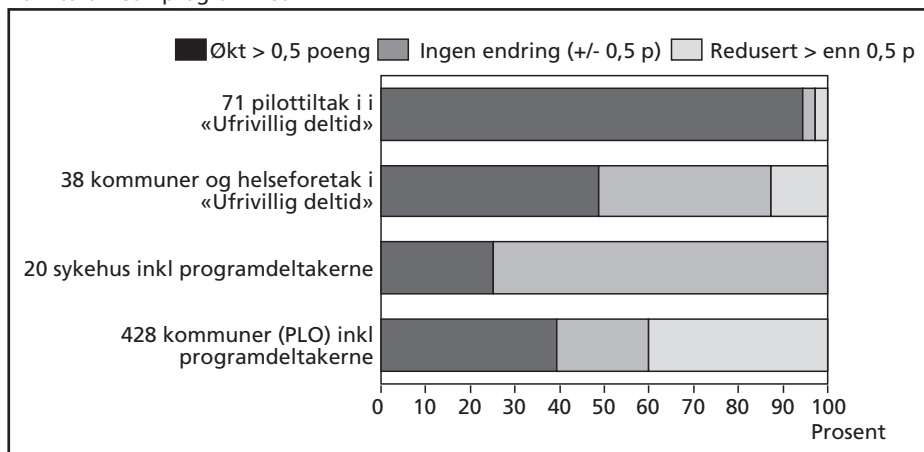
Disse 71 tiltakene er gjennomført i cirka 40 virksomheter. Men bare hos knapt halvparten av disse virksomhetene har man klart å oppnå en økning som gir utslag på statistikken på virksomhetsnivå. Dette er som forventet i og med at tiltakene har karakter av å være enkeltstående og avgrensede piloter. Det er derfor foreløpig ikke grunnlag for å tolke dette som et spredningsproblem.

Det har i en årrekke vært rettet oppmerksomhet mot pleie- og omsorgssektoren i kommunene fordi den drives med for mange og for små stillinger. Både registerdata (PAI og SSB) og en rekke undersøkelser har vist at det er liten fremgang i denne sektoren (Næsheim & Villund 2013; Moland & Bråthen 2012a). I figur 5.6 bekreftes dette, der den nederste søylen viser at like mange kommuner har fremgang som tilbakegang. Omtrent 170 kommuner (litt under 40 prosent) har hatt en liten økning. I snitt er denne økningen på 2,3 prosentpoeng. Omtrent like mange kommuner (40 prosent) har en tilbakegang, og denne er i gjennomsnitt på 2,9 prosentpoeng.

Helseforetakene er en sammensatt gruppe. Her har vi kun tatt med sykehusene. Noen av dem har heltidsandeler som er så lave at de kan sammenliknes med (de beste i) kommunesektoren. De fleste ligger imidlertid mye høyere. De har også over flere år hatt en klar økning i stillingsstørrelser. Dette kommer ikke så klart frem i figur 5.6, som viser at en firedel har hatt en økning (på mer enn 0,5 prosentpoeng) siste året, mens resten har stått stille. Forklaringen på dette er at mange av sykehusene har kommet opp på et nivå der det er vanskelig å heve stillingsstørrelsene ytterligere.

⁵⁷ Disse tallene er samlet inn via underveis- og sluttrapporteringer, supplert med egne rapporteringer i henhold til tabell 2.4 (i metodekapitlet).

Figur 5.6 Endring i stillingsstørrelse fra begynnelse til slutt hos a) programdeltakernes 71 enkeltstående tiltak b) 28 hele virksomheter tiltakene er en del av sammenliknet med endringer fra 2012 til 2013 i c) 20 sykehus) og d) 395 kommuners pleie- og omsorgstjenester som ikke har vært med i programmet.



5.4 Hvilke tiltak gir store stillinger?

Vi skal i det følgende gi en oversikt over hvilke tiltak som har vært prøvd ut, og hvilke effekter som er oppnådd.

Ulike tiltak

Programmet skiller mellom utviklingsprosjekter som tar for seg organisering av arbeidet i virksomheter og forhold på arbeidsplassen, og utviklingsprosjekter som retter seg mot kompetanseheving av arbeidstakere. Mange av de mest spennende prosjektene kombinerer ny organisering av arbeidet og ny organisering av arbeidstid samtidig som de utvikler den individuelle og organisatoriske kompetansen.

Når vi nå skal beskrive hvilke effekter programdeltakerne har oppnådd ved å prøve ut ulike typer av tiltak, har vi valgt å dele inn tiltakene i seks hovedgrupper. De seks hovedgruppene er

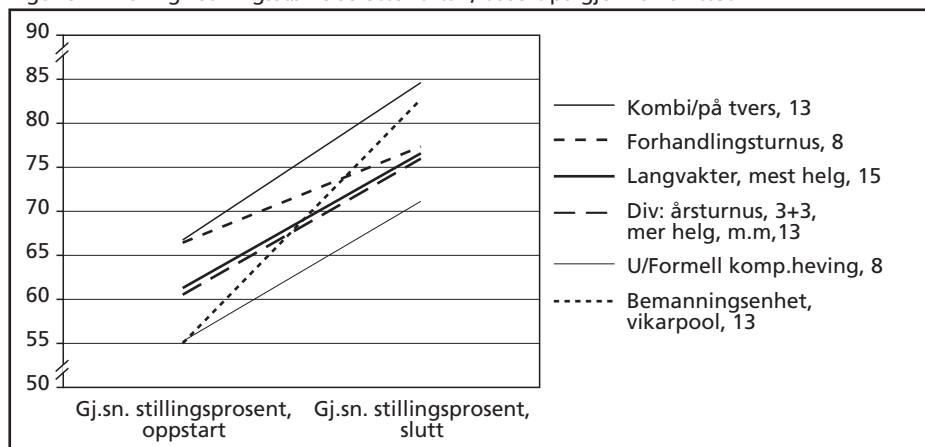
1. bemanningsenheter og vikarpool
2. kombijobbing, på tvers
3. langvakter
4. forhandlingsturnuser

5. samling av flere: årsturnus, 3 + 3-varianter, flere helger mv.
6. kompetanseheving

Tiltak og endring i stillingsstørrelse

Figur 5.7 viser gjennomsnittlig stillingsstørrelse for de seks tiltakstypene ved oppstart og ved avslutning. Tallene representerer gjennomsnittet av tiltakene innenfor en tiltaksgruppe. Tiltaksgruppene starter med en gjennomsnittlig stillingsstørrelse på mellom 55 og 67 prosent og avslutter med en stillingsstørrelse på mellom 72 og 85 prosent. Vi har også vurdert tiltakene etter grad av måloppnåelse på variablene ufrivillig deltid, stillingsstørrelse og heltid. Når vi går nærmere inn på de ulike tiltakene, finner vi at noen har større potensial enn andre.

Figur 5.7 Endring i stillingsstørrelse etter tiltak, basert på gjennomsnittet .



15 tiltak i programmet er samlet i denne kategorien. Vi har tallgrunnlag for å måle endring i stillingsstørrelse for 13 av disse. Av figur 5.7 ser vi at gjennomsnittlig stillingsstørrelse i disse tiltakene startet på cirka 67 og endte på nesten 85, som er det høyeste som er oppnådd for en hel gruppe. Men siden utgangspunktet var så høyt som 67, gir dette i gjennomsnitt bare en forbedring på 18 prosentpoeng. Seks av de 13 registrerte tiltakene hadde bare heltidsansatte ved slutten av programmet. Av disse finner vi to trainee-tiltak.

Langvakter opp 15 prosentpoeng

16 tiltak i programmet er samlet i langvaktskategorien. Vi har tallgrunnlag for å måle endring i stillingsstørrelse for 15 av disse. Av figur 5.7 ser vi at gjennomsnittlig stillingsstørrelse i disse tiltakene startet på cirka 62 prosent og endte på cirka 77 prosent. Dette gir i gjennomsnitt en forbedring på cirka 15 prosentpoeng. Det er stor spredning

innenfor tiltaksgruppen. Ett av tiltakene (langturnus både helg og ukedager) har hatt en økning i stillingsprosent på 46 prosentpoeng, mens ett av tiltakene med langturnus helg bare hadde en økning på 3 prosentpoeng. Det er også eksempler på at langturnus helg ikke har påvirket stillingsstørrelse i det hele tatt. Ett av tiltakene (Sykehuset Østfold) har oppnådd heltid til alle i målgruppen.

Forhandlingsturnuser opp 10 prosentpoeng

Åtte tiltak i programmet er samlet i kategorien Forhandlingsturnuser, og vi har tallgrunnlag for å måle endring i stillingsstørrelse for alle. Av figur 5.7 ser vi at gjennomsnittlig stillingsstørrelse i disse tiltakene startet på cirka 67 prosent og endte på cirka 77 prosent. Dette gir i gjennomsnitt en forbedring på omtrent 10 prosentpoeng. At forbedringen ikke ble større, skyldes blant annet at de fire tiltakene fra Hurum allerede før de ble med i programmet, hadde en gjennomsnittlig stillingsstørrelse på mellom 75 og 80. Blant disse åtte tiltakene varierer endringen i stillingsprosent fra -2 til 43 prosentpoeng. Ingen av tiltakene med forhandlingsturnus har bare hele stillinger. En av grunnene til dette er at forhandlingsturnusene dekker de fleste ansatte på et arbeidssted, og i pleie- og omsorgssektoren vil det nesten alltid være en del som jobbe deltid. Flere av de andre tiltakene er rettet inn mot en mer begrenset målgruppe. På de arbeidsplassene vil ansatte som er med i tiltaket kunne ha høye stillinger, mens de som ikke er med vil ha lavere stillinger. For øvrig viser vi til at forhandlingsturnuser vanligvis ikke har hatt som mål at flest mulig skal jobbe heltid (Gautun 2002; Moland 2006).

Samling av flere: årsturnus, 3 + 3-varianter, flere helger mv.

Programmet har 15 tiltak som er plassert i denne samlegruppen. Vi har tallgrunnlag for å måle endring i stillingsstørrelse for 13 av disse. Av figur 5.7 ser vi at gjennomsnittlig stillingsstørrelse i disse tiltakene startet på cirka 67 prosent og endte på cirka 77 prosent. Dette gir i gjennomsnitt en forbedring på bortimot 10 prosentpoeng.

3 + 3-turnuser har skapt en økning i stillingsprosent på omtrent 25 prosentpoeng, mens de to tiltakene med flere helgevakter er nesten helt uten effekt. Tiltakene med årsturnus varierer mye. De fleste har hatt liten økning på 5–8 prosentpoeng. Ett tiltak har negativ utvikling, mens et annet har hatt en forbedring på 44 prosentpoeng.

Kompetansetiltak

Vi har registrert tolv tiltak som har kompetanseutvikling som hovedtiltak. Åtte av disse har gått ut på å heve den formelle kompetansen. Av de tolv tiltakene har vi tallgrunnlag for å måle endring i stillingsstørrelse for åtte. Av figur 5.7 ser vi at gjennomsnittlig stillingsstørrelse hos de ansatte i disse tiltakene startet på cirka 55 prosent og endte på cirka 72 prosent. Dette gir i gjennomsnitt en forbedring på om lag 17 prosentpoeng. Resultatene i gruppen varierer fra en økning på 3 til 38 prosentpoeng.

Oppsummering stillingsstørrelse

Her er mange gode resultater, og virksomhetene har hatt ulike forutsetninger for å nå dem. Vi vil foreløpig være forsiktige med å rangere resultatene, for hva er beste resultat?

De som har oppnådd høyest gjennomsnittlig stillingsstørrelse? Eller er det de som har oppnådd størst fremgang målt etter stillingsstørrelse?

Noen tiltak har fått til store endringer for noen få ansatte. Andre har oppnådd mer moderate endringer for mange. Noen har oppnådd at alle ansatte jobber heltid. Men er det mulig ved store enheter og der man i tillegg har flere ansatte med nedsatt funksjonsevne?

Hovedinntrykket er at uansett hvilket tiltak som prøves ut, så vil det kunne gi gode resultater. Samtidig har vi sett at det er stor spredning innenfor hver av tiltaksgruppene. Det indikerer at ingen av tiltakene i seg selv er noen garanti for et godt resultat i form av større stillinger. En del av tiltakene hadde store stillinger i utgangspunktet og dermed et mindre forbedringspotensial. 18 tiltak endte med en gjennomsnittlig stillingsprosent på 90 prosent eller høyere. Halvparten av disse hadde et utgangspunkt på cirka 65 prosent eller lavere. De har med andre ord oppnådd store endringer.

Ti tiltak har oppnådd endringer på mellom 35 og 50 prosentpoeng. Blant disse finner vi fire tiltak med bemanningsenheter, to langvakter, ett tiltak med kombi- / på tvers-løsning, ett med kompetanseheving, en årsturnus og en forhandlingsturnus.

25 tiltak har oppnådd endringer på mindre 10 prosentpoeng. Blant disse finner vi fem tiltak med kombiturnus, seks langturnuser, tre kompetansetiltak, seks forhandlingsturnuser, tre årsturnuser og to tiltak med flere helgevakter. Men blant disse har samtidig sju tiltak oppnådd en stillingsprosent på over 80.

5.5 Vedleggstabeller

Vedleggstabell 5.1 Undersysselsatte (1000 personer) 2006–2013, etter kjønn, alder og utdanningsnivå. Kilde: SSB/AKU

Alder	Utdanning	2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
		♂	♀	♂	♀	♂	♀	♂	♀	♂	♀	♂	♀	♂	♀	♂	♀
15–24 år	Grunnskole	3	6	3	6	3	5	3	4	3	4	3	5	4	4	2	4
	Videregående skole	2	5	1	4	2	3	2	4	2	5	3	5	3	5	4	4
	Universitet/høgskole	1	2	0	1	0	1	0	1	0	1	0	2	0	2	0	1
25–39 år	Grunnskole	2	4	2	5	1	3	2	3	1	3	1	4	2	3	1	3
	Videregående skole	3	10	2	8	1	8	2	8	2	7	3	7	3	6	3	6
	Universitet/høgskole	3	7	2	6	2	6	1	6	3	6	3	7	3	7	2	7
40–54 år	Grunnskole	1	4	1	5	1	5	1	4	1	5	0	6	1	4	0	4
	Videregående skole	1	10	1	8	1	8	1	8	1	9	1	7	1	7	2	7
	Universitet/høgskole	1	4	2	3	1	4	1	3	1	4	1	5	1	4	1	4
55–74 år	Grunnskole	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1
	Videregående skole	1	3	0	2	1	2	1	2	1	3	1	3	1	2	1	3
	Universitet/høgskole	0	1	0	1	0	1	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1
	Total	18	57	14	50	13	47	14	44	16	49	17	53	20	46	17	45

Vedleggstabell 5.2 Områder prosjektene i programmet Ufrivillig deltid i ulik grad har hatt mål om å forbedre gjennom utprøving av tiltak

	Ja, klart, målbart og tallfestet	Ja, klart, men ikke tallfestet	Uklart	Nei / ikke oppgitt	Sum	Antall
Avd. få frigjort tid, bedre styringskomp.	3,7	13,4	17,1	65,9	100,1	82
Heltidskultur	2,4	19,5	19,5	58,5	99,9	82
Økt formalkomp. => større, faste stillinger	18,3	3,7	11	67,1	100,1	82
Redusere sykefraværet	3,7	23,2	26,8	46,3	100,0	82
Økt andel heltidsansatte	14,6	28	13,4	43,9	99,9	82
Bedre arbeidsmiljø	1,2	41,5	46,3	11	100,0	82
Økt kontinuitet og kvalitet	12,3	72	8,5	7,3	100,1	82
Færre ufrivillig deltid	39,0	50,0	8,5	2,4	99,9	82
Flere store deltidsstillinger	22	70,7	4,9	2,4	100,0	82
Økt bruk av komp. arb.kraft	2,5	96,3	1,3	0	100,1	80

Vedleggstabell 5.3 Gjennomsnittlig stillingsprosent ved 71 tiltak i programmet Ufrivillig deltid etter sektor.

		100	85–99	70–84	55–69	< 55	Sum
Sektor	1 Kommune	4	9	17	18	4	52
	2 Sykehus	7	4	3	0	0	14
	3 Privat sektor	0	1	1	2	0	4
	4 Annen offentlig	0	1	0	0	0	1
Alle		11	15	21	20	4	71

Vedleggstabell 5.4.a Hvorfor jobber du deltid? Flere svar mulig. Resultater fra tre undersøkelser. PLO er forkortelse for pleie og omsorg. Prosent.

	Fafo 2014, Plo og syke- hus. N = 89	Fafo 2013, Vare- handel, Sykehus, Plo. N = 711	Fafo 2009, Fagforb.-medl. N = 388
Liker både å kunne jobbe og ha noe fri	37	0	40
Jobben (det) er for slitsom	25	39	30
Har ikke fått tilbud om full stilling fra arbeidsgiver	36	38	30
Vil ikke ha flere ubekvemme vakter	12	32	0
Liker å kombinere deltidstilling med ekstravakter	25	0	17
Omsorgsforpliktelser	10	0	20
Totale livssituasjon er for krevende	17	0	0
Delvis ufør, delvis pensjon	0	17	11
Dårlig helse	8	0	15
God økonomi, trenger ikke å jobbe mer	8	0	12
Vil ikke jobbe flere steder	9	0	0
Skole/utdanning ved siden av	3	8	5
Annet, spesifiser	0	0	5

Vedleggstabell 5.4b Deltidsansattes begrunnelser for at de jobber deltid. Flere svar mulig. Hentet fra Moland & Bråthen 2012a:143

	Div. Fafo-undersøkelser, kommunesektoren	YS Arbeidslivsbarometer 2011, alle sektorer	YS Arbeidslivsbarometer 2010, alle sektorer
Ønsker å jobbe redusert for å få mer fritid	ca. 40 %	ca. 20 %	ca. 20 %
Får ikke tilbud om mer	ca. 30 %	ca. 20 %	ca. 20 %
Jobben er for slitsom til å arbeide fullt	ca. 20–25 %		
Omsorgsforpliktelser	ca. 15–20 %	ca. 20 %	ca. 25 %
Redusert på grunn av helse	ca. 15 %	ca. 30 %	
Annet	ca. 5 %	ca. 15 %	ca. 35 %

Vedleggstabell 5.5 Heltids- og deltidssysselsatte etter næring i 2014, 3. kvartal. Kilde SSB-AKU

		Antall sysselsatt i tusen			Andel (prosent)			Endring heltidsandelen blant kvinner fra 2012
		I alt	Del-tid	Hel-tid	Del-tid	Hel-tid	Sum	
Jordbruk, skogbruk og fiske	Menn	46	8	38	17,4	82,6	100,0	-12 prosentpoeng
	Kvinner	12	5	7	41,7	58,3	100,0	
Bergverksdrift og utvinning	Menn	62	3	59	4,8	95,2	100,0	+2 p-poeng
	Kvinner	16	1	15	6,3	93,8	100,0	
Industri	Menn	178	9	169	5,1	94,9	100,0	-1 p-poeng
	Kvinner	51	11	40	21,6	78,4	100,0	
Elektrisitet, vann og renovasjon	Menn	23	2	21	8,7	91,3	100,0	-5 p-poeng
	Kvinner	5	1	4	20,0	80,0	100,0	
Bygge- og anleggsvirksomhet	Menn	184	10	174	5,4	94,6	100,0	+2 p-poeng
	Kvinner	18	6	12	33,3	66,7	100,0	
Varehandel, reparasjon av motorvogner	Menn	185	34	151	18,4	81,6	100,0	+3 p-poeng
	Kvinner	158	81	77	51,3	48,7	100,0	
Transport og lagring	Menn	114	14	100	12,3	87,7	100,0	+3 p-poeng
	Kvinner	26	7	19	26,9	73,1	100,0	
Overnattings- og serveringsvirksomhet	Menn	29	9	20	31,0	69,0	100,0	+6 p-poeng
	Kvinner	46	23	23	50,0	50,0	100,0	
Informasjon og kommunikasjon	Menn	73	7	66	9,6	90,4	100,0	+1 p-poeng
	Kvinner	31	5	26	16,1	83,9	100,0	
Finansiering og forsikring	Menn	27	0	27	0,0	100,0	100,0	+2 p-poeng
	Kvinner	30	4	26	13,3	86,7	100,0	
Teknisk tjenesteyting, eie-domsdrift	Menn	107	10	97	9,3	90,7	100,0	i.e.
	Kvinner	72	19	53	26,4	73,6	100,0	
Forretningsmessig tjenesteyting	Menn	59	11	48	18,6	81,4	100,0	+ 8 p-poeng
	Kvinner	51	15	36	29,4	70,6	100,0	
Off. adm., forsvar, sosialforsikring	Menn	91	5	86	5,5	94,5	100,0	+ 4 p-poeng
	Kvinner	84	11	73	13,1	86,9	100,0	
Undervisning	Menn	77	13	64	16,9	83,1	100,0	+3 p-poeng
	Kvinner	147	48	99	32,7	67,3	100,0	
Helse- og sosialtjenester	Menn	91	25	66	27,5	72,5	100,0	+3 p-poeng
	Kvinner	426	192	234	45,1	54,9	100,0	
Personlig tjenesteyting	Menn	45	14	31	31,1	68,9	100,0	+4 p-poeng
	Kvinner	60	25	35	41,7	58,3	100,0	

6 Flere effekter

6.1 Innledning

Som beskrevet i kapittel 2, har evalueringen to hovedproblemstillinger. Disse er:

1. Har virksomhetene som deltar i programmet, klart å øke størrelsen på deltidsstillingene, redusere omfanget av ufrivillig deltid og skape flere heltidsstillinger?
2. Hva er gode tiltak, og hvordan gjennomføres disse?

Hovedproblemstilling 1

I kapittel 5 har vi forsøkt å dokumentere i hvilken grad prosjektene som er gjennomført, har ført til mindre ufrivillig deltid, større stillingsstørrelser og flere hele stillinger.

Utlysningsteksten til programmet har også henvisning til «økt utnyttelse av arbeidskraftressursene, [...] mer fleksibel organisering/bruk av arbeidskraften [...] og HMS-området». Evalueringen søker derfor å dokumentere om tiltakene har hatt effekt på arbeidsmiljøet og driften i form av:

- bedre arbeidsmiljø
- bedre tjenester
- mindre vikarbruk,
- bedre ressursutnyttelse.

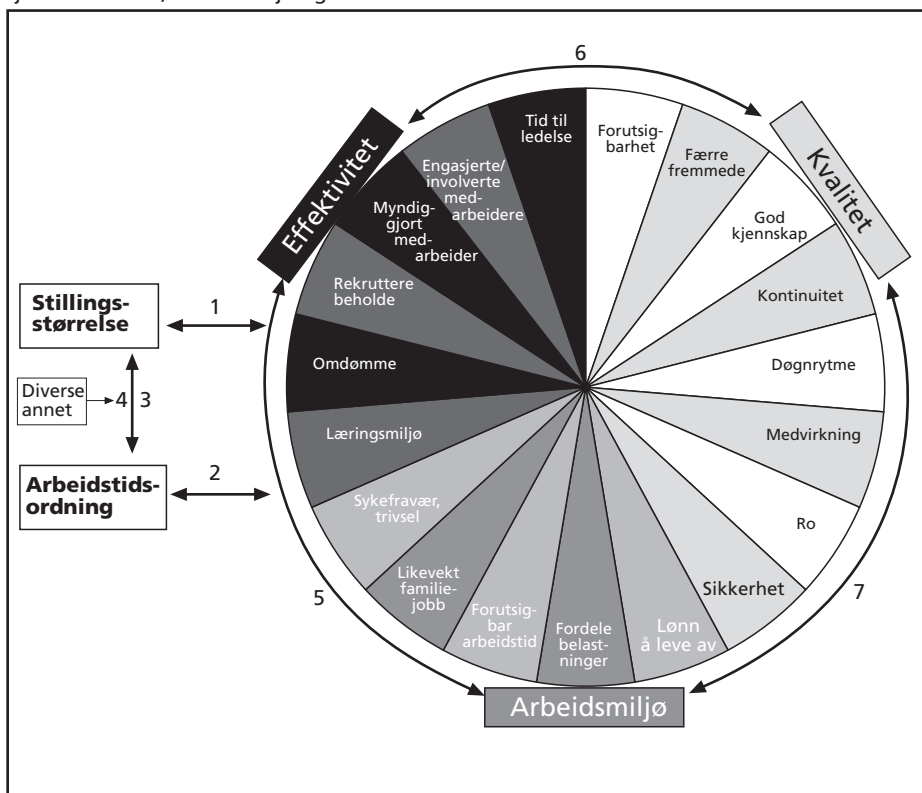
Dette er tema for kapittel 6. Den andre hovedproblemstillingen, om hva som er gode tiltak og hvordan disse gjennomføres, tas opp i kapitlene 7, 8 og 9.

I kunnskapsstatusen (Moland 2013) er det beskrevet at reduksjon av et høyt omfang av små stillinger kan bidra til bedre tjenestekvalitet og mer effektiv drift. Dette er best dokumentert for pleie- og omsorgstjenester. Samtidig, og dette gjelder uavhengig av bransje, vil et høyt omfang av små stillinger kunne lede til uverdige ansettelsesforhold for arbeidstakere som er avhengige av en fullverdig og forutsigbar jobbsituasjon for å kunne få tilstrekkelig lønn og pensjon, og som ønsker å delta i den faglige og sosiale utviklingen på arbeidsplassen.

Muligheter til å jobbe deltid vil være positivt for mange. Men som i kunnskapsstusens legger vi her til grunn at flere skal jobbe heltid og i store deltidsstillinger fordi dette er gunstig for det arbeidet som skal gjøres. I figur 6.1 har vi samlet et spekter av gode effekter som kan være utfall av nye arbeidstidsordninger og andre tiltak som bidrar til større stillinger. Større stillinger vil ikke alltid bli oppfattet som et mål i seg selv. Men det kan være et godt virkemiddel for å oppnå resultater som er gunstige for både arbeidstaker, arbeidsgiver og bruker/kunde. Figur 6.1 er utviklet på basis av forskning på helse-, pleie- og omsorgssektoren. Gevinstene for arbeidsgiver og ansatte er allmenne, mens gevinstene for bruker/kunde er mindre relevante for varehandelen og sikkerhetsbransjen.

Figur 6.1 illustrerer at hensikten med å ta tak i deltidspromatikken er mangfoldig, og kanskje minst like viktig for ordføreren, økonomisjefen og virksomhetslederen som for den enkelte ansatte som ønsker større stilling. Figur 6.1 er utviklet med utgangspunkt i forskning og erfaringer fra pleie- og omsorgstjenestene.

Figur 6.1 Forholdet mellom arbeidstid og stillingsstørrelse og effekter på ulike sider ved tjenestekvalitet, arbeidsmiljø og effektivitet.



Figur 6.1 er hentet fra kunnskapsstatusen (Moland 2013:15) og består av et kakediagram som inneholder åtte⁵⁸ kvalitetsvariabler som er rettet mot bruker (grønn), fem arbeidsmiljøvariabler som er rettet mot de ansatte (rød), og seks effektivitetsvariabler (blå) som i større eller mindre grad også er en forutsetning for gode tjenester og et godt arbeidsmiljø. Til venstre i figuren er stillingsstørrelse tegnet inn. Relasjonen mellom stillingsstørrelse og innholdet i kakediagrammet er markert med tallet 1. Her spør vi om hvordan variasjoner i stillingsstørrelse påvirker variablene i kakediagrammet. Hvilke variabler styrkes eller svekkes av tjenestestedenes omfang av små eller store stillinger? Tilsvarende spør vi om hvordan ulike arbeidstidsordninger påvirker effektivitets-, kvalitets- og arbeidsmiljøvariablene i kakediagrammet (relasjon 2). Dernest vil det være sannsynlig at enkelte arbeidstidsordninger påvirker stillingsstørrelse og vice versa (relasjon 3) og på den måten forsterker effekter på variabler i kakediagrammet. I tillegg kommer andre forhold knyttet til kjennetegn ved virksomheten, brukere/kunder og gjennomføring av tiltak.

I det følgende ser vi nærmere på om tiltakene i programmet ufrivillig deltid har hatt effekt på trekk ved arbeidsmiljøet, tjenestekvaliteten og trekk ved driften. Vi benytter dels holdningsvariabler av typen «arbeidsmiljøet er blitt bedre», og dels mer faktavariabler av typen «vikarbruken er gått ned». Datagrunnlaget for denne gjennomgangen består først og fremst av sluttrapportene⁵⁹ som virksomhetene selv har utarbeidet, samt spørreundersøkelsene vi har sendt ut som en del av evalueringen. Fra spørreundersøkelsene benytter vi både tall og fritekstsvar.

6.2 Arbeidsmiljø

Vi har sett at en del deltidsansatte velger å jobbe deltid fordi de mener det vil være for krevende å jobbe heltid. Dette begrunnes ofte med at arbeidsinnholdet stiller store krav til god helse, og med at bemanningen er for lav, slik at tempoet og belastningen på den enkelte blir høy. I tillegg anføres det som en belastning å skulle jobbe i helger og om kvelden og eventuelt også natt. Det er derfor ganske vanlig å høre fra ansatte at det ikke er aktuelt å øke stillingen fordi arbeidspresset er for stort. De siste årene er det imidlertid kommet flere undersøkelser som viser at heltidsansatte ikke er mer slitne enn deltidsansatte (Ingstad & Kvande 2011a; Abrahamsen mfl. 2012; Moland & Bråthen 2012b). Det er også gjort flere undersøkelser som påpeker at belastningen

⁵⁸ Under arbeidet med evalueringen har vi etter innspill fra sykehussektoren tatt med en ny kvalitetsvariabel: sikkerhet. Her siktes det til at kravene til rutinekjennskap, medisinhandling og teknologisk avansert utstyr er så store at det fordrer at ansatte er mye til stede. Videre pekes det på at redusert personalgjennomtrekk reduserer smittefaren.

⁵⁹ Vi tar opp flere mulige effekter av større stillinger enn det prosjektlederne er bedt om å rapportere om.

på de faste øker som følge av høyt bruk av «ekstravakter»⁶⁰ i små stillinger fordi disse ofte ikke har tilstrekkelig kompetanse og god nok kjennskap til avdelingen til å jobbe selvstendig. Spørsmålet er da om vi får bekreftet antakelsen om at eliminering av de minste stillingene samtidig som flere deltidsstillinger øker i størrelse, skaper et bedre arbeidsmiljø, mer trivsel og mindre belastninger eller ikke.

I sluttrapportene fra virksomhetene som har gjennomført tiltak, oppgir mange at tiltakene har ført til et bedre arbeidsmiljø. Ingen melder om det motsatte.⁶¹ Noen få rapporter sier at tiltaket har vært positivt for de fleste, men at det også har vært enkelte unntak. Dette hovedinntrykket får vi også bekreftet i de to spørreundersøkelsene til henholdsvis ansatte og ledere/tillitsvalgte, selv om det her kommer flere nyanser frem.

Når ledere, tillitsvalgte og ansatte uttrykker seg positivt om arbeidsmiljøet, sikter de fleste til at de ansatte trives bedre på arbeidet, at de er mer fornøyde med arbeidstiden, og at arbeidsbelastningene er redusert. Under har vi gruppert de ulike trivselsfaktorene som blir nevnt i sluttrapportene. En del av dem er ikke bare trivselsfaktorer, men også faktorer som (vi senere skal se) skiller om et tiltak skal være levedyktig eller ikke.

Trivselsfaktor 1: Økt kompetanse på avdelingen

Mange av tiltakene har ført til både individuell kompetanseheving og til at ansatte med høy kompetanse jobber i større stillinger. Dermed blir den samlede kompetansen på avdelingen større. Dette gir et arbeidsmiljø med økt trygghet og trivsel:

«Det er fleire fagutdanna på jobb på kveld og helg, og dei tilsette opplever tryggleik og styrke i å vere på jobb i lag med fleire andre fagutdanna.» (Lokal sluttrapport side 5, Vestnes kommune)

Trivselsfaktor 2: Flere kjente på avdelingen

Mange av tiltakene fører til at de fast ansatte jobber mer, dermed blir det færre ukjente på jobb. Når flere kjente er på jobb, kan oppgaver utføres mer effektivt, belastningene på de faste reduseres. De ansatte vet at kollegene kan jobben. Dette er trivselskapende:

«Det er ofte nevnt hvor godt det er å jobbe sammen med kolleger som jobber mye, som er kjent med alt som foregår. Man slipper også å bruke unødig tid på informasjonsoverføring.» (Lokal sluttrapport, Sørlandet Sykehus)

«De føler mer trygghet når de arbeider sammen med kjente vikarer, spesielt når fast ansatte blir brukt som vikarer og har medisinnøkler.» (Lokal sluttrapport side 6, Kristiansund kommune)

⁶⁰ De såkalte ekstravaktene kalles ikke dette lenger. Nå er de enten ansatte i helgestillinger eller mer politisk korrekt: ansatte i rekrutteringsstillinger.

⁶¹ Prosjektrapporter om rene kompetansetiltak nevner ikke bedre arbeidsmiljø, verken som mål eller resultat.

«Bruk av fast vikarpool har ført til en bedre arbeidshverdag for alle ansatte.» (Lokal sluttrapport side 5, Averøy kommune)

Trivselsfaktor 3: Økt mestringfølelse

Ansatte som får økt sin kompetanse og sin tilstedeværelse, opplever økt mestring. Dette handler dels om økt kunnskap, og dels om at økt praksis også gir trygghet på egne kvalifikasjoner. Det er kjent at økte «fingerferdigheter» gir økt arbeidsglede (Solvang 2011). Det er også eksempler på at økt tilstedeværelse kan gi økt involvering i arbeidsfellesskapet, og at det rett og slett blir morsommere å være på jobb (Moland, Elgvin, Hilsen & Lien 2013:73):

«Medarbeidere som nå har tatt fagbrev, viser stolthet og økt selvtillit. Ser ut til å ha fått positiv innvirkning på trivselen og et bedre arbeidsmiljø.» (Lokal sluttrapport side 3, Notodden kommune)

«Jobben beskrives som spennende og givende, og gruppen samarbeider godt både internt og eksternt. Ingen ønsker seg tilbake.» (Lokal sluttrapport side 8, Rana kommune)

«Ledelse og tillitsvalgte mener også at store stillingsstørrelser fører til at ansatte føler at de henger mer med og føler seg mer betydningsfull på arbeidsplassen og hos brukerne. Enhetslederne har også en opplevelse av at ansatte som går større stilling har større lojalitet til arbeidsgiver med mindre fravær og tar dermed mer ansvar på arbeidsplassen.» (Lokal sluttrapport side 3, Overhalla kommune)

Trivselsfaktor 4: Rettferdig og jevnere fordeling

I lappeteppet av gamle turnusordninger der helgene ikke går opp, kan det forekomme at fordelingen av både ubekvemme vakter og arbeidsbelastninger oppleves som urimelig. Høy bruk av ekstravakter fører ofte til ekstrabelastninger for de faste. Når ekstravaktbruken reduseres samtidig som flere av de faste tar del i ubekvemme vakter, vil mange oppleve at det blir lettere å være på jobb:

«Det er blitt et bedre arbeidsmiljø: De ansatte har større forutsigbarhet når fordeling av vakter skjer for lang tid fremover. Rettferdig fordeling av vakter er også en viktig faktor til bedre arbeidsmiljø.» (Lokal sluttrapport side 6, Kristiansund kommune)

«Evalueringene viste at ansatte, pårørende og ledere i stor grad var fornøyd med ordningen [2 + 2 + 3]. Og at det fremkom en helsegevinst ved å ha sammenhengende fri og arbeidsperioder.» (Lokal sluttrapport side 2, Drammen kommune)

«De er fornøyde med at fast ansatte blir prioritert før vikarer når det er ledige vakter. Det er bra for miljøet at stillingene er økt. (Lokal sluttrapport side 6, Kristiansund)

Trivselsfaktor 5: Bedre kontroll på tid og privatøkonomien

For mange deltidsansatte som har måttet jage ekstravakter når disse har vært ledige, gir en større fast stilling både en mer forutsigbar arbeidstid med større muligheter til å planlegge fritiden og en mer forutsigbar lønn. Der virksomheter har prøvd ut nye turnustyper, vil disse som oftest gi mer fleksibilitet for de ansatte og mer kontroll over både arbeidstiden og fritiden.

«[De ansatte er] mer fornøyde nå, etter at de fikk større, forutsigbare stillinger og sikrere lønn.» (Lokal sluttrapport side 13, Levanger kommune)

«Tilbakemeldingar frå tilsette / tillitsvalde er at dei ikkje ønskjer tilbake til tradisjonell rullerande turnus. Dei opplever å ha betre oversikt over arbeidsår og større moglegheit for å påverke eiga arbeidstid/ fritid, samt moglegheit for meir samanhengande fri i enkelte høgtidsperiodar.» (Lokal sluttrapport side 8, Fjell kommune)

Tabell 6.1 Rapportering av arbeidsmiljøeffekter i deltakernes sluttrapporter. Absolutte tall.

	Stor grad	Noen grad	Lot seg ikke måle / vanskelig å tolke	Sum
Formell og uformell kompetanseheving	3	1	6	10
Langvakter (mest helg)	7	4	4	15
Bemanningsenheter, vikarpool	7	5	4	16
Forhandlingsturnus, samarbeidsturnus	1	6	1	8
Kombistillinger, jobbe på tvers	1	7	7	15
Årsturnus, 3 + 3-varianter, mer helg mv.	4	7	4	15
Alle	23	30	26	79

I tabell 6.1 har vi samlet sluttrapportenes beskrivelser av arbeidsmiljøet etter type tiltak som har vært prøvd ut. Under analysen av sluttrapportene kategoriserte vi beskrivelsene av eventuelle arbeidsmiljøeffekter i tre nesten like store grupper. Noen kunne melde om store forbedringer av arbeidsmiljøet, andre beskrev moderate forbedringer, mens atter andre skrev uklart eller lot være å skrive om dette.⁶² Som vi ser, finner vi ingen tiltak der arbeidsmiljøet beskrives som redusert under prosjektperioden. Kompetansetiltakene

⁶² Eksempel på beskrivelse av arbeidsmiljøet som er plassert i kategori 3 «Lot seg ikke måle / vanskelig å tolke / ikke mål»: «Har siste årene oppnådd: God trivsel.» (Hentet fra en kommunes sluttrapport)

skiller seg litt ut ved at seks av ti ikke har beskrevet arbeidsmiljøet i det hele tatt. Størst positiv innvirkning på arbeidsmiljøet rapporteres det fra tiltak med langvakter først og fremst i helgene og i bemanningsenheter. (I kapittel 7 blir dette utdypet og nyansert.)

De ansattes vurdering av arbeidsmiljøeffekter

Hovedinntrykket er at de ulike tiltakene som har vært utprøvd, har liten betydning for arbeidsmiljøet. Omtrent 60 prosent av de ansatte svarer «vet ikke» eller «ingen endring» på spørsmålet om tiltakene de har vært med på, har påvirket arbeidsmiljøet (figur 6.2). Dette oppfatter vi som positivt. For det første er det rimelig å anta at arbeidsmiljøet var ganske bra før tiltaket ble iverksatt, og dernest er det flott at man har klart å øke de deltidsansattes arbeidstid uten at det har påvirket arbeidsmiljøet negativt. Informantene som har svart på denne undersøkelsen, er ansatt i 17 virksomheter.⁶³

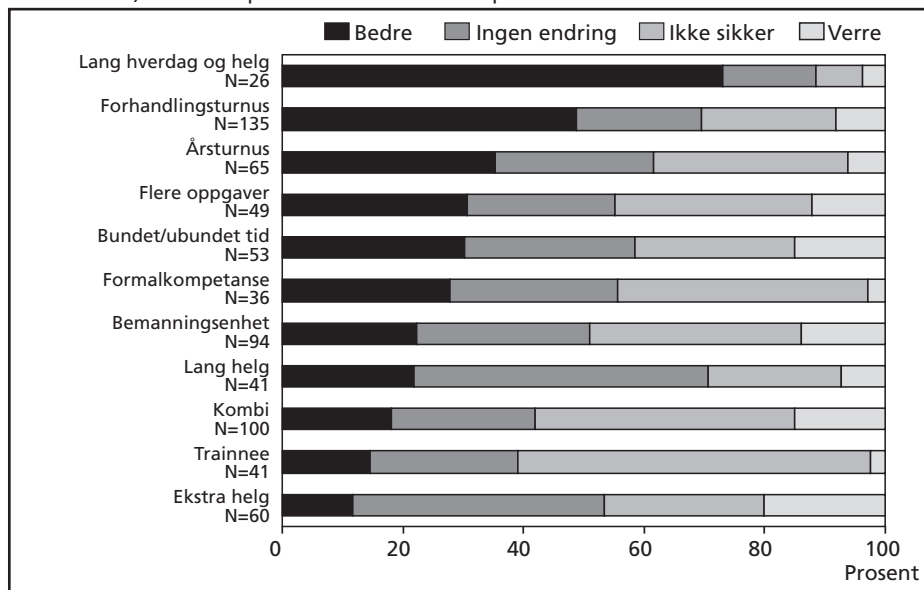
I spørreundersøkelsen er de ansatte spurt om hvilke tiltak de har vært med på. Deretter er de spurt om tiltaket har ført til bedre eller dårligere arbeidsmiljø. En del av respondentene har oppgitt at de har deltatt i flere tiltak. Da har de fått det samme spørsmålet om arbeidsmiljøet til hvert av tiltakene de har deltatt i. Dette har ført til at 196 respondenter har avgitt 700 svar på arbeidsmiljøspørsmålet. Det betyr at hver ansatt i gjennomsnitt har deltatt på cirka 3,5 tiltak. Dette betyr ikke nødvendigvis at alle har deltatt i så mange separate tiltak, men at de i forbindelse med hovedtiltaket også har vært involvert i ett eller flere støttetiltak.⁶⁴ Noen kan for eksempel i tillegg til å ha vært med på et tiltak med bemanningsenhet ha fått flere oppgaver eller operert med bundet og ubundet tid i tillegg til å ha vært gjennom et opplæringsprogram.

Én av fire oppgir at arbeidsmiljøet er blitt bedre, mens cirka 10 prosent mener det er blitt verre. Langvaktene er den eneste tiltakstypen som har en klar overvekt av ansatte som mener at tiltaket har bidratt til et bedre arbeidsmiljø. 20 prosent av dem som har fått flere helgevakter, oppgir at arbeidsmiljøet er blitt verre. Disse og andre forhold knyttet til de ulike tiltakstypene drøftes nærmere i neste kapittel.

⁶³ De 17 virksomhetene er: Helse Bergen, Oslo universitetssykehus, medisinsk klinikk, Sykehuset Østfold, Sykehuset Sørlandet/Arendal og kommunene Fjell, Hurum, Drammen, Trondheim Askim, Averøy, Eidskog, Moss, Rindal, Sola, Steinkjer og Verdal. De har til felles at de har gjennomført tiltak med ulike, men godt dokumenterte erfaringer. Her er både store og små tiltak. De fleste av tiltakene er videreført, men ikke alle.

⁶⁴ 19 respondenter oppgir kun ett tiltak, 175 oppgir flere. Av dem som oppgir flere, svarer 24 at alle tiltakene har ført til bedre arbeidsmiljø, seks svarer at alle tiltakene har ført til dårligere arbeidsmiljø. 30 svarer «ingen endring», mens ytterligere 30 oppgir «ikke sikker». Av de 175 som har oppgitt at de er med på flere tiltak, har 104 oppgitt ulike svar. Av disse har cirka halvparten svart «til det bedre» på ett tiltak og «ikke sikker» på et av de andre. Men vi har også eksempler på at respondenter svarer «til det bedre» på ett tiltak og «til det verre» på et av de andre.

Figur 6.2 Ansattes syn på arbeidsmiljøet. N = 196 ansatte fra 17 virksomheter (kommuner og helseforetak). Ansatte i privat sektor svarte ikke på undersøkelsen.

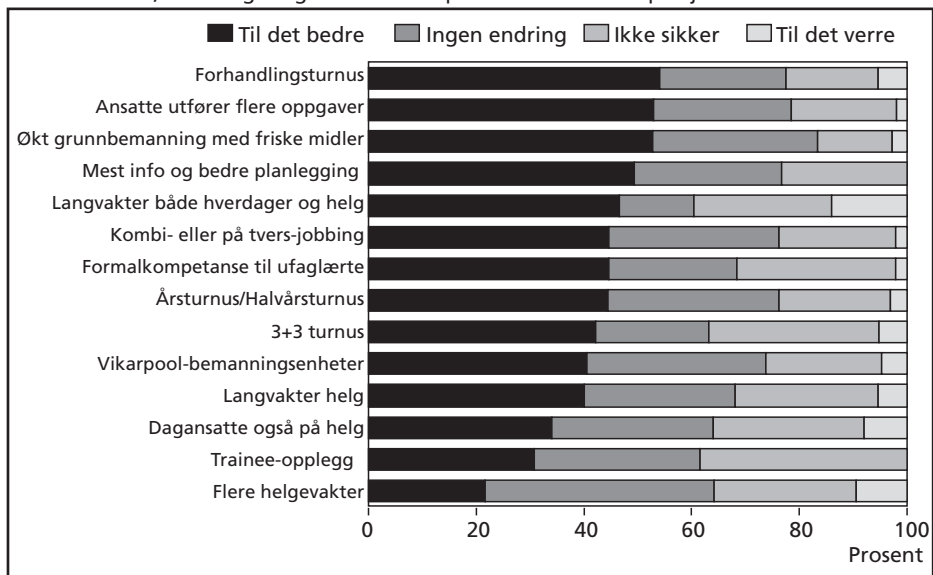


Ledere og tillitsvalgte

275 ledere/HR-ansatte og tillitsvalgte ble også spurt om arbeidsmiljøet hadde endret seg i forbindelse med utprøving av tiltakene.⁶⁵ Et lite flertall svarer «ingen endring» eller «vet ikke», mens litt under halvparten mener at arbeidsmiljøet har endret seg til det bedre. Det er ikke så stor forskjell tiltakstypene imellom. Også her kommer flere helgevakter svakt ut. Om lag 15 prosent mener at forsøkene med langvakter har ført til negativ utvikling for arbeidsmiljøet. Ledere er mest positive, representanter fra styringsgruppene som ikke er prosjektledere eller tjenesteledere der forsøket har vært prøvd ut, dominerer «vet ikke»-gruppen. Tillitsvalgte er også mest positive, men blant de få kritikerne til egne tiltak finner vi flere tillitsvalgte enn ledere. Som vi vil se i de neste kapitlene, er en forklaring på dette at de tillitsvalgte vurderer tiltakets betydning for alle sine medlemmer på en arbeidsplass, også de medlemmene som ikke selv er med i tiltaket, men som synes at tiltaket har påvirket deres arbeidssituasjon negativt. Ledere og ansatte som har deltatt i tiltak, er mer tilbøyelige til å vurdere effekter mer isolert for dem som har deltatt i tiltaket.

⁶⁵ En mer detaljert oppstilling av respondentenes ulike roller er gitt i tabell 2.5 i metodekapitlet.

Figur 6.3 Ledere og tillitsvalgte vurdering av ulike tiltaks effekter på arbeidsmiljøet. N = 289 ledere, tillitsvalgte og andre nøkkelpersoner i de lokale prosjektene.



Oppsummering arbeidsmiljø

Tiltakene er gjennomført uten at arbeidsmiljøet er blitt verre. Nesten halvparten mener arbeidsmiljøet er blitt bedre, og omtrent like mange mener det er uendret, eller at det er vanskelig å si om det er blitt bedre eller verre. De mest positive beskrivelsene finner vi i virksomhetenes sluttrapporter som er skrevet av de prosjektansvarlige.

6.3 Tjenestekvalitet

I det følgende omtaler vi forholdet mellom stillingsstørrelse, arbeidstidstiltak og tjenestekvalitet. Vi går ikke inn i ulike definisjoner av kvalitetsbegrepet. Vi forholder oss kun til beskrivelser av kvalitetsaspekter slik det blir formulert av våre informanter.

«Det viktigste fokuset må være at heltidsarbeid i helsesektoren er et gode for brukeren. Tjenestene forutsetter at vi får bruke fagkompetansen til de som er i jobb, fullt ut. Dette gjør arbeidet mer stabilt og mer effektivt.» (Fritekstsvaer, Leder)

Sammenheng mellom arbeidsmiljø (ro) og kvalitet

Når arbeidsmiljøet styrkes som følge av at ansatte er mer på jobb, har god kompetanse og kjenner sine oppgaver og vet hvordan de skal jobbe sammen med brukerne, blir også

kvaliteten på tjenestene som utføres, høyere. En del av tiltakene har også nye faglige innretninger som setter bruker i sentrum på en ny måte.⁶⁶ Dette virker positivt inn på bruker som ofte får mer konsentrert oppfølging og økt aktivitetsnivå sammen med ansatte som han eller hun kjenner godt. Dagene blir mer oversiktlige. Bruker blir da ofte mer tilfreds og harmonisk. Det blir roligere i boligen eller på sykehjemsavdelingen. Dette virker tilbake på de ansatte som opplever færre krevende situasjoner og et enklere arbeidsarbeidsmiljø. Slitasjen reduseres. Sitatene under er overveiende hentet fra fritekstfelt i spørreundersøkelsene. Noen er også hentet fra sluttrapporter. Vi har ikke oppgitt hvilke tiltak de er hentet fra. En del av sitatene kunne like gjerne vært fra et tiltak med langturnus, 3 + 3, bemanningsordning eller en forhandlingsturnus. Felles er at de åpner for færre små stillinger og økt faglighet og derigjennom økt kontinuitet i tjenestene.⁶⁷

«Det er enighet blant ledelse og tillitsvalgte at store stillingsstørrelser fører til bedre kontinuitet og tilbud til brukerne. [...] I 2012 kan en se [av en tabell] at sykeheimen ligger godt over snittet i Norge og har toppskår på 2 av dimensjonene, respektfull behandling og tilgjengelighet.» (Lokal sluttrapport side 3 og 9, Overhalla kommune)

«De har god tid til å utføre oppgavene sine, og merker godt at det blir roligere i avdelingen når det ikke er vaktskifte mellom dag- og kveldsvakt. De opplever at de får bedre tid til å følge opp pasientene og vet hvordan de kan forebygge uro. Pasientene bruker mindre beroligende midler i «langhelgene». (Lokal sluttrapport side 14, Flekkefjord kommune)

«Vi har fått alle med fagkompetanse i fulle eller tilnærmet fulle stillinger. Dette gir bedre tjenestekvalitet i form av mer stabilitet for brukerne.» (Fritekstsvar)

«Enheten [...] har fått økt kvalitet i tjenestene sine. Pasientene virker tryggere og roligere er tilbakemeldinger ansatte gir. Det er blitt bedre tid for ansatte til å bistå pasientene på kveld. [...] Pårørende [har] gitt tilbakemelding om at de føler økt trygghet når det er kjente personer på vakt.» (Lokal sluttrapport Kristiansund, side 8 og 6))

«Beboeren er blitt roligere, det brukes mindre tvang, og kommunikasjonen er blitt bedre. Pårørende er godt fornøyde og gir gode tilbakemeldinger.» (Lokal sluttrapport side 15, Flekkefjord kommune)

⁶⁶ Utdypes i kapittel 7.

⁶⁷ En mer tiltaksspesifikk gjennomgang av de ulike effektene gis i kapitlene 7, 8 og 9.

Mer tilstedeværende ansatte og bruker i sentrum

Enkelte tiltak har kun et arbeidstakerperspektiv. Noen av disse tiltakene oppnår økt tjenestekvalitet som en hyggelig bonus. Andre tiltak har som tidligere vist også formulerte mål om økt tjenestekvalitet. Der er økt stillingsstørrelse et planlagt virkemiddel for å kunne yte bedre tjenester.

«Målet for prosjektet er å redusere antall 'hoder' slik at brukerne får færre ansatte å forholde seg til. Ett av virkemidlene er å redusere antall deltidsstillinger slik at de som ønsker skal få jobbe heltid. [...] Vi ønsket å heve kvaliteten for brukerne gjennom å redusere antall deltidsstillinger. Dette har ført til at brukerne har færre ansatte å forholde seg til. Vi har oppnådd økt stabilitet overfor en utsatt gruppe.» (Midtveisrapportering side 1, og lokal sluttrapport Eidskog kommune)

Kompetente og kjente ansatte – økt kontinuitet

Spørsmålet om kompetanse er todelt. Det handler dels om å kunne rekruttere ansatte med ønsket kompetanse, og dels om å bruke den tilgjengelige kompetansen bedre. De neste sitatene viser til at avdelingens kompetanse øker når kompetente deltidsansatte er mer til stede som følge av at stillingsstørrelsen øker. Bruker forholder seg dermed til færre og mer kvalifiserte ansatte. Det tredje sitatet under viser til at en del deltidsansatte som får større stilling, opplever en faglig og sosial utvikling og økt arbeidsglede, noe som også er dokumentert i tidligere undersøkelser også (Moland, Elgvin, Hilsen & Lien 2013:73; Solvang 2011).

«Når vi får høyere kompetanse og færre ubesatte stillinger på helg, fører det med seg en klar forbedring av tjenesten. Driften blir mer forutsigbar. Kjente ansikter skaper trygghet og stabilitet i hverdagen, og gjenkjennelse gir tillit til at 'alt er som det skal være.'» (Lokal sluttrapport side 21, Moss kommune)

«Større stillinger har ført til mindre turnover som igjen har gitt større kontinuitet og tilgjengelig kompetanse. Dette er også et av suksesskriteriene for økt kvalitet på tjenester.» (Lokal sluttrapport side 14, Innherred samkommune)

«Kontinuiteten er blitt bedre – prosjektet har ført til lavere bruk av vikarer.» (Lokal sluttrapport side 5, Rindal kommune)

Flere fagfolk i helgene

Tjenestetilbudet til brukerne av helse- og omsorgstjenester er vanligvis betydelig redusert i helgene.⁶⁸ Avdelingene har gjerne færre ansatte på jobb, og blant dem som

⁶⁸ Dette gjelder mange områder, som for eksempel planlagt kirurgi og pasientopplæring ved sykehusene, og skole for utviklingshemmede. Dette regnes som uproblematisk. Rehabilitering er blant de oppgavene som reduseres på kveldstid og i helgene både ved sykehusene og i de kommunale pleie- og omsorgstjenestene.

jobber helg, er både kompetansenivået og stillingsstørrelsen lavere enn på hverdager. Mange brukere har imidlertid like stort tjenestebehov helg som hverdag. Mange av de nye turnusene, har som vi allerede har sett, tatt tak i nettopp dette ved å redusere omfanget av egne, små helgestillinger og ved å øke tilstedeværelsen av fast personell med høy kompetanse og store stillinger. Resultatet blir bedre tjenester.

«Arbeidsressursene og kompetansen styres riktigere i forhold til bemanningsbehovet. Rett kompetanse til rett tid. Økt kvalitet på tjenesten. [...] Fagkompetansen økes på helg og kveld ved at en er mer bevisst på at det skal være mer faste fagfolk på jobb på alle vakter både kveld, helg og høytid samt i ferieperioder.» (Lokal sluttrapport side 12 og 11 Trondheim kommune)

«Den nye ordningen har gjort helgene mindre hektiske. Beboerne er kommet i fokus og har færre ansatte å forholde seg til. Det er lettere å gjennomføre aktiviteter når man ikke blir avbrutt av hyppige vaktskifter. Brukerne er blitt roligere. Dette øker deres funksjonsevne.» (Lokal sluttrapport side 8, Eidskog kommune)

«Det at vi har fått bort de fleste av de små helgestillingene er også en stor gevinst for brukerne våre.» (Fritekstsvaer)

Pårørende bemerkter forbedringene

Flere kjente på jobb, mer kontinuitet og økt faglighet trekkes frem av pårørende som har fulgt med på tiltak hvor omfanget av små deltidsstillinger er blitt redusert. Sitatene under er hentet fra prosjektrapportene. Disse er ført i pennen av ledere/prosjektledere. Dette er med andre ord ikke ordrette sitater fra pårørende. Men innholdet som er gjengitt, stemmer godt overens med intervjuer vi har hatt med pårørende i andre undersøkelser (Moland & Bråthen 2012a) og med innlegg pårørende har hatt på ulike konferanser og i media om arbeidstidens betydning for brukerne (Drange 2005).

«Vi hadde tro på en kvalitetsforbedring med færre småstillinger. Og det har vi også fått: høyere kvalitet på tjenesten med færre og kun kjente personer i store stillinger. Også på helg. Pårørende har sagt at 'Det er godt å slippe å forholde seg til så mange ukjente.' og 'Det er godt å alltid treffe kjente på vakt.'» (Lokal sluttrapport side 6, Drammen kommune)

«De ansatte syntes de kunne gi et bedre faglig tilbud og kontinuitet opp mot beboerne. Det var også mer ro og trivsel blant beboerne, og de ansatte synes at de har et bedre samarbeid opp mot pårørende. Pårørende gir uttrykk for at de ser at sine har en positiv endring etter at langvaktprosjektet startet.» (Lokal sluttrapport side 14, Steinkjer kommune)

Dette er ikke like greit for alle brukere/pasienter. Funksjonshemmede brukere får mer passive dager i helgene, mens sykehjemsbeboeren kanskje får en «hviledag i sengen».

«Bruker og pårørende er svært fornøyd med større kontinuitet». (Lokal sluttrapport side 8, Søgne kommune)

Fra sluttrapportene

I en systematisk gjennomgang av sluttrapportene fra programdeltakerne så vi etter beskrivelser av kvalitet med sikte på å kategorisere tiltakene etter i hvilken grad de hadde bidratt til økt tjenestekvalitet. Fordelingen er gjengitt i tabell 6.2. Omtrent to tredeler av tiltakene har ifølge de innsendte sluttrapportene bidratt til stor grad av kvalitetsforbedring. Den siste tredelen av tiltak har hatt dels liten effekt på tjenestekvaliteten, og dels var ikke kvalitetsspørsmål beskrevet i det hele tatt. I denne siste kategorien finner vi halvparten av kompetansetiltakene. Til det er det to ting å si: For det første er utvalget på ti tiltak så lavt at man ikke kan trekke sikre statistiske slutninger. For det andre var flere av kompetansetiltakene rettet mot enkeltpersoner og ikke avdelinger. De hadde med andre ord ikke et tjenesteperspektiv på tiltaket. Dermed blir spørsmålet om kvalitetsheving på avdelingsnivå ikke så lett å besvare for denne kategorien.

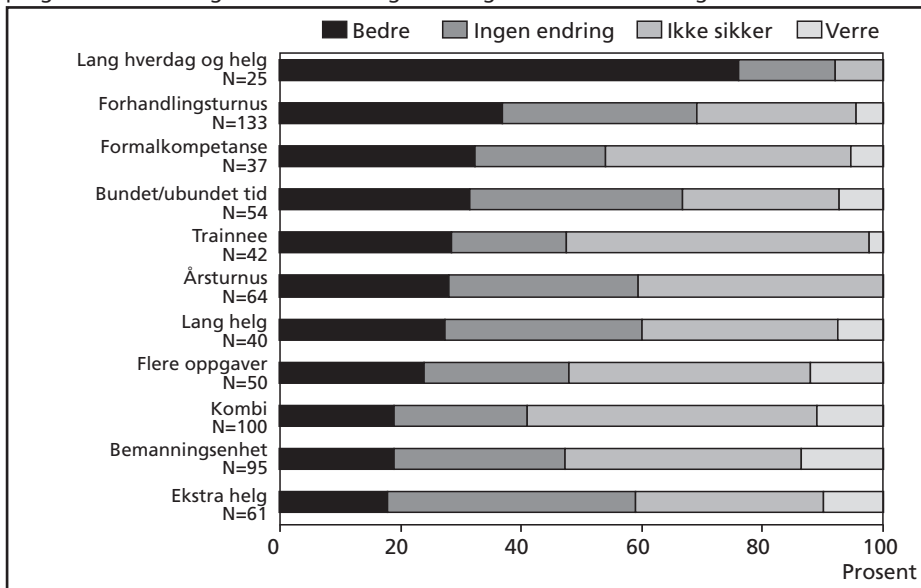
Tabell 6.2 Rapportering av kvalitetseffekter i deltakernes sluttrapporter. Absolutte tall.

	Stor grad	Liten grad	Lot seg ikke måle / vanskelig å tolke	Sum
Formell og uformell kompetanseheving	5	2	3	10
Langvakter (mest helg)	10	0	5	15
Bemanningsenheter, vikarpool	9	7	0	16
Forhandlingsturnus, samarbeidsturnus	7	1	0	8
Kombistillinger, jobbe på tvers	9	1	4	14
Årsturnus, 3 + 3, mer helg mv.	10	3	2	15
Alle	50	14	14	78

Ansatte

Ansatte fra cirka 20 tiltak ble spurt om tiltaket for større stillinger også hadde hatt effekt på tjenestekvaliteten. Om lag én tredel vet ikke hva de skal svare. Omtrent like mange mener at kvaliteten ikke er endret. Blant den siste tredelen mener de aller fleste at kvaliteten er blitt bedre.

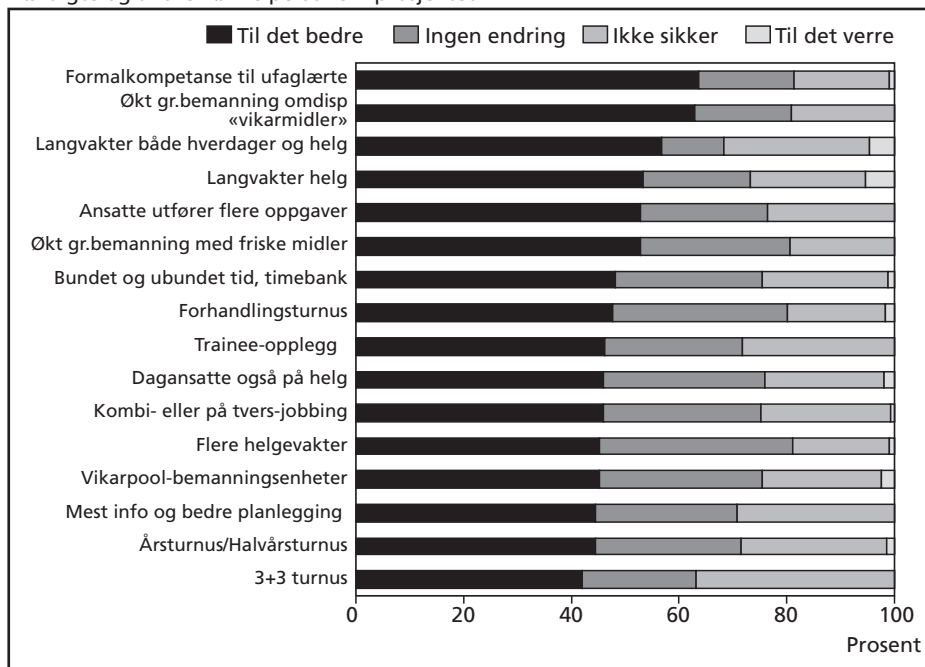
Figur 6.4 Tjenestekvalitet ansatte: Har nye arbeidstidsordninger betydning for tjenestekvaliteten? N = 196 ansatte fra 17 virksomheter (kommuner eller helseforetak) som har deltatt i programmet Ufrivillig deltid. Forklaring av N er gitt i avsnittene før figur 6.2.



Ledere og tillitsvalgte

I spørreundersøkelsen som gikk til ledere og tillitsvalgte, mener halvparten at tjenestekvaliteten er økt, mens de øvrige svarer at den ikke er endret, eller at de ikke er sikre. Nesten ingen mener at tjenestekvaliteten er redusert.

Figur 6.5 Har nye arbeidstidsordninger betydning for tjenestekvaliteten? N = 289 ledere, til-litsvalgte og andre nøkkelpersoner i prosjektet.



Oppsummering kvalitet

Av situatene har vi sett mange eksempler på hvordan større stillinger har bidratt til forbedret tjenestekvalitet. Vi har nesten ingen rapporterte eksempler på at tiltak for større stillinger har gått negativt ut over tjenestekvaliteten. Hovedpoenget er imidlertid at innsatsen for større stillinger ikke er negativ, men snarere positiv for tjenestekvaliteten. Dette utdypes i kapitlene 7, 8 og 9. Der vil også de få kritikerne komme til orde.

6.4 Andre effekter

Tidsbruk

Avdelingsledere får mer tid

Mange av tiltakene bidrar til å frigjøre mer tid til ledelse og brukerrettet arbeid. Dette skyldes dels at antall ansatte i en avdeling reduseres når deltidsansatte jobber mer og de minste stillingene blir borte. Dermed blir det færre å administrere. Tiltakene bidrar også til å redusere personalgjennomtrekken, dels fordi det er færre stillinger som skal besettes, og fordi tiltakene har ført til at flere ansatte er tilfreds med arbeidsforholdet og derfor forblir i stillingen. Således reduseres ressursene som går til rekruttering, opplæring og veiledning. Mange av tiltakene bidrar både til en mer stabil personalgruppe, men også til en mer kompetent personalgruppe. Ved å øke grunnbemanningen opplever de fleste at vikarbruken går ned. Dermed reduseres tiden som går med til å skaffe vikarer. En del av tiltakene består i å overføre ansvaret for vikarene til bemanningsenheter og/eller egne vikarkonsulenter. Ikke minst fører en del av tiltakene til at arbeidet med å sette opp turnuser tar mindre tid, og at mye av dette turnusarbeidet ivaretas av andre enn lederen. Dette blir utdypet i de neste kapitlene. Men her følger noen sitater for det meste hentet fra de lokale sluttrapportene:

«Avdelingssykepleierne har fått frigitt mer tid til faglige oppgaver når andre har stått for koordineringen og tildelingen av ledige vakter. Det er større sannsynlighet at ansatte forblir i stilling, og at man unngår turnover når stillinger økes opp.» (Lokal sluttrapport side 6, Kristiansund kommune)

«Lederne har brukt mindre tid på innleie.» (Lokal sluttrapport side 13, Innherred samkommune)

Redusert vikarbehov

Redusert vikarbehov er allerede nevnt som et element som frigjør tid som heller kan brukes til ledelse og faglig virksomhet. Dette viser vi utførlig i senere kapitler. Her viser vi bare noen sitater fra spørreundersøkelsene:

Bruker ikke eksterne vikarer

«Vikarpool og overbemannede⁶⁹ turnuser har ført til at vi ikke leier inn vikarer ved fravær og sykdom.» (Lokal sluttrapport side 7, Eidskog kommune)

«Ordninga med stjernevakter gjer at det også har vore lite behov for å nytte andre vikarar ved eininga.» (Lokal sluttrapport side 6, Vestnes kommune)

«Vi har bedre kontroll på bruken av vikarer. Vi bruker nå minimalt til overtidskostnader og forskjøvet arbeidstid.» (Lokal sluttrapport side 15, Åsnes kommune)

«Ved fravær som ikke er planlagt slipper vi ofte å leie inn, noen ganger er vi overtal- lig eller det er overtallighet på andre avdelinger slik at vi kan 'låne' personer med fagkompetanse. Mindre bruk av vikarer føre til at det der kjent folk i avdelinga.» (Fritekstsvaer)

«Ansatte har fått større stillingsandeler og vi har hevet kvaliteten på tjenesten ved å redusere vikarbyråbruken dramatisk.» (Fritekstsvaer)

Mer kompetente og mer anvendelige medarbeidere

Mange av tiltakene har ført til økt kompetanse. Dette gjelder selvsagt i de tiltakene der ufaglærte har tatt fagbrev og liknende individrettede opplæringstiltak. Men ved hjelp av de ulike tiltakene med nye arbeidstidsordninger så har mange arbeidsplasser blitt mer attraktive for den kompetente arbeidskraften. Dette så vi også i Bergensforsøkene (Moland & Bråthen 2012b). Flere av prosjektene har erfart at de får mer kvalifiserte søkere når de lyser ut store stillinger. Enkelte har også fått flere søkere når de lyser ut hele stillinger. Dermed blir kompetansenivået i avdelingene høyere. Andre tiltak bidrar til økt kompetanse for ansatte og hele avdelinger gjennom avdelingsopplæring og kompetansespredning som følge av at ansatte jobber flere steder. Dette utdypes også i senere kapitler. De følgende sitatene er dels fritekstsvaer fra ledere og dels sitater fra lokale sluttrapporter:

«Sekretærene som har tatt utdanningen, viser økt forståelse for hvordan organisasjon fungerer.» (Lokal sluttrapport side 2, Helse Nord-Trøndelag)

«Lederne på de avdelingene som har traineesykepleier melder [...] at det er nyttig å ha sykepleiere i avdelingen som har erfaring fra andre fagområder.» (Lokal sluttrapport side 10, Helse Bergen)

⁶⁹ Bruken av begrepet overbemanning kan lett gi litt gale assosiasjoner. Her siktes det til økning av grunnbemanningen ved å overføre vikarmidler til flere faste stillinger. Noen kaller dette å overbooke turnusen (Agenda Kaupang 2014:18).

«Vi har fått medarbeidere med høyere kompetanse, sterkere tilknytning til arbeidsplassen og et styrket arbeidsmiljø.» (Lokal sluttrapport side 11, Sykehuset Østfold)

«En annen positiv opplevelse er at man ser at rekruttering til heltidsstillinger gir en annen søkermasse.» (Fritekstsvaer)

«Lettere å rekruttere personale til stillinger, arbeidsplassen har blitt mer attraktiv pga ny arbeidstidsordning.» (Fritekstsvaer)

6.5 Alt i alt – hvor vellykket?

Hvor vellykket programmet har vært, kan måles ved å finne ut i hvor stor grad deltakerne synes at målsettingene er oppnådd. Dette ble gjort i kapittel 5. I dette kapitlet har vi beskrevet ulike effekter som kan følge av tiltakene for større stillinger og kompetanseutvikling. Vi avslutter kapitlet med å gjengi hva ledere, tillitsvalgte og ansatte har svart på spørsmålet:

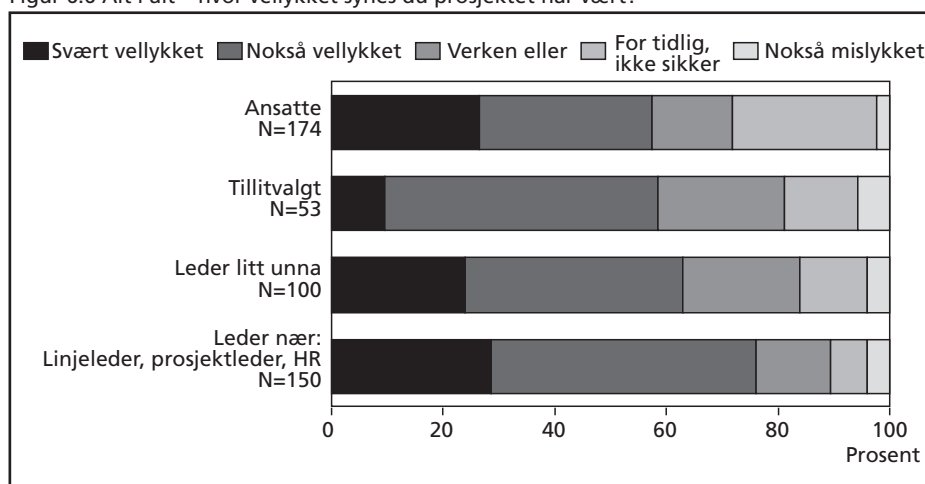
Alt i alt, hvor vellykket eller mislykket vil du vurdere prosjektet til å være? Vil du si det har vært:

- Svært vellykket?
- Nokså vellykket?
- Verken vellykket eller mislykket?
- Nokså mislykket?
- Svært mislykket?
- Det er for tidlig å svare på.
- Ikke sikker.
- Ønsker ikke å svare.

Når vi slår sammen svarene fra alle ledere, tillitsvalgte og ansatte, oppgir 25 prosent at tiltaket har vært svært vellykket, 40 prosent at det har vært nokså vellykket, mens nesten 4 prosent mener det har vært mislykket. Litt over 30 prosent er ikke sikre, mener at det er for tidlig å svare, eller at tiltaket/tiltakene verken har vært vellykkede eller mislykkede.

Lederne er som ventet noe mer positive enn de andre.⁷⁰ 75 prosent av lederne som har hatt en sentral rolle i prosjektet, oppgir at prosjektet har vært vellykket. Cirka 5 prosent mener det har vært mislykket⁷¹, mens cirka 20 prosent svarer nøytralt eller at det er for tidlig å si noe sikkert (figur 6.6). Ledere som ikke har hatt en like sentral rolle (ofte bare sittet i en styringsgruppe), er også positive, men litt mer avventende. Det samme gjelder tillitsvalgte og ansatte. I vedleggstabell 6.1 er svarene fordelt på flere grupper. Her deles tillitsvalgte i to grupper, mens lederne er delt i fire grupper. I tillegg er deltakelse i styrings- og prosjektgrupper skilt ut som egen rolle.⁷²

Figur 6.6 Alt i alt – hvor vellykket synes du prosjektet har vært?



Svarene som er gjengitt i figur 6.6, er mindre positive enn det man gjerne får når man stiller tilsvarende spørsmål i forbindelse med evalueringer av andre programmer. I programmet Flink med folk oppgav 75 prosent av de ansatte og cirka 90 prosent av lederne at programmet hadde vært svært eller ganske vellykket (Moland 2007:115). Evalueringer av omstillingsprosesser er derimot mer kritiske. Blant de virkelig kritiske finner vi en evaluering av omstillingen av Tolletaten i 2004–2005. Der oppgav 49 prosent at prosessen hadde vært ganske eller svært mislykket. Bare 10 prosent vurderte

⁷⁰ Det er vanlig at ledere og særlig de med ansvaret for et prosjekt er mer positive enn ansatte og tillitsvalgte. Det er også vanlig at ledere vurderer samarbeid og utviklingsprosesser mer positivt enn det tillitsvalgte gjør (Trygstad & Andersen 2015; Grimsrud, Moland & Skinnarland 2005; Moland 2007).

⁷¹ Kategorien «nokså mislykket» inkluderer også 3 respondenter som har svart «svært mislykket».

⁷² De som sitter i en styrings- eller prosjektgruppe, vil ofte også være tillitsvalgte, linjeledere, prosjektledere eller HR-ansatte. I den grad denne gruppen skiller seg ut fra de andre, er det ved at de medlemmene som ikke også er direkte involvert i prosjektarbeidet, er mindre orientert enn andre. De svarer oftere «ikke sikker» på mange av spørsmålene i undersøkelsen.

den som vellykket (Moland & Trygstad 2006: 140f). En evaluering av et samarbeidsprosjekt som inkluderer ti nettverk på Sørlandet⁷³, oppsummerte at 58 prosent mente dette hadde vært vellykket, 12 prosent syntes det var mislykket, mens 30 prosent oppgav at de ikke var sikre eller verken/eller (Langset & Nilsen 2009). Her er det imidlertid store forskjeller innad i nettverkene.

Svarene fra programmet Ufrivillig deltid utmerker seg derimot ved at det er liten forskjell mellom respondentgruppene. Om vi sammenlikner med Flink med folk-evalueringen, ser vi to forskjeller. Respondentene i den undersøkelsen var mindre usikre og mindre negative. Dette tolker vi først og fremst som et utslag av programmets innhold. Dette var først og fremst et læringsnettverk der målene primært var knyttet til å ha gjennomført et læringstiltak. Deltakerne hadde utbytte av å få kunnskapspåfyll og utveksle erfaringer med kolleger fra andre kommuner. Det var med andre ord ikke så mye som kunne gå galt. I programmet Ufrivillig deltid har en langt mer presise og målbare målformuleringer som gjør det enkelt å vurdere grad av måloppnåelse. Når det så viser seg at målene bare er nådd delvis, blir det vanskeligere å mene at prosjektet har vært «svært vellykket». Dessuten har mange av tiltakene utfordret deltakernes oppfatninger av hvordan arbeidstiden bør organiseres. Og for mange har tiltakene ført til store endringer både i organiseringen av arbeidsdagen og fritiden. Tiltakene i programmet Ufrivillig deltid griper med andre ord langt mer inn i deltakernes hverdag enn læringsnettverk av typen Flink med folk, Etisk refleksjon osv. Dermed er det også flere forhold å være kritisk eller avventende til. Vi ser også av vedleggstabell 6.1 at en god del mener det er for tidlig å vurdere om tiltakene har vært vellykkede. For at et tiltak virkelig skal være vellykket, vil det for mange ikke være tilstrekkelig at man har lyktes i programperioden. Vellykket vil det først være dersom tiltaket implementeres i ordinær drift, og at ledere og ansatte fortsatt er tilfredse med løsningen når det har gått et år eller to. Konklusjonen på dette feltet er altså at når Ufrivillig deltid skal sammenliknes med tidligere store lærings- og utviklingsprogrammer, kan Ufrivillig deltid tilsynelatende fremstå som mindre vellykket enn de andre, på tross av at det motsatte trolig er tilfellet.

Sammenlikningen med omstillingen i Tollvesenet er tatt med fordi dette gikk lenger enn Ufrivillig deltid har gjort i å utfordre ledere og ansattes arbeidssituasjon (blant annet ble kontorer nedlagt og lederstillinger overflødige.) I tillegg ble omstillingen gjennomført uten tilstrekkelig involvering av tillitsvalgte, verneombud og ansatte. Dette førte til stor misnøye. På dette feltet har prosjektene i Ufrivillig deltid overveiende fungert mye bedre.

⁷³ Ti nettverk i Knutepunkt Sørlandet

6.6 Videreføring av tiltak

Programmets langsiktige mål er å bidra til å fjerne ufrivillig deltid og de minste stillingene. Dette kan ikke oppnås innenfor en avgrenset programperiode. Programmet kan derfor ikke evalueres ut fra oppnåelse av et mål som skal nås i fremtiden. Programmet kan derimot evalueres ut fra om det har bidratt til å gi målgruppen tilstrekkelig kunnskap og erfaringer til å realisere disse målene i årene som kommer.

Skal målene om å fjerne ufrivillig deltid og øke stillingsstørrelsene nås, er det ikke nok å lykkes med enkelte pilotforsøk. Tiltakene som har vært gjennomført i programmet, dekker bare en liten del av de respektive kommuner, helseforetak og andre virksomheters totale personalgruppe. Og selv tiltak der alle ved en avdeling har oppnådd å få full stilling, gir knapt utslag på den gjennomsnittlige stillingsstørrelsen i en kommune eller et helseforetak. Det er derfor avgjørende at gode tiltak fortsetter i drift, og at tiltakene spres til andre enheter. Ikke alle tiltak passer for alle typer virksomhet eller for alle ansatte. Hver virksomhet må derfor prøve ut flere og andre tiltak ved alle enheter.

Vi har allerede sett at tiltakene har gitt gode resultater. Dette underbygges ytterligere i de neste kapitlene, hvor vi også tar opp hvorfor noen tiltak fortsetter, mens andre avsluttes.

I sluttrapportene har prosjektlederne skrevet om videreføringsplaner. En del av disse rapportene er skrevet litt før prosjektet var fullført, og før endelige beslutninger om videreføring var fattet. Ifølge sluttrapportene skal 59 av 81 tiltak videreføres overfor samme målgruppe. Tolv tiltak er det usikkerhet om. 29 oppgir at tiltaket skal spres til nye målgrupper, fire sier tiltaket skal videreføres i redusert skala, mens åtte oppgir at tiltaket skal avsluttes. 17 er usikre på om det vil bli avsluttet.

I tilleggsundersøkelsen som ble besvart av 40 prosjektledere etter at programperioden var over, oppgir 27 at tiltaket/tiltakene er videreført på permanent basis. 14 oppgir at tiltaket er blitt utvidet. 15 sier de har startet med nye og andre typer tiltak, mens 13 oppgir at de har trappet tiltaket noe ned. Tolv har avsluttet prosjektet helt. Blant dem som har avsluttet tiltaket helt, vet vi at flere er i gang med nye tiltak. Vi har imidlertid ikke god nok dokumentasjon på omfanget av lokalt videreføringsarbeid til å si sikkert at programmet har vært tilstrekkelig til at man kan forvente at målene om å fjerne ufrivillig deltid vil bli nådd de nærmeste årene. Registerdataene indikerer at det trolig vil ta mange tiår før den ufrivillige deltiden er borte, og før det blir vanlig med heltidsandeler på over 50 prosent i pleie- og omsorgssektoren.

6.7 Vedleggstabeller

Vedleggstabell 6.1 Alt i alt – hvor vellykket synes du prosjektet har vært?

	Svært vellykket	Nokså vellykket	Verken vellykket eller mislykket	Nokså mislykket	Svært mislykket	For tidlig å svare på	Ikke sikker	Ønsker ikke å svare	Sum
Prosjektleder/prosjekt-kordinator	13	21	4	0	0	2	0	0	40
Leder ved en enhet som har prøvd ut tiltak	26	43	14	6	0	4	2	2	97
Leder annet sted i organi-sasjonen	4	4	5	0	0	3	2	0	18
HR-medarbeider	4	7	2	0	0	0	0	0	13
Tillitsvalgt ved en enhet som har prøvd ut tiltak	3	11	6	1	1	0	1	0	23
Tillitsvalg annet sted i organisasjonen	2	15	6	1	0	5	1	0	30
Deltatt i styringsgruppe/prosjektgruppe	20	35	16	3	1	7	0	0	82
Ansatte	46	54	25	3	1	12	20	13	174
Alle	118	190	78	14	3	33	26	15	477

7 Langvakter

7.1 Innledning

Med langvakter eller langturnus sikter vi til arbeidstidsordninger der arbeidertakerne jobber lange vakter flere dager i strekk, etterfulgt av friperioder. I arbeidstidslitteraturen brukes gjerne begrepet «komprimert arbeidstid» (Olberg 2010). Langturnusene kan litt grovt deles i to hovedgrupper. I den ene jobber ansatte ett eller flere døgn i strekk (inkl. en del som sovende nattevakt). Det er ingen slike tiltak i programmet.⁷⁴ I den andre gruppen jobber ansatte vakter på opptil 13–14 timer i døgnet, men de har hvile (vanligvis minst ni timer i døgnet) mellom hver vakt. Denne gruppen kan igjen deles i to: arbeidstidsordninger der man kun har langvakter i helgene, og ordninger der man har langvakter også i ukedagene. Turnusene som omtales i dette kapitlet, deler døgnet i to med en lang dag-/kveldsvakt og nesten like lang nattevakt. I noen tilfeller, som i sykehusene, går de samme ansatte både dag-, kvelds- og nattevakter. Men i de fleste tilfellene har man egne nattevakter. Bildet kompliseres ytterligere av at mange tjenestesteder har ansatte som går lange vakter og vanlige vakter om hverandre.

I dette kapitlet vil vi beskrive eksempler på hvordan langvakter blir praktisert ved seks ulike tjenestetypene fordelt på ni tjenestesteder. Dette er tiltak fra to gruppeboliger for psykisk utviklingshemmede, en avlastningsbolig for barn, en hjemmetjeneste, en enhet for demente, to sykehjemsavdelinger og to sykehusklinikker.

Mål om større stillinger og mindre ufrivillig deltid

Vi utdyper hvordan hvert av tjenestestedene har gått frem for å redusere omfanget av ufrivillig deltid, gjøre deltidsstillingene større og utvikle flere heltidsstillinger. Vi beskriver også hvilke resultater de har oppnådd på disse områdene i den grad dette lar seg tallfeste eller dokumenteres gjennom lokale prosjektrapporter eller uttalelser fra intervjuer og i fritekstfeltene i spørreundersøkelsene vi har gjennomført. Dette blir en mer konkret videreføring av kapittel 5.

⁷⁴ Fjell kommune har mange forskjellige langvaktsturnuser, deriblant også en de kaller medlevertturnus. Denne turnusen er imidlertid ikke presentert som en del av programmet, og vi har heller ingen informasjon om drift og resultater fra denne, så den får ingen nærmere omtale i denne rapporten.

Mål om bedre drift

Videre beskriver vi hvilke resultater ledere, tillitsvalgte og ansatte mener tjenestestedet har oppnådd ved å prøve ut de aktuelle turnustiltakene. Her følger vi opp kapittel 6 og beskriver oppfatninger av om hvordan tiltakene har ført til bedre eller dårligere tjenestekvalitet, arbeidsmiljø, rekrutteringssituasjon eller andre driftsforhold som informantene selv vektlegger.

Til hvert av eksemplene tar vi også opp hvilke forhold som har stimulert til gode resultater, og hvilke forhold som eventuelt har skapt utfordringer med implementeringen og videreføringen av tiltakene. Sentrale spørsmål vil her dels være rettet mot ledelsens omstillingskompetanse og evne til å samarbeide med fagforeningene og involvere de ansatte i utviklingsarbeidet, dels mot bruken av de faglige ressursene og tilrettelegging av arbeidsforholdene, og dels mot håndtering av turnustekniske spørsmål og prosessen frem til samtykke⁷⁵ fra arbeidstakerorganisasjonene og/eller Arbeidstilsynet.

Som det vil komme frem i beskrivelsene av forsøkene, kan bruken av langvakter være kontroversiell. Langturnus har et stort potensial, men er ikke et like egnet virkemiddel for større stillinger ved alle typer arbeidsplasser. For å forstå både mulighetene og fallgruvene ved bruk av langvakter har vi valgt å gi en ganske omfattende beskrivelse av ni tiltak fra programmet. I og med at langvakter er et ganske nytt fenomen i noen av de sektorene som her er aktuelle, har vi valgt å supplere fremstillingen med noen eksempler på tiltak som ikke er en del av programmet Ufrivillig deltid. Dette er spørsmål som deltakerne i programmet Ufrivillig deltid har vært sterkt engasjert i.⁷⁶

Siden dette er det første av tre kapitler om flere tiltak der det er en sammenheng mellom stillingsstørrelse, fordeling av helgevakter, kompetanseutvikling, vikarbruk, arbeidsmiljø og tjenestekvalitet, blir disse sammenhengene beskrevet mer utførlig i dette kapitlet. Dermed kan de neste kapitlene gjøres enklere.

Bruken av langvakter har hatt stor oppmerksomhet de siste årene, særlig innenfor de delene av pleie- og omsorgssektoren i kommunene som regnes å være av «passiv karakter». Erfaringene fra tiltakene i programmet Ufrivillig deltid er, som vi skal se, at disse vaktene er populære blant de fleste ansatte som går slike vakter.

Størst utbredelse av langvakter i denne sektoren finner man i boenheter for psykisk utviklingshemmede. I en spørreundersøkelse fra 2014 til ledere av samtlige barnevern-institusjoner som er godkjent av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, svarte 58 prosent av lederne at de bruker langvakter som går sammenhengende over ett døgn. Dette er en økning på cirka 10 prosent (6 prosentpoeng) fra 2005 (Olberg & Pettersen 2015:31).

⁷⁵ Her sikter vi til arbeidstidsordninger som forutsetter samtykke etter arbeidsmiljøloven § 10-12 (4) og § 10-5 (3).

⁷⁶ Dette kommer til uttrykk både i materialet som er samlet inn til denne evalueringen, og gjennom samtaler og innlegg på seminarer og konferanser om arbeidstidsordninger og ufrivillig deltid. Vi har deltatt på cirka 90 større konferanser og seminarer i programperioden.

Vi finner lange vakter

- på ulike tjenesteområder innenfor programmet, men også i andre bransjer som offshore, fengsel, barnevern, ambulanse;
- med ulik lengde på vaktene fra elleve til 14 timer (utenfor programmet også vakter med varighet over et døgn);
- med ulik lengde på arbeidsperiodene med langvakter. To til fire dager er vanligst innenfor programmet. Utenfor er det eksempler på opp til en og to ukers perioder med lange vakter;
- med ulik lengde på friperiodene. Innenfor programmet er det ikke vanlig med mer enn én ukes fri;
- med ulik helgehyppighet, vanligvis hver fjerde helg. I programmet er det også eksempler på hyppigere;
- med bare helg eller også hverdager. I programmet er bare helg vanligst.

Innenfor programmet Ufrivillig deltid er det gjennomført 16 tiltak med langvakter. 13 av disse er lagt opp med langvakter på helg og ordinære vakter i ukedagene. Vestnes kommune er den eneste som har prøvd ut langvakter i hjemmebaserte tjenester. Fjell kommune ønsket også å prøve ut langvakter i hjemmetjenestene, men fikk avslag fra Arbeidstilsynet. (Se case 2 i casevedlegget.) Kommunene Finnøy, Flekkefjord og Steinkjer har prøvd ut langvakter i sykehjem.⁷⁷ To av sykehusene har prøvd ut hver sin langturnus.⁷⁸ Flest forsøk med langvakter er gjort i kommunenes tjenestetilbud til personer med utviklingshemning. Noen tiltak har som vi skal se, ikke fått fornyet samtykke. Her har man måttet gå tilbake til ordinær turnus. I tillegg til disse har åtte tiltak vært planlagt uten at de er blitt realisert etter planen. Noen av disse tiltakene er lagt helt på is, andre er som vi også skal se, utviklet i modifiserte versjoner. I tabell 7.1 er tiltakene ordnet etter tjenestetype og om de innbefatter langvakter både helg og hverdager eller bare helger.

⁷⁷ Utenfor programmet har kommunene Rissa og Karmøy gode erfaringer med langvakter. Bergen kommune har nylig startet opp. Fredrikstad kommune har også prøvd ut langturnus i sykehjem, men gått bort fra det.

⁷⁸ Sørlandet Sykehus, som har prøvd ut flere tiltak blant annet med bemanningsenheter som er beskrevet i kapittel 8, har også prøvd ut langvakter, men dette er ikke som en del av programmet.

Tabell 7.1 14 prosjekter med 16 tiltak med langvakter som er gjennomført i programmet Ufrivillig deltid, fordelt etter type tjenestested og om tiltaket er rettet mot helg eller både helg og hverdager.

	Bare helg	Både hverdager og helg
Bolig/miljøtjeneste, mest psykisk utviklingshemmede brukere	Steinkjer kommune Eidskog kommune Fjell kommune Kvinesdal kommune Fræna kommune Tønsberg kommune (2)	Sola kommune Moss kommune
Sykehjem	Finnøy kommune Flekkefjord kommune (2)	Steinkjer kommune
Sykehus	Sykehuset Østfold Medisinsk overvåkning Oslo universitetssykehus, kvinne-barn-klinikken	
Hjemmetjeneste	Vestnes kommune	

7.2 Ni eksempler på langvakter

I det følgende presenterer vi ni av tiltakene med langvakter som har vært prøvd ut som ledd i programmet. Disse ni er valgt ut for å dekke mangfoldet blant tiltakene. Vi får beskrevet det ene tiltaket i hjemmetjenester, de to tiltakene ved sykehus, to av tre tiltak ved sykehjem, det ene tiltaket ved en avlastningsbolig for barn og halvparten av tiltakene i boenheter for psykisk utviklingshemmede. Samtidig er valget gjort slik at vi får med oss alle de tre tiltakene som har prøvd ut langturnuser både i helger og på hverdager, og de to turnusene som har ansatte som går både langvakter og nattevakter.

Langvakter i gruppebolig, Sola kommune

Sola kommune har deltatt i programmet Ufrivillig deltid med et tiltak i en gruppebolig for mennesker med utviklingshemning. Boligen har tre brukere med komplekse behov og én til én-bemanning. Tjenestene som gis, er knyttet til komplekse behov. Tjenestestedet hadde i forkant av programdeltakelsen fått krav fra Fylkesmannen om å heve kvaliteten på tjenestene ved å redusere antall ansatte (med små stillinger) i boligen, øke andelen med høyskolekompetanse, redusere uroen i boligen og etablere større stillinger.

Boligen har 10,6 årsverk. Disse var før tiltaket ble iverksatt, fordelt på 24 stillingshjemler. Det tilsier en gjennomsnittlig stillingsstørrelse på 44 prosent. Da tjenestestedet vurderte ulike arbeidstidsordninger, søkte de etter løsninger som skulle

- 1) fjerne de små stillingene,
- 2) gi færrest mulig ansatte som forholder seg til brukerne. Dette oppnås ved å redusere antall små stillinger,
- 3) gi bedre kontinuitet mellom dag og kveld for å redusere uro ved vaktskifter. Dette kan oppnås ved å ha færre vaktskifter,
- 4) gi mer samkjørte tjenester. Dette ivaretas best når ansatte som skal samhandle, kjenner hverandre og tjenesten godt. Da er færre ansatte i store stillinger bedre enn mange ansatte i små,
- 5) redusere omfanget av uønsket deltid,
- 6) bidra til bedre rekruttering av personell med rett kompetanse.

For å få til dette valgte tjenestestedet i Sola kommune å prøve ut en langvaksordning med 13 timers vakter. Turnusen går over seks uker. I denne perioden jobber alle ansatte 14 vakter à 13 timer. De ansatte går henholdsvis tre eller fire vakter i strekk og har en uke fri mellom hver vaktperiode. Denne turnusen innebærer at de ansatte jobber hver tredje helg. Valget av arbeidstidsordning skjedde ifølge sluttrapporten i dialog med de ansatte.

Sola kommune planla i 2012 å sende turnusen for samtykke til Fagforbundets kompetansesenter i regionen, men valgte i stedet å sende den til Arbeidstilsynet Vestlandet. Der fikk de samtykke. Ifølge sluttrapporten (side 7) sendte de turnusen for påfølgende år til Fagforbundets Kompetansesenter i Stavanger som gav samtykke frem til 18. februar 2014. Slik vi leser sluttrapporten, har kvalitetssikringen av turnusen hos Arbeidstilsynet og Fagforbundet ikke ført til forsinkelser eller andre problemer for planleggingen og gjennomføringen av Solas forsøk med langturnus.

Resultater

Prosjektet startet i 2011. Tiltaket ble iverksatt i 2012, mens sluttrapporten ble skrevet i 2013 etter et knapt års utprøving.

Færre små stillinger

Ifølge den lokale sluttrapporten er målet om å fjerne de små stillingene nådd. Antall årsverk er som tidligere, mens antall stillingshjemler er redusert fra 24 til 13. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig stillingsstørrelse på 82 prosent, noe som nesten er en dobling av startnivået. Dermed er også målet om å gi bruker færre ansatte å forholde seg til nådd. Til sammenlikning er den gjennomsnittlige stillingsstørrelsen i Sola kom-

munes pleie- og omsorgstjenester ifølge PAI-registeret på cirka 65 prosent. I forkant av prosjektet hadde tjenestestedet 15 vakante stillinger. Disse ble fylt av vikarer og ansatte som jobbet ekstra.

Ufrivillig deltid

Før prosjektstart hadde tjenestestedet 15 ansatte som jobbet ufrivillig deltid. Ifølge sluttrapporten var all ufrivillig deltid fjernet på rapporteringstidspunktet. Dette er i første rekke oppnådd ved å bruke de vakante hjemlene til å øke de deltidsansattes stillinger til mellom 85 og 100 prosent.

I turnusplanen som beskrives i sluttrapporten (side 6), er det ganske mange stillinger på 85 prosent. Disse ønskes økt, og det skulle i 2013 bli utredet hvordan dette kunne gjøres. Dette har kommunen ifølge avdelingslederen, nå to år senere (2015), ikke klart. Tjenestestedet har i stedet måtte redusere bemanningen som følge av innsparingstiltak i kommunen. Dette har ført til at noen av heltidsstillingene er blitt redusert til deltidsstillinger på cirka 85 prosent. Sola kommune oppgav i forbindelse med avslutningen av prosjektet i 2013 at de ikke hadde noen i ufrivillig deltid. Vi tror det er riktigere å si at Sola i første fase klarte å redusere omfanget av ufrivillig deltid. Den siste utviklingen i stillingsstørrelsen kan indikere at omfanget av ufrivillig deltid kan ha økt litt igjen, i og med at en del har mistet det stillingsstillegget de fikk i 2013.

Rekrutteringsmålet nådd i ettertid

Målet om bedre rekruttering var på rapporteringstidspunktet ikke nådd helt. Tjenestestedet hadde seks vakante høyskolestillinger ved oppstart. På rapporteringstidspunktet i 2013 var fire av disse fortsatt ledige. Dette forklares med oppstartsproblemer og at flere av de ansatte sluttet, dels på grunn av misnøye med opplæringen, og dels fordi de fikk mer attraktive jobbtilbud eksternt. De har med andre ord klart å erstatte de som sluttet, samtidig som de har fått ansatt to til. Den 25. mars i 2015 skriver avdelingslederen i en e-post at tjenestestedet nå ikke har noen vakante stillinger.

Økt kontinuitet

Lange vakter, færre vaktskifter, større stillinger og kvalifiserte medarbeidere har som forventet bidratt til økt kontinuitet og dermed lagt grunnen for bedre tjenestekvalitet (Lokal sluttrapport side 5).

Utilstrekkelig samarbeid mellom teamene

Ett av målene for tiltaket var å utvikle mer samkjørte tjenester. Her siktet man nok primært til samarbeid mellom ansatte på tjenestestedet og ansatte ved andre tjenestesteder (Sluttrapporten side 3). Sluttrapporten sier ikke så mye om hvordan dette samarbeidet har utviklet seg. Det tas derimot opp at den interne samkjøringen ikke har vært tilstrekkelig god.

Sluttrapporten omtaler også andre startproblemer. Tjenestestedet har blant annet organisert de ansatte i team, og samarbeidet mellom teamene har ikke vært så godt. Dette forklarer prosjektlederen med at ledelsen ikke har vært «tett nok på».

Tjenestestedet i Sola har per mars 2015 fortsatt ingen fullgod løsning på disse samarbeidsutfordringene. Men i henhold til handlingsplanen for 2015 skal en arbeidsgruppe se på om det lar seg gjøre å justere turnus slik at teamene overlapper hverandre mer enn i dag.

Vi ser at målene for tiltaket strekker seg ut over programmets mål om ufrivillig deltid. Tjenestestedet hadde en krevende oppstart med både lederskifte og mange nyansatte som skulle samkjøres med den opprinnelige personalgruppen. Tjenestestedet har nådd noen av målene og er på vei mot andre. Med færre vaktskifter, større stillinger, kvalifiserte medarbeidere og færre ansatte å måtte forholde seg til har tjenestestedet fått til noe som oppleves positivt for brukerne (Sluttrapporten side 5).

Størrelsen på stillingene er imidlertid lavere enn man hadde forventninger om. Halvannet år etter at sluttrapporten ble skrevet, bekrefter lederen ved tjenestestedet i e-post at turnusen er videreført, og at de tar sikte på å forlenge den:

«Personalgruppen, tillitsvalgte, verneombud og ledelsen avholdt samarbeidsmøte /evaluering av langvakter 29.10.14. Konklusjonen var entydig. Langvakter ønskes videreført. Det ble igjen søkt Fagforbundet, Kompetansesenteret i Stavanger for ny godkjenning. 19.01.15 ble turnus godkjent til og med 17.02.2016.»

Langvakter helg i gruppebolig, Moss kommune

Da Moss kommune startet sitt prosjekt «Alternative arbeidstidsordninger i Skogbrynet 58» i august 2012, hadde kommunen tidligere hatt et prosjekt med målsetting om å fjerne all uønsket deltid. Dette prosjektet foregikk fra 2007 til 2009 og var en del av Kvalitetskommuneprogrammet. Målsettingen ble den gangen ikke nådd.

Mål og målgruppe

Blant flere målsettinger for prosjektet som er med i programmet Ufrivillig deltid, finner vi disse omtalt på side 6 i den lokale sluttrapporten:

- «reduere omfanget av små-stillinger i avdelingen.
- redusere antall tjenesteytere som brukerne daglig må forholde seg til
- få erfaring med om den faglige kvaliteten på arbeidet kan økes ved færre vaktbytter og mer kontinuitet i hverdagen
- få erfaring med hvordan alternative arbeidstidsordninger påvirker medarbeidertilfredshet og driftsøkonomien»

I den lokale sluttrapporten side 6f presenteres to målgrupper for prosjektet. Den ene er alle ansatte i ufrivillig deltid. Den andre er brukere ved enheter som kan benytte lange vakter i turnusen. Etter hvert som tiltaket utvikler seg, endres målgruppen til å bestå av ti ansatte i ufrivillig deltid, sju ansatte som går langvakter. Dette utvides suksessivt til å bli ti ansatte i ufrivillig deltid, 24 ansatte som går lange vakter, og 25 ansatte ved det samme tjenestestedet som ikke går lange vakter.

Tiltaket

Tjenestestedet som hadde 30 årsverk, fordelt på 49 ansatte, valgte et tiltak med langvakter der en del av de ansatte har gått tolvtimersvakter hver fjerde helg. Langvakt starter klokka 9.00 og avsluttes klokka 21.00. Ved oppstart omfattet langvaksordningen sju medarbeidere. Etter hvert økte omfanget slik at ordningen i 2014 omfattet 24 av 49 ansatte. Antall lange vakter i løpet av en turnusperiode på 12 uker økte fra ni til 143 (Lokal sluttrapport side 15).

Resultater

Større, men ikke store stillinger

Gjennomsnittlig stillingsstørrelse er økt med cirka 5 prosentpoeng. Ti ansatte har fått økt stillingene fra cirka 44 til 55 prosent. Dette er svært lave tall, og de forteller ikke hva som er den gjennomsnittlige stillingsstørrelsen ved hele tjenestestedet. Tallene viser derimot at en gruppe av ansatte med ufrivillig lave stillinger har fått noe større stillinger. De ti ansatte dette gjelder, kan deles i tre grupper. Den første tredelen er ansatte i små helgestillinger på cirka 20 prosent som også etter tiltaket bare går i små helgestillinger. Disse har kun fått en økning på 2–3 prosentpoeng. Den neste tredelen jobbet ved oppstart i stillinger på om lag 20–30 prosent. Disse hadde ved avslutningen fått økt stillingen til mellom 40 og 45 prosent. Den siste tredelen har fått økt sine stillinger fra cirka mellom 65 og 75 prosent til mellom knapt 80 og 100 prosent. Selv om Moss i sluttrapporten (side 20) oppgir at tiltaket har bidratt til å ta bort fem vakante helgestillinger som ellers ville ha blitt besatt av ansatte i 20-prosentstillinger, ser vi at tjenesteenheten fortsatt har mange små stillinger som har utgangspunkt i helgestillinger.

Noe færre i ufrivillig deltid

Av tabell 7.2 fremkommer det at ansatte i de minste stillingene er fornøyde med de små endringene de har fått. De jobber nå kun hver fjerde helg. Det er imidlertid fortsatt fire av de ti som synes at stillingsøkningen de har fått, er for liten. Dette er ansatte som ønsker å jobbe mer enn bare i helgene. Dersom ansatte ved tjenestestedet som ikke er med i langvaktsturnusen, også inkluderes, blir antall ansatte i uønsket deltid noe høyere. I en lokal kartlegging i forkant av prosjektet oppgav 13 ansatte at de jobbet

ufrivillig deltid. Ved avslutning var dette redusert til sju. Ifølge sluttrapporten (side 20) forklares disse resultatene som en følge av tiltaket med langvakter:

«Det er ingen tvil om at langvaktene på 12 timer på helg i avdelingen, bidrar til reduksjon av uønsket deltid. [...] Uten innføring av langvakter, hadde avdelingen måttet ansette 5 (helge-)stillinger på ca. 20 prosent.»

En ny heltidsansatt

Av tabell 7.2 ser vi at en av de ti ansatte som tiltaket har vært spesielt rettet mot, har fått full stilling. Fra før hadde tjenestestedet seks heltidsansatte. Ved avslutningen er antallet økt til sju.

Tabell 7.2 Ti ansatte som jobbet ufrivillig deltid ved oppstart av tiltaket, deres stillingsstørrelser ved oppstart og avslutning og antall som fortsatt er i ufrivillig deltid ved avslutningen. Kilde: Lokal sluttrapport side 15.

Ti ansatte i ufrivillig deltid ved oppstart	Stillingsprosent, oppstart	Stillingsprosent, avslutning	Fortsatt ufrivillig deltid ved avslutning
Ansatt 1	77,2	83,9	Nei
Ansatt 2	74,4	77,1	Ja
Ansatt 3	30,3	40,9	Ja
Ansatt 4	33,8	41,0	Ja
Ansatt 5	20,0	54,5	Ja
Ansatt 6	20,2	22,3	Nei
Ansatt 7	20,7	23,6	Nei
Ansatt 8	20,5	21,5	Nei
Ansatt 9	75,0	100,0	Nei
Ansatt 10	66,6	90,0	Nei
Alle 10	43,9	54,5	

Bedre drift

Gjennom tiltaket har tjenestestedet klart å drive med høyere kompetanse og færre ubesatte stillinger i helger. Dette er oppnådd ved at vernepleierne jobber mer helg i bytte mot mer fri på hverdager. På denne måten blir driften blir mer forutsigbar for både ansatte og brukere. Redusert vikarbruk og økt nærvær av faste, kvalifiserte ansatte skaper trygghet og stabilitet i hverdagen for beboerne.

Prosjektet hadde som mål at tiltaket skulle føre til at brukerne får færre ansatte å forholde seg til. Dette er oppnådd og forklares slik:

«Omfanget av langvakter synliggjør i seg selv en reduksjon av småstillinger ved avdelingen, da langvakter hindrer utlysning av små helgestillinger. Langvaktene i seg selv, påvirker ikke bemanningsplanen ved avdelingen og i så måte vil færre ansatte gjøre den samme jobben innenfor samme ramme.» (Lokal sluttrapport side 15)

Den nye arbeidstidsordningen har ikke økt lønnsutgiftene. Ansatte som tidligere jobbet hver tredje helg, jobber nå hver fjerde. Ubesatte stillinger på helg er som vi har sett, redusert. Høyere kompetanse og færre ubesatte stillinger på helg fører til en forbedring av tjenesten. Driften blir mer forutsigbar. Ansatte som gjenkjennes skaper trygghet i hverdagen for beboerne. Før tiltaket startet, skjedde det ofte at brukerne ikke fikk være med på aktiviteter utenfor boligen, enten som følge av at aktiviteten tok for lang tid, eller at den foregikk et sted som var for langt borte fra boligen. Med lange vakter er det lettere å gjennomføre slike aktiviteter, dels fordi man ikke avbrytes av et vaktskifte, og dels fordi aktivitetene ikke utløser overtidsbetaling, slik det ville gjort hvis en ansatt på dagvakt ble med på en aktivitet som varte ut over ettermiddagen. Dette utlegges som «en klar forbedring av tjenestene»:

«Kompetansen på helg har økt, da miljøterapeutene har tatt på seg langvakter på helg, med bytte mot en ekstra fridag på ukedagene. Lav kompetanse på helg har tidligere vært et stort problem, da små stillingshjemler knytter ofte til seg ufaglært arbeidskraft. Høyere kompetanse og færre ubesatte stillinger på helg, fører med seg en klar forbedring av tjenesten. Driften blir mer forutsigbar. Kjente ansikter skaper trygghet og stabilitet i hverdagen, og gjenkjennelse gir tillit til at 'alt er som det skal være.'» (Lokal sluttrapport side 18)

Ikke alle er like fornøyde

Ansatte som går langvakter ved den aktuelle boenheten i Moss kommune, er overveiende fornøyde. Men i en intern undersøkelse til både ansatte i langturnus og ansatte i tradisjonell turnus får man svar som ikke er like positive. Det viser seg også at tidspunktet som er valgt for langvaktene, er problematisk. Grunnen til det er at det er spesielt mye å gjøre timene før langvakten går på klokka 9.00, og ofte fortsatt mye å gjøre etter at langvakten har gått av klokka 21.00. Dette arbeidet faller på de ansatte som går vanlige vakter. Sitatene under bekrefter også de vanlige utfordringene med pauseavvikling og samarbeid mellom ansatte som går langvakter, og ansatte som går tradisjonelle vakter:

«Arbeidsplanen som inneholder langvakter på helg, har en del elementer i seg som gjør at det stilles store krav til de medarbeidere som ikke går langvakter. Årsaken til dette er at vaktene ikke starter før 09.00 og avsluttes 21.00. Det legger stort press på medarbeidere som kommer på vakt kl. 07.30 og skal ta seg av de brukerne som våkner før 09.00 skiftet kommer. I tillegg til dette er det mange brukere som skal

ha bistand etter kl. 21.00, noe som gjør at disse arbeidsoppgavene faller på de som ikke går langvakter.» (Lokal sluttrapport side 18)

«En av utfordringene med en slik type ordning kun på helg, er at den er krevende å få tilpasset i avdelingens bemanningsplan. Selv om dette oppleves som utfordrende ved vårt tjenestested, er det ingenting som tilsier at ikke andre virksomheter kan lykkes med dette. En slik type arbeidstidsordning i denne avdelingen, krever et arbeidsmiljø preget av god kommunikasjon og samhandling mellom medarbeidere og de ulike vakttypene, særlig med tanke på avvikling av pauser. Det er stor forskjell i opplevelsen rundt om langvakter fungerer eller ikke, ut i fra om man går det selv eller ikke. Prosjektgruppen har drøftet dette med at alle ikke er 'med' på ordningen gjør noe med innstillingen til denne type vaktordning generelt. (Lokal sluttrapport side 21)

«Mange av medarbeiderne ønsker at langvaktene skal fortsette og ønsker få endringer på sin egen arbeidsplan. Spørsmålet er om drift og kvalitet sier det samme i slutten av godkjenningsperioden for avdelingens del.» (Lokal sluttrapport side 20)

Prosessen

Det ble sendt søknad om samtykke til utvidet arbeidstid med inntil 13 timer i henhold til aml. § 10-5 (3) 1. august 2012. Prosjektet ble avsluttet 31. desember i 2013 og videreført i drift ut 2014. Ifølge sluttrapporten side 8 var partssamarbeidet og involveringen av de ansatte god:

«Lokale plasslitsvalgte, verneombud, hovedtillitsvalgte og representanter for de ansatte har vært aktive deltagere i prosjektet og vært med å utforme premisser for langvakter, søknad til Arbeidstilsynet, samt praktiske løsninger for arbeidsplaner og rutiner i avdelingen.»

«Underveis i prosjektet har prosjektleder hatt medarbeidersamtaler med alle medarbeidere som var berørt av prosjektet, hvor prosjektet var en del av samtalen. Ansatte har underveis i prosjektet hatt en åpen dialog med prosjektleder om erfaringer og utfordringer med langevakter, slik at det har vært mulig å justere turnuser underveis i prosjektet.»

Etter sluttrapporteringen

Etter at sluttrapporten ble skrevet, ble det foretatt endringer i vaktplanen for å lette på arbeidspresset for de ansatte som gikk vanlige vakter. Dette ble gjort ved å variere tidsrommet for når langvaktene startet, slik at de startet henholdsvis klokka 8.00, klokka 9.00 og klokka 10.00 og varte i 12 timer. I e-postvekslinger i februar 2015 oppsummerte lederen i etterkant at det gikk bedre en periode etter disse justeringene,

men at denne forbedringen ikke var nok til at de ville forlenge arbeidsplanen med lange vakter. Samarbeidet mellom teamene var ikke godt nok:

«Godt samarbeid og kommunikasjon er en forutsetning for å kunne få noe til. Dette fungerte ikke alltid like godt selv om det var helger som så klart var veldig gode for alle parter.»

«De som arbeidet langvakter, ville gjerne fortsette med dette, men det var stadig uenigheter mellom dem og de som ikke har langvakter i turnus. Belastningen på personalet, pauseavviklingen og det at bruker ikke fikk den muligheten til å ha en person hos seg gjennom hele dagen likevel, ble en utfordring.»

Kommunens antakelse er at driften ville ha vært enklere dersom alle ansatte jobbet lange vakter. Men en del av de ansatte ønsker ikke å gå lange vakter, noe de heller ikke blir presset til. Dessuten har tjenestestedet en stor og bredt sammensatt brukergruppe som tilsier at langturnus ikke er riktig løsning for alle. Med denne erfaringen konkluderer ledelsen med at langturnus nok kan gi gode resultater andre steder, men ikke her. Derfor avsluttes langturnusen våren 2015.

«Det ble i møter tatt opp at for at langvakter skulle fungere optimalt i akkurat denne avdelingen, med så mange ulike brukerbehov og personalhensyn, må det være etablert langvakter for alle. Dette kan ikke gjennomføres i vår avdeling. Det er derfor et bedre alternativ for oss å gå tilbake til vanlig turnusarbeid selv om dette har negative virkninger både for drift og brukere som må forholde seg til flere hoder på jobb.»

Langvakter i avlastningsbolig for barn, Fjell kommune

Fjell kommune er en av deltakerne i programmet som er fulgt tett. Det vil si at forskere fra Fafo har besøkt kommunen og gjennomført intervjuer med ledere, tillitsvalgte og ansatte. Resultater fra dette arbeidet er også beskrevet i casevedlegget.

Fjell kommune startet sine første forsøk med nye turnuser for å få større stillinger i 2004. Som deltaker i programmet Ufrivillig deltid har kommunen gjennomført flere forskjellige tiltak. To av dem er omtalt i kapittel 8 og 9.

Mål og målgruppe

Hovedmålet for hele prosjektet til Fjell kommune har vært å redusere omfanget av uønsket deltid. For helse-, sosial- og omsorgssektoren var målet å få til en reduksjon på 30 prosent innen utgangen av 2013. Kommunen har i tillegg formulert flere delmål. I søknaden til programmet Ufrivillig deltid side 2 finner vi følgende delmål:

- «alle som ynskjer det skal få tilbod om minimum 50% stilling

- redusere sjukefråværet
- auke kontinuitet i tenesteproduksjonen
- utvikla fleksible arbeidstidsordningar
- rekruttere og behalde kompetente medarbeidarar.»

Innenfor hele denne sektoren har Fjell kommune cirka 325 ansatte. Av disse jobbet 120 ufrivillig deltid. Og av disse igjen ønsket nær halvparten (44 prosent) å øke til full stilling. Målgruppen for prosjektet har vært helsearbeidere ved elleve tjenestesteder som gir døgnkontinuerlig helse- og omsorgstjenester til barn, unge og eldre som bor hjemme eller i institusjon. Tiltaket med langvakter i avlastningsenheten for barn og unge inkluderer 42 ansatte som jobber langvakt hovedsakelig hver fjerde helg.

Tiltak med langvakter

I boenheter for psykisk utviklingshemmede og ved avlastningsenheter for barn og unge har kommunen prøvd ut flere typer langvakter. Dette har vært langvakter bare i helgene, langvakter en uke i strekk og heldøgnturnus⁷⁹. Det er imidlertid bare forsøk med langvakter hver fjerde helg i tjenester til barn og unge med funksjonshemming som er en del av programmet. Selve turnusen er ikke beskrevet i sluttrapporten, men en av de tillitsvalgte vi intervjuet, beskrev turnusen på sitt arbeidssted slik:

«Vi er én ansatt på dag og tre ansatte på ettermiddag/kveld. Barn og ungdommen bor der i korte perioder, og vi blir erstatningshjemmet deres. Vi følger opp barna på ulike aktiviteter og det de trenger av stell. Mandag og fredag jobber vi bare vanlige dagvakter pluss kveldsvakt. Tirsdag til torsdag har vi ei langvakt pluss seinvakter. I helgene jobber vi 13 timer lørdag og søndag.» (Tillitsvalgt)

Resultater

Mindre ufrivillig deltid og større stillinger

Fra 2012 til 2013 er ansatte i ufrivillig deltid redusert fra 120 til 67. Dette gjelder for hele helse-, sosial og omsorgssektoren og inkluderer alle tiltakene Fjell kommune har hatt med som del av programmet Ufrivillig deltid. Tall for omsorgssektoren – *uten helse og sosial* – viser at andel ansatte i ufrivillig deltid i samme periode er redusert med 15 prosentpoeng fra 48 til 33 prosent av de ansatte. Dette tilsvarer en reduksjon på 31 prosent. Dermed kan Fjell si at de har nådd målet om en reduksjon av ufrivillig deltid på 30 prosent. Dette er et resultat som dekker alle tjenestestedene i omsorgssektoren,

⁷⁹ Heldøgnturnus kalles ofte medleverturnus, også selv om turnusen ikke er hjemlet i medleverforskriften. I disse turnusene er det vanlig at de ansatte er på jobb flere døgn i strekk.

og som omfatter flere typer tiltak. Langvaktstiltakenes bidrag til denne reduksjonen er ikke oppgitt i kommunens sluttrapport.

Men vi har spesifikke tall for endring i stillingsstørrelse. Forsøkene med langvakter hver fjerde helg har bidratt til at den gjennomsnittlige stillingsstørrelsen ved de aktuelle tjenestestedene har økt fra 68,6 til 77,5 prosent. Ved ett av tjenestestedene jobbet alle ansatte langvakter hver fjerde helg. Her oppnådde man den største økningen i stillingsstørrelser:

«Høgste snitt var på tenestestad der alle tilsette arbeidde langvakter.» (Lokal sluttrapport side 7)

En av lederne vi intervjuet, beskrev hvordan langturnusen gjorde det lettere å få bort de minste stillingene:

«Vi så dessuten at vi kunne øke opp en del stillinger [med lange vakter i helgen]. Det er særlig disse små helgestillingene som er et problem. Vi slo sammen en del stillinger og gikk over til jobbing hver fjerde helg. Det hadde gode effekter på stillingsstørrelsene» (Leder).

En nærmere beskrivelse av denne effekten finnes lenger ut i kapitlet.

Heltid

Fjell kommune hadde ved oppstart av prosjektet ikke fastsatt mål om flere heltidsstillinger og utvikling av en heltidskultur. Ut fra målformuleringene å dømme har det vært viktigere å løfte ansatte med de minste deltidstillingene til over 50 prosent stilling enn å løfte ansatte med større deltidstillinger opp til full stilling. I sitatet under ser vi at prosjektlederen reflekterer over behovet for å endre innsatsområde og satse mer på tiltak som kan bidra til utvikling av en heltidskultur:

«Tiltaka har ført til at hovudmål er nådd! Mange tilsette har fått auka stilling og ein har trøng for 43 færre tilsette. Samstundes er ein ikkje nøgd med resultatet når ein ser på moglegheit for framtidig heiltidskultur i tenester med døgndrift. Kartlegginga som vart gjennomført i 2012 viste at 44% av tilsette i turnus med helsefagleg utdanning ynskte 100 % stilling, men at berre omlag 15 % hadde det. Etter at ulike prosjekttiltak er sett i gang for denne gruppa, vert det registrert at berre 11 fleire tilsette har fått auka stilling og/eller tatt i mot tilbod om 100 % stilling. Auken er berre på omlag 2 % og kommunen har ein lang vei å gå før del av 100 % stillingar vil møta tilsette og framtidias behov for heiltid. Vidare intensivert satsing på dei tiltak som gjev størst auke i stillingsprosent på tenestestadane er naudsynt for å nå mål om heiltidskultur i tenestene.» (Lokal sluttrapport side 5)

Bedre drift

Fjell kommune har også hatt som mål at tiltakene skulle bidra til økt kontinuitet i tjenestene og derigjennom bedre tjenestekvalitet til bruker og bedre arbeidsmiljø til ansatte. Lederne vi har hatt kontakt med, fremhever at tjenestekvaliteten er blitt bedre, samtidig som at de ansatte som går lange vakter i helgene, er tilfredse med det. I spørreundersøkelsen skrev to av lederne dette:

«Jeg er mest fornøyd med at antall hoder inne hos brukerne i løpet av en helg blir redusert og at brukerne får utbytte av færre ansatte på jobb i løpet av en dag. De får også en mer utfyllende god tjeneste med langvakter. Er også veldig fornøyd med at det blir mer stabilt på helgene med de samme på jobb gjennom hele dagen/kvelden.» (Fritekstsvare fra leder, Fjell kommune)

«Vi har sett en markant forbedring av tjenestekvalitet og personaltilfredshet ved overgang til døgnturnus med inntil 3 døgn på rad. [...] Dette er en svært populær ordning.» (Fritekstsvare fra en annen leder, Fjell kommune)

I våre intervjuer med ledere og ansatte var samtlige fornøyde med langvaktene. Selv om lange vakter kan være krevende, er det ingen blant de ansatte som har gitt uttrykk for at de ønsker seg tilbake til en ordning med kortere vakter og lavere stillingsprosent. En del av de ansatte fremholdt det positive i å få redusert antall jobbhelger, og at de fikk flere fridager. Noen ville gjerne jobbe langvakter også i hverdagene, mens andre syntes at det var nok med helgene.

«Vi er veldig fornøyde med disse vaktene! Jeg kunne egentlig tenke meg å utvide denne ordningen til å gjelde ukedagene også.» (Ansatt)

«For egen del er det fint at man får flere rene fridager. Det synes jeg er fint.» (Ansatt)

«Det er en som jobber hos oss som har en mann som jobber offshore. Hun har fått sin turnus ganske bra tilpasset det, så det er ganske mulig.» (Ansatt)

Det ble understreket at lange vakter var en fordel ved avlastningshjem for barn og ungdom, både av hensyn til brukerne som trenger oppfølging med ulike fritidsaktiviteter, og av hensyn til de ansatte som ønsker større stilling. En del trakk også frem at lange vakter gjør det lettere å gjennomføre gode aktiviteter med brukerne.

«Den største fordelen [med langvaktene] er tjenestekvaliteten. Utbyttet ungene får av dette. De har en helt annen forutsigbarhet, de vet mer hvem de har rundt seg.» (Ansatt)

«Våre brukere har behov for stabilitet og færrest mulig å forholde seg til. Det er lettere å finne på forskjellige ting i helgene også – sosiale ting. Vi har bedre tid. Før fikk vi ikke tid til så mye sånt. Den tiden der aktiviteter foregår, er gjerne midt i

vaktskiftet. Ofte var brukerne klare til å finne på ting kl. 13, da var det snart vaktskifte igjen. Det gjør det mye lettere, og det blir bedre helger.» (Ansatt)

«Det er bra å følge dem hele dagen. Går man glipp av noen småting, så kan det blir mye problemer. Vi merker at de blir veldig stressa av vaktskifter, da spør de: 'Hvem kommer, hvem skal sove her?' Det er derfor en fordel med færre vaktskifter.» (Ansatt)

På slutten av et gruppeintervju med ansatte spurte vi om hva som var viktig for å kunne si at man har lyktes med langturnus. Til dette svarte de umiddelbart at effektene for bruker var viktige. Det er også interessant å se at brukereffektene slår tilbake på de ansatte i form av bedre arbeidsmiljø. Dette vil vi beskrive mer utførlig lenger ut i kapitlet. De tre neste sitatene er fra tre forskjellige ansatte i samme gruppeintervju:

«Det er jo det at brukerne har fordeler med en sånn ordning.»

«Jeg tror også det. Det dreier seg om at det har så positiv påvirkning på brukerne, at turnusen i seg selv er bra.»

«Enig! Når brukerne får det bedre blir de som regel også roligere. Det gjør det også bedre for oss. Hvis ikke er vaktene lange.»

De tillitsvalgte fra Delta, Norsk Sykepleierforbund og Fagforbundet var under intervjuene også enige i at langvaktene har gjort det lettere å yte gode tjenester til de unge brukerne. Dette har vært hovedmotivet for utprøving av ulike typer langvakter helt fra de første forsøkene i 2004. De støtter fortsatt bruk av langvakter for denne type tjenester. Denne turnusen har flere fordeler også for de ansatte. Samtidig kan det være belastende å gå lange vakter, blant annet fordi det er vanskelig å trekke seg tilbake for å ta pauser uten at barna er rundt dem. Det er ikke som på en oljeplattform hvor man kan trekke seg tilbake:

«Vi har en drift som forutsetter at man jobber mye på kveld, og det er vanskelig for de med små barn. Langvakter kan gjøre at man reduserer antallet seinvakter, og det kan være en fordel for ansatte med små barn. Lange vakter er en fordel hos oss [...] De med fulle stillinger jobber mange seinvakter/langvakter/helger, men det er slik driften er hos oss.» (Tillitsvalgt)

«Vi synes det er tungt å gå lange helgevakter, men vi vil ikke tilbake til hver tredje helg. Vi jobber også flere helgetimer slik vi jobber nå med hver fjerde helg framfor å jobbe hver tredje helg. Inntrykket er at ingen vil tilbake til kortere vakter og arbeid hver tredje helg. [...] Vi er med ungene hele tiden. Vi er bare tre på jobb og kan ikke trekke oss tilbake for å hvile oss.» (Tillitsvalgt)

«Det er noe helt annet å gå nordsjøturnus i helse og omsorg enn på en plattform. Vi har andre utfordringer når vi har fri.» (Tillitsvalgt)

Rekruttering og kostnader

Fjell hadde også som mål at rekrutteringssituasjonen skulle bli bedre som følge av tiltakene. Når de minste stillingene tas bort, har mange kommuner erfart at man kan drive tjenestene med cirka 30 prosent færre ansatte. Dette er også Fjell kommunes erfaring. Årsverkene som da blir frigitt, er brukt til større stillinger. Samlet har en turnus med langvakter hver fjerde helg gjort rekrutteringssituasjonen bedre. Dette kan dels skyldes at det er attraktivt i seg selv å jobbe lange vakter hver fjerde helg fremfor kortere, men hyppigere vakter. Når tjenestestedene opplever å få flere søkere til stillingene, kan det også skyldes at det er attraktivt å jobbe på et sted med et omdømme for å ha tilfredse medarbeidere og som yter gode tjenester. En tredje faktor som vi ikke har data om, er om rekrutteringssituasjonen er blitt bedre for tjenester som driver tradisjonelt. I så fall svekkes turnustiltakets forklarings effekt. I sluttrapporten (side 10) beskrives dette slik:

«Ein reknar med at ordningane medfører behov for 30 % færre tilsette, og at ein i tradisjonell turnus med arbeid 3. kvar helg ville hatt trong for 21 fleire tilsette. Årsverk som vert frigitt er nytta til generell stillingsauke.

Erfaringar rapportert frå leiarar og tilsette/ tillisvalde er svært positive – både når det gjeld arbeidstid, kvalitet og kontinuitet for brukarane. I tillegg vert det rapportert om auka mengde kvalifiserte søkjarar ved utlysing av ledige stillingar. Det er ikkje kome fram at ordningane medfører auka kostnader, då det ikkje er knytt særavtaler til denne arbeidstida i høve til auke i lønn/ fritid.»

Prosess

Proessen frem til i dag startet i det små med gode erfaringer fra ett tjenestested i 2004. De tillitsvalgte påpeker at ordningen med langvakter hele tiden har vært frivillig. De første gode erfaringene førte til spredning til andre tjenestesteder.

Denne ordningen var også frivillig for de ansatte – lange vakter bare til de som ønsket det. Dette bidro til at man også begynte å snakke om andre typer turnus andre steder også. (Tillitsvalgt)

For hvert litt større steg i arbeidet for å redusere omfanget av små stillinger og prøve ut nye tiltak har det vært nedsatt partssammensatte prosjektgrupper. De tillitsvalgte har også vært trukket inn i utviklingen av de enkelte, lokale forsøkene.

«Vi har absolutt vært med i prosessen hele veien. [...] Kommunen har vært flink, og det er noen dyktige ildsjeler. Det er god kompetanse på turnusverktøy. Enkelte ledere kan være litt utålmodige. De vil se endringer og resultater fort. Men dette er

prosesser som tar lang tid, og hvor man trenger tålmodighet. [...] Ledelsen har også vært flinke til å skille sak og person, særlig har dette vært viktig for NSF, som har klare retningslinjer og bindinger fra forbundet sentralt når det gjelder hvilke ordninger som de kan være med på lokalt. NSF har likevel gått inn på prøveordninger som er kontroversielle for forbundet.» (Tillitsvalgt)

I sin oppsummering av prosjektarbeidet synes prosjektlederen at selv om kommunen har høstet gode erfaringer, så kunne mer vært oppnådd om tiltak som har gitt resultater kunne ha blitt spredd raskere til flere tjenestesteder. Det at PAI-tallene viser at de øvrige tjenestestedene har betydelig flere små stillinger enn de som har vært med i prosjektet, understøtter dette poenget. To forhold trekkes spesielt frem. Det ene er at godkjenningsperiodene for turnuser som forutsetter samtykke fra arbeidstakerorganisasjonene eller Arbeidstilsynet, må være lengre. Dette begrunnes med at en del av turnusene er kompliserte og griper inn hverandre, noe som fordrer en lang planleggingshorisont. Det andre er at det må gis anledning til å prøve ut langvakter i nye tjenesteområder.

«Lengre godkjenningsperioder for samtykke/avvik ved lange vakter på 12-14 t vert vurdert som viktig for at arbeidsgjevar skal kunne tilby fast auke i stillingar som vert mogleggjort grunna at fleire arbeidstimar vert knytt til helg (men med færre arbeidshelger for tilsette). Skal ein få betre resultat å vise til, enn dei ein har oppnådd så langt, er det vanskeleg å kome utanom å prøve ut lange vakter i mykje større omfang enn det er gjort til nå.» (Lokal sluttrapport side 8)

«Utprøving av lange vakter i årsplan, når ordninga ikkje gjeld for alle tilsette på ein arbeidsstad, viser seg også som vanskeleg å gjennomføre grunna for korte samtykkeperiodar. Godkjenning under utprøving er ofte på ½ år. Når tilsette sjølv skal få velje den ATO dei ynskjer å arbeide i, må ulike ATO som vert nytta på ein arbeidsplass tilpassast kvarandre i turnus. Dette er fullt mogleg å gjere og blir gjort i dag, men det er nødvendig at godkjenningsperioden for langvakter har same tidsramme som turnusperioden for andre tilsette på arbeidsplassen (52 veker), og at samtykke er mogleg å innhente i forkant av turnusskriving. Skulle ein tilsett eller arbeidsgjevar ynskje å sei opp ordning med langvakter i løpet av turnusperioden, må ein kunne finne andre løysingar på det.» (Lokal sluttrapport side 12)

I intervjuer med åtte tjenesteledere oppgav tre at de praktiserte langvakter, og to at de hadde søkt. En leder ønsket å avvente til de andre tjenestestedene hadde høstet flere erfaringer, en annen mente at langvakt ikke passet til den aktuelle brukergruppen, mens en tredje ønsket å prøve, men avsto på grunn av motstand fra Norsk Sykepleierforbund.

To planlagte tiltak som ikke ble realisert

Da Fjell kommune ble med i programmet Ufrivillig deltid, var planen å teste langvakter ut på tre forskjellige tjenestesteder. Disse var i tillegg til den omtalte avlastningsboli-

gen et tjenesteområde i hjemmetjenestene og et bofellesskap med heldøgntjenester for eldre brukere. Tiltaket med langvakter i hjemmetjenestene ble ikke prøvd ut fordi kommunen ikke fikk samtykke, verken fra arbeidstakerorganisasjonene eller fra Arbeidstilsynet. Tiltaket med langvakter i bofellesskapet for eldre ble ikke prøvd ut fordi prosessen med å få samtykke tok så lang tid at tjenestestedet måtte starte årsplanen uten å trekke inn langvaktene. Her burde det med andre ord være mulig å forsøke året etter.

Da vi intervjuet ledelsen, fortalte de at det er søkt om å utvide ordningen med lange vakter til flere tjenestesteder, men dette har vist seg å være en vanskelig prosess. Selv om partene har vært enige om å prøve ut ordningen lokalt, har de sentrale arbeidstakerorganisasjonene sagt nei. I første fase sa NSF nei og Fagforbundet ja til en slik ordning, mens i denne fasen har Fagforbundet sagt nei og NSF sagt ja. Tidligere har man også erfart at det er vanskelig å få gjennomslag hos Arbeidstilsynet for «tenkte turnuser», samtidig som man ikke kan love folk en ordning før den er godkjent av Arbeidstilsynet. Det er derfor vanskelig å bruke langvakter som en prøveordning, men ledelsen vurderer altså langvakter som nødvendig for ytterligere økninger i stillingsprosent. Dette er også formulert i rapportene fra Fjell kommune:

«Ein annan utfordring i utprøving av langvakter, trass i gode prosessar lokalt med tilsette og semje mellom partane, fekk kommunen avslag frå Arbeidstilsynet om langvakter i heimetenestene. Prosjektgruppa har gjort val om å ikkje gå vidare med utprøving i heimetenestene grunna avslaget, og tilsette som ynskte ordninga vart skuffa. Fleire sjukepleiarar ynskte og utprøving av langvakter 4. kvar helg på fleire arbeidsstader, men NSF gjekk mot dette, og ein søkte difor ikkje for denne personalgruppa i det heile.» (Lokal underveissrapport side 4)

«I prosjektperioden var det planlagt innføring av langvakter på to tenestestader innan omsorg/ eldreomsorg. Omlag 20 tilsette melde seg og ville prøva ut langvakter kvar 4 helg. To tilnærma identisk søknader vart sendt inn til Arbeidstilsynet frå to tenestestader, heimetenesta og bufelleskap m/ heildøgntjenester (ala sjukeheim). Heimetenestene fekk avslag frå Arbeidstilsynet, og klagde på vedtak, men fekk endelig avslag. Den andre arbeidsstaden fekk samtykke så seint at det ikkje vart mogleg å få arbeidstidsordninga koordinert saman med skriving av årsplan. Kommunen har framleis mål om å prøve ut langvakter i eldreomsorg for tilsette som ynskjer det, og vil intensivera dette arbeidet etter prosjektslutt.» (Lokal sluttrapport side 10)

De tillitsvalgte vi intervjuet, vektla at ordningen med lange vakter kunne fungere enkelte steder, men ikke på andre. Lokalt ønsket ikke tillitsvalgte å stikke kjepper i hjulene for å prøve denne ordningen ved flere enheter, men stilte som krav at ordningene måtte evalueres jevnlig for å høre hvordan ansatte opplever dette. De tillitsvalgte støtter bruk av langvakter i tjenester til funksjonshemmede når dette er ønsket av ledere og ansatte og faglig begrunnet. De er derimot mer skeptiske til å prøve dette i hjemmetjenestene:

«Jeg tror feilprosenten i medisinerer etc. vil gå vesentlig opp dersom vaktene skal utvides til 12–13 timer. Det [lange vakter] er ikke forsvarlig i hjemmetjenesten.»
(Tillitsvalgt)

Videreføring

Fjell kommune har høstet mange erfaringer med et bredt spekter av tiltak. Alt i alt oppsummerer ledelsen i omsorgs- og helsesektoren prosjektet som en suksess, selv om man gjerne skulle hatt enda bedre måloppnåelse når det gjelder stillingsstørrelser. Den partssammensatte gruppen vil fortsette arbeidet med å legge til rette for gode prosesser og heltidskultur i tjenestene i kommunen. De vil videreføre og intensivere alle tiltak som har vist effekt på økt gjennomsnittlig stillingsstørrelse ved tjenestestedene, det vil si både timebank, arbeid på tvers av tjenestestedene, ekstra langhelger og langvakter.

Gode prosesser mellom partene både lokalt, sentralt og med Arbeidstilsynet vurderes som avgjørende for at man skal kunne lykkes i dette arbeidet. Flere langvakter er den ordningen ledelsen mener har størst potensial når det gjelder å øke stillingsstørrelsene innenfor omsorgs- og helsesektor i kommunen.

«Bruk av eit mangfald av turnusordningar i årsplan har gitt resultat som partane så langt er nøgd med! Samstundes har arbeidet ikkje i tilstrekkeleg grad ført til auke i 100 % stillingar og heiltidskultur i tenestene. Utfordringane er framleis store på dette feltet!» (Lokal sluttrapport side 11)

«Den partsamansette arbeidsgruppa vil halde fram arbeidet med å leggje til rette for gode prosessar og heiltidskultur i tenestene i kommunen. Dei vil vidareføre og intensivera alle tiltak som har vist effekt på auke i gjennomsnittleg stillingsstorleik på tenestestadane, det vil seie både timebank, arbeid på tvers av tenestestader, ekstra arbeidshelger og langvakter. Då tiltak med langvakter framleis er uprøvd innan eldreomsorg i kommunen, vil utprøving av tiltaket måtte vektleggjast framover for tilsette som ønskjer det, for at ein i kommunen skal kunne oppnå ytterlegare auke i gjennomsnittleg stillingsprosent. Gode prosessar mellom partane både lokalt, sentralt og med Arbeidstilsynet vil vera avgjerande for at vi skal kunne lukkast i dette arbeidet.» (Lokal sluttrapport side 12)

«Arbeidsgruppa legg og fram forslag om at ledige stillingar innan omsorgsavdelinga berre skal lysast ut 4 gonger i året. Dette kan medverke til at ein større grad klarer å sjå samanheng mellom ledige stillingar, kompetansebehov og naudsynte endringar som må gjerast i stillingsstrukturen.» (Lokal sluttrapport side 12)

Vi ser altså at Fjell kommunes forsøk med langvakter innenfor et begrenset område har vært positivt, både hva gjelder målene om stillingsstørrelse og reduksjon av ufri-villig deltid, og når ledere, tillitsvalgte og ansatte vurderer effektene av langvakter på brukertilbudet og for de ansatte selv.

Etter at sluttrapporten fra Fjell kommune var ferdig skrevet, har utviklingen gått en annen vei enn planlagt. I stedet for å utvide bruken av langvakter der erfaringen tilsa at dette kunne gi gode resultater, har man måttet redusere bruken av denne turnustypen. I forbindelse med tilleggsundersøkelsen som ble gjennomført i februar 2015, skriver Fjell kommune at tiltaket med langvakter er stoppet:

«Tiltaket er stoppet fra Arbeidstilsynet og enkelte av partene på et av våre viktige tiltak – langvakter for ansatte som ønsker det hver 4. helg. Det er også arbeidsplasser som etter mange år med langvakter har fått avslag på å videreføre ordningen. Resultat er at ledige stillinger som er byttet opp må splittes på nytt for å dekke driftsbehov. Altså en reversering av en positiv prosess.»

I en e-post i april 2015 bekrefter prosjektlederen at arbeidet med å videreføre de alternative turnusene er vanskelig og tidkrevende. Men det har ikke stoppet helt opp:

«Partane i kommunen var einige om å søkje Arbeidstilsynet om frivillig deltaking i langvakter (opp til 13 timar) på fleire arbeidsstader innan eldreomsorg (bortsett frå heimetenesta), i tenester til personar med utviklingshemming og til barn / unge med avlastning. Sistnemnde hadde hatt langvakter ei årrekke med gode evalueringer. Alle fekk avslag, og kommunen anka. Avslag vart oppretthalde. I etterkant gjekk NSF sentralt med på ei prøveordning på 1 år. Fagforbundet sa ja til vakter over 13 timar på arbeidsstadar som hadde hatt langvakter i ei årrekke og til ein tenestestad for personar med utviklingshemming. Det vart ikkje søkt på nytt for Fagforbundets medlemmar t.d. i sjukeheim og bufelleskap for eldre, då HTV kjende til at vi ville få avslag sentralt. Prosessane har tatt mellom 6 - 8 mnd, eit omfattande arbeid vart lagt ned i søknader og vi ser at usikkerheit knytt til om tilsette faktisk får lov å gå i slike ordningar, svekkar motivasjon både hos leiarar og tilsette. Vi har arbeidd med tema i 'motivind' i mange år, men vi lever i håpet om at langvakter for dei som ønskjer det, vert ei forutsigbar arbeidstidsordning i framtida! Vinn-vinn-vinn-situasjon!»

Langvakter i hjemmetjenestene, Vestnes kommune

Vestnes kommune har deltatt i programmet med fire ulike⁸⁰ tiltak ved institusjonstjenestene, hjemmetjenester og bo- og habiliteringstjenestene. Ett av tiltakene er langvakter i hjemmetjenestene. Dette er det eneste tiltaket i programmet som prøver ut en slik ordning innenfor dette tjenesteområdet.

⁸⁰De andre tiltakene har vært forhandlingsturnus, 3 + 3-turnus og økt grunnbemanning (som hovedtiltak).

Mål og målgrupper

Motivene for å prøve ut dette og de andre tre tiltakene er sammensatte, og som vi ser av punktene under, var målene for tiltaket/tiltakene flere enn å redusere omfanget av ufrivillig deltid. Kommunen ønsket å utvikle bedre tjenester ved

- «– Reduksjon av ufrivillig deltid og redusert sykefravær
- Å redusere små-stillinger fra turnus
- Styrke fagmiljøet, øke kompetansen ved bedre utnytting av personell på helg og kveld
- Utvikle et godt fagmiljø med aktive og engasjerte medarbeidere.» (Lokal slutt-rapport side 1)

De fire prosjektene har samlet involvert cirka 120 ansatte. Av disse jobbet 43 ansatte ufrivillig deltid. Dette har hovedsakelig vært vernepleiere, sykepleiere og helsefagarbeidere.

Tiltaket med langvakter i hjemmetjenester

Da langturnusen ble etablert i hjemmetjenestene, besto personalgruppen av 33 ansatte som delte 26 årsverk. Dette tilsvarer en gjennomsnittlig stillingsstørrelse på 79 prosent. På oppstartstidspunktet hadde tjenestestedet allerede fjernet alle de små helgestillingene, så riktig tall for gjennomsnittlig stillingsprosent før tiltaket ble iverksatt, er betydelig lavere enn 79. Gjennomsnittlig stillingsstørrelse for hele pleie- og omsorgssektoren i Vestnes kommune har til sammenlikning ifølge PAI-registeret utviklet seg fra cirka 62 til 69 prosent de siste ti årene.

Tiltaket med langturnus er lagt opp med vanlige vakter på hverdager og lange vakter på 13 timer i helgene. De ansatte som er med i langturnusen, jobber lange vakter hver fjerde helg.

Resultater

Store stillinger, flere heltidsansatte og ingen i ufrivillig deltid

Antall årsverk har i hele perioden vært på 26,1. I løpet av tiltaksperioden ble ytterligere to hjemler tatt bort. Dermed kom den gjennomsnittlige stillingsstørrelsen for hele tjenestestedet opp i 84 prosent. Dette er svært høyt, både sammenliknet med resten av pleie- og omsorgstjenestene i Vestnes kommune og med tallene fra andre kommuner.

Antall heltidsansatte økte fra elleve til 16. Det vil si at de etter innføring av lange vakter i helgene har en heltidsandel på 52 prosent. Dette er høyt til å være i denne sektoren. Til sammenlikning er heltidsandelen for de samlede pleie- og omsorgstjenestene

i Vestnes ifølge PAI-registeret på om lag 24 prosent, noe som er 2 prosent høyere enn mediankommunen.

Tjenestestedet hadde ved oppstart 15 ansatte som jobbet ufrivillig deltid. Ifølge slutt-rapporten (side 4) har alle ansatte på rapporteringstidspunktet den stillingen de ønsker.

Flere fagutdannede på jobb og bedre tjenestekvalitet

Hjemmetjenesten har gjennom tiltaket flere ansatte med fag- og høyskoleutdanning som er på jobb til enhver tid. Dette har skapt et bedre fagmiljø og økt trivselen hos de ansatte. Ikke minst har tiltaket ført til at tjenester som tidligere kun ble utført hverdager på dagtid, nå også kan gis på kveldstid og i helgene.

«Det er fleire fagutdanna på jobb på kveld og helg, her har ein fått styrka fagtilbodet til brukarane og dei tilsette opplever tryggleik og styrke i å vere på jobb ilag med fleire andre fagutdanna. Det er ingen små-stillingar lenger, alle tilsette har fått ønska stillingsprosent, og avdeling har fått auka kompetanse.» (Lokal slutt rapport side 8)

«Arbeidet kan organiserast på ein betre måte då ein har god sjukepleiedekning på alle kveldar og helger. Før måtte ein del arbeidsoppgåver utførast berre på dagtid då det var dårlegare sjukepleiedekning på kveld og helg.» (Lokal slutt rapport side 8)

Økte arbeidsbelastninger

I slutt rapporten melder prosjektleder at det er belastende å jobbe så lange vakter:

«Fleire opplever 13 t vakt som slitsomt og for belastande, nokre tilsette slit med helseproblem frå tidlegare. Det blir lenge å vere på jobb samanhengande.» (Lokal slutt rapport side 8)

Slutt rapporten er skrevet før hjemmetjenesten fikk redusert bemanningen. Ut over at enheten tilbyr flere tjenester på kveld og i helgene, har vi få beskrivelser av selve tjenesteinnholdet. Dersom arbeidsinnholdet og arbeidsmåten er den samme på en langvakt som på en vanlig vakt, praktiserer man i realiteten doble vakter (uten en tilpasset faglig overbygning). Det vil si at de ansatte jobber i samme tempo på en 13-timersvakt som på en 7,5-timesvakt. Hvis dette er riktig, er det å forvente at belastningen oppleves som stor, kanskje urimelig stor.

Prosess

Prosjektet har vært forankret i kommunens toppledelse. Partssamarbeidet beskrives som godt, og det virker som Vestnes har lyktes bedre enn mange andre med å informere og involvere de ansatte. I planleggingsfasen som varte et halvt år, ble det holdt møter og seminarer. Det ble opprettet arbeidsgrupper på arbeidsstedene som skulle prøve ut nye tiltak.

«Turnusprosjektet i Vestnes har skapt stor aktivitet og engasjement. Administrasjonssjefen oppretta ei styringsgruppe der leiara og tillitsvalde var med. Strategi og rammer for prosjektarbeidet vart lagt der i samarbeid.

Kommunen brukte første halvår til planlegging og informasjon ut til alle tilsette. Her nytta vi både eksterne forelesarar og eigne tilsette. Det vart oppretta arbeidsgrupper på dei arbeidsplassane som ønska å prøve ut nye turnusordningar.

Tid til prosessarbeid er avgjerande om ein skal få personalet med og dei skal få eigarforhold til prosjektet. Tida fram til turnus-oppstart 26. 02.2013 vart nytta godt, sjølv om fleire meinte at ein godt kunne bruke endå lenger tid til planlegging.» (Lokal sluttrapport side 4)

Som det fremgår av det siste sitatet, har også Vestnes hatt utfordringer både med turnustekniske spørsmål og i samarbeidet med samtykkeinstansene. Det er imidlertid ikke utdypet hva disse utfordringene har bestått i.

«Under arbeidet dukka det opp både turnus-tekniske utfordringar og ein del avklaringar måtte til i høve tillitsvalde og Arbeidstilsynet. Samarbeidsevner og samhandling i arbeidsgruppene vart utfordra. Det var ein spennande, utfordrande og lærerik periode.» (Lokal sluttrapport side 4)

Tiltaket med lange vakter er videreført etter at prosjektperioden var over, og så sent som 12. mars 2015 hadde kommunen ute en annonse om ledig stilling med lange vakter.

Langvakter ved demensenhet, Flekkefjord kommune

Flekkefjord kommune har sammen med Sykehuset Sørlandet, Arendal⁸¹ og Kvinesdal kommune⁸² vært en del av prosjektet «Turnus som innovasjon» som har fått midler fra programmet, og som har hatt felles prosjektledelse.

Mål

Vi finner ikke de konkrete målformuleringene fra programmet verken i prosjektsøknad eller i sluttrapporten ut over at behovet for deltidsstillinger skal minimeres. I stedet er målene med prosjektet formulert i mer overordnede vendinger med vekt på effektmål som bærekraftig drift, godt arbeidsmiljø og høy kvalitet på tjenestene:

⁸¹ Sykehuset Sørlandet Helseforetak (SSHF) har i tillegg til Arendal (SSA) hatt med sykehusene i Kristiansand (SSK) og Flekkefjord (SSF). Disse er ikke nærmere omtalt i denne evalueringen.

⁸² Kvinesdal ønsket å prøve ut langvakter for to av sine ansatte ved bo- og rehabiliteringssenteret, men dette ble avslått av Fagforbundet. (Lokal sluttrapport side 10)

«Hovedmålet og utgangspunktet for prosjektet var derfor å utvikle bærekraftige arbeidstidsordninger som minimaliserer behov for deltidstillinger, men som samtidig gir gode arbeidsforhold og god kvalitet på tjenestene uten økte kostnader til drift.

Delmål i prosjektet har vært å kartlegge dagens situasjon og utfordringer, samle erfaringer som grunnlag for nye modeller, gjennomføre dette i dialog med ansatte og fagforeninger om hvilke modeller som skal utprøves, og deretter utprøving og evaluering: Hva virket og hva virket ikke, og hvorfor?» (Lokal sluttrapport side 5)

I sluttrapportens beskrivelse av de to tiltakene legges det i det ene tiltaket mest vekt på at tiltakets mål var å imøtekomme ansattes ønsker om større stillinger. I det andre tiltaket fremheves det spesielt at målet var å forbedre tjenestekvaliteten til bruker ved å redusere antall ansatte rundt brukeren. I et fritekstsvar i spørreundersøkelsen løfter en leder frem «økt tjenestekvalitet til bruker ved å redusere antall ansatte rundt bruker» som et mål for tiltaket med langvakter.

Tiltaket

Flekkefjord kommune har gjennomført flere tiltak for å redusere omfanget av ufrivillig deltid og små deltidstillinger. Ett av tiltakene har vært å prøve ut langvakter i helg ved to demensenheter. Her hadde kommunen fire ansatte som ønsket større stillinger, og som fikk dette ved å jobbe 13,5 eller 14 timers vakter i gjennomsnitt hver fjerde helg. Når de ansatte går slike langvakter på lørdag og søndag, jobber de også vanlig vakt enten fredag eller mandag. Dermed utgjør en oval helgevaktsøkt med tre vakter cirka 35 timer. De lange vaktene er lagt opp med to pauser à 15 minutter og to pauser à 30 minutter (Lokal sluttrapport side 10).

Resultater

Større stillinger til noen få

De to demensenhetene hadde ved oppstart til sammen 74 ansatte fordelt på omtrent 40,5 årsverk. Ved avslutning hadde de 72 ansatte fordelt på cirka 39,5 årsverk. Gjennomsnittlig stillingsstørrelse på de to avdelingene var ved avslutning på henholdsvis 56,7 og 53,6 prosent. Når vi slår dem sammen, viser det seg at gjennomsnittlig stillingsstørrelse er økt med 1 prosentpoeng i løpet av prosjektperioden.

De fire ansatte som har vært med på tiltaket, har derimot fått økt sine stillinger til 80, 80, 95 og 100 prosent. Antall som jobber ufrivillig deltid, er ifølge sluttrapporten redusert fra seks til null. Her ser vi et eksempel på et tiltak kan vise til gode resultater for dem som har fått sine stillinger endret som følge av tiltaket. Samtidig ser vi at effekten på avdelingsnivå er liten fordi tiltaket kun har vært rettet mot fire av drøyt 70 ansatte.

Lavere belastninger og mer ro med ny arbeidsform

Det har vært gjennomført en lokal, forskerstøttet⁸³ evaluering av tiltakene. Her går det frem at de ansatte som jobber lange vakter, er fornøyde. De beskriver langvaktene som en annen og roligere måte å jobbe på, der de har fått bedre tid til å følge opp pasientene:

«De som arbeider langhelg, gir alle sammen gode tilbakemeldinger. De sier at disse helgene har blitt en annerledes måte å jobbe på. De opplever mindre stress når de er på jobb og fremhever det gode samholdet mellom kollegaene: De koser seg på jobb. De har god tid til å utføre oppgavene sine, og merker godt at det blir roligere i avdelingen når det ikke er vaktskifte mellom dag- og kveldsvakt. De opplever at de får bedre tid til å følge opp pasientene og vet hvordan de kan forebygge uro. Pasientene bruker mindre beroligende midler i «langhelgene». Personalet er ikke så slitne, selv om vaktene er lange. De sier at langvakten føles som en vanlig helgevakt. De blir ikke spesielt trøtte, og de får stort sett avvirket pauser som de skal.» (Lokal sluttrapport side 14)

«De er også svært godt fornøyde med at de har fått stor stilling. Nå kan vi senke skuldrene, for vi vet når vi skal på jobb og kan også planlegge fritiden.» (Lokal sluttrapport side 14)

Det påpekes imidlertid at håndtering av fravær kan være mer krevende med langvaksordningen. Hvis man ikke kan sette inn en annen ansatt som går langvakter, må man leie inn to personer for å dekke én langvakt. Dette fører til at det blir vanskelig å jobbe på «langvaktsmåten». I tillegg til at bruker får flere ansatte å måtte forholde seg til, blir dagen avbrutt av et vaktskifte:

«Helgene er sårbare for fravær. En helg der en av de ansatte ble syk, ble det satt inn to vikarer. Siden personalet jobber i par, var dette tungt for den pleieren som fikk to vikarer og et vikarbytte i tillegg til langvakta.» (Lokal sluttrapport side 14)

Prosessen

Prosessen frem til disse resultatene er litt uvanlig. Det var nemlig ingen som opprinnelig ønsket å gjennomføre tiltaket. Vi har riktig nok ofte, både i dette og andre tilsvarende programmer der utenforstående tar initiativ til endringer, fått høre eksempler på at verken ledere eller ansatte vil være med på å prøve ut nye tiltak. Men i dette tilfellet er motstanden både skriftliggjort og overkommet:

«Evalueringen viser at en suksessfaktor har vært den gode prosessen frem til ny turnus. Alle ansatte inklusiv leder var 'imot' eller hadde ikke tro på at langvakt var

⁸³ Nina Amble ved Høyskolen i Oslo og Akershus, har bistått de to kommunene og helseforetakene med gjennomføringen av prosjektene. Hun er også medforfatter av den lokale sluttrapporten.

mulig på en dementavdeling. I ettertid ser man at den eksterne prosjektlederen var avgjørende for at dette ble et forsøk i praksis.» (Lokal sluttrapport side 14)

Deltakelsen i programmet Ufrivillig deltid kom i stand etter initiativ fra personer utenfor det aktuelle tjenestestedet, og valget av tiltaket med langvakter ble prøvd ut etter initiativ fra ekstern prosjektleder. Etter noe lokal motstand tolker vi sluttrapporten fra Flekkefjord dit at de fire ansatte som gjennom tiltaket skulle få større stilling, lot seg inspirere til å ville prøve ut nettopp dette tiltaket. Samtidig beskrives de andre ansatte ved tjenestestedene som lite engasjert i forsøket. Dette indikerer at «den gode prosessen» som er beskrevet i sitatet over, ikke involverte så mange av dem som jobbet på forsøksstedene. I sitatet under beskrives ivrige deltakere:

«I desember 2012 var turnusen klar, men forsøket ble først startet opp i april 2013 pga. av søknad om dispensasjon osv. I denne perioden ble personalet utålmodig og veldig 'giret' på å komme i gang. 'Det gikk sport i det', som en sa. Dette skulle de få til, også fordi støtten i miljøet var laber i venteperioden. De ansatte føler at de har skapt turnusen selv.» (Lokal sluttrapport side 15)

Dette bildet av langvaksansatte som forsvarer og eier turnusen sin, ser vi også i flere av de andre forsøkene. Det er også beskrevet i evalueringen av langvaksforsøkene i Bergen kommune (Moland & Bråthen 2012b). Samtidig øyner vi et skille mellom dem som går vanlige vakter, og dem som går langvakter, som kan være vanskelig å håndtere. Vi har allerede sett dette samarbeids- og samordningsproblemet i noen av eksemplene over, og vi vil se det enda klarere i noen av de neste eksemplene. Skillet kan lett bli en utfordring for arbeidsmiljøet dersom de langvaksansatte påfører ekstra belastninger på de andre som følge av turnusen. Sluttrapporten fra Flekkefjord gir imidlertid ingen indikasjoner på at relasjonen mellom de to gruppene av ansatte har utviklet seg til noe problem.

Samtykkeprosessen

Den delen av arbeidet med å få på plass en langturnus som utløser behov for samtykke fra en eller flere arbeidstakerorganisasjoner eller Arbeidstilsynet, kaller vi samtykkeprosessen. Den er omtalt mer utførlig i slutten av kapitlet.

Ifølge sluttrapporten fra Flekkefjord ble turnusplanen utviklet høsten 2012 og startet opp i april 2013. Det nevnes noe om forsinkelser som følge av søknad til Fagforbundet og Delta om dispensasjon. Her siktes det trolig til søknad om samtykke etter aml. § 10-12 (4). Hvorvidt denne forsinkelsen skyldes lokalt merarbeid for at turnusplanen skal være i overensstemmelse med lov- og avtaleverket, eller om det skyldes lang saksbehandlingstid hos et eller flere av forbundene, sier sluttrapporten ingenting om.

Et år senere søkte kommunen Fagforbundet og Delta om samtykke til å videreføre de to langturnusene. Dette ble avslått av Fagforbundet, og det blir beskrevet slik på side 19 i den lokale sluttrapporten.

«Søknad om videre dispensasjon ble sendt inn til Fagforbundet og Delta. Delta innvilget søknaden, men Fagforbundet avslo. Begrunnelsen for avslaget var prinsipiell, men søknaden hadde også for lite brukerperspektiv, og var for lite faglig begrunnet. Avslaget har vært en stor skuffelse for både arbeidsgiver og ansatte. Vi kjenner oss ikke igjen i manglende fokus på faglighet. Kommunen har i skrivende stund sendt inn en ny søknad med utfyllende redegjørelse.»

Etter avslaget ble det utarbeidet en bedre begrunnelse for turnusvalget. Deretter sendte kommunen søknad til Arbeidstilsynet. Men heller ikke her fikk kommunen medhold:

«1. april 2014 ble det meddelt muntlig fra Arbeidstilsynet at langvaktturnusen slik den er utviklet og prøvet ut i Flekkefjord kommune ikke ville få videre dispens fra AML arbeidstidsbestemmelser. Turnusen inneholder to langevakter – gjennomsnittlig – i løpet av 4 uker, hvor resten av vaktene har normal lengde.» (Lokal sluttrapport side 18)

Etter at sluttrapporten var avgitt, har Flekkefjord kommune likevel fortsatt langturnusen. Dette har de kunnet gjøre ved at ansatte som tidligere var medlemmer i Fagforbundet, meldte seg ut og i stedet meldte seg inn i Delta. Med bare Delta-medlemmer i personalgruppen behøvde ikke kommunen ha samtykke fra Fagforbundet:

«Tiltaket med langvakter er videreført, men først etter at ansatte skiftet forbund [gikk over til Delta]. Vi har ikke søkt for andre [ansatte], da signalene [fra Fagforbundet og Arbeidstilsynet] på at vi ikke vil få dispensasjon [samtykke] er tydelige. Dette er synd, da flere ansatte kan tenke seg dette.» (Fritekstsvaret i Fafos tilleggsundersøkelse)

Langvakter på sykehjem i Finnøy kommune

Finnøy har i alt gjennomført fem tiltak som ledd i programdeltakelsen. De har kalt prosjektet «Kompetansekommunen 2015 – fullt og heilt, eller stykkevis og delt?» Ett av de fem tiltakene er et forsøk med langvakter på sykehjemmet.

Bakgrunn

Finnøy kommune ønsker å være en kompetansekommune (jf. tittelen på prosjektet) som leverer effektive og gode tjenester. De ser at et høyt omfang av små stillinger står i veien for dette. Dette forklares blant annet med en arbeidsorganisering der ansatte

kun jobber ved en liten avdeling, og at dette fører til turnuser med mange små stillinger. Tjenesten har samtidig mange ufaglærte, og kommunen får ikke utnyttet ansatte med fagbrev og høyskoleutdanning godt nok. Løsningen på dette er dels å utnytte den tilgjengelige kompetansen bedre ved at ansatte jobber flere steder og/eller lengre vakter, og dels å øke enkeltpersoners kompetanse gjennom utdanningstiltak.

«I Finnøy kommune fremstår i dag avdeling helse- og omsorg med litt for tette skott mellom einingane. Dette gjer at det på eit objektivt sett lite sjukeheim (24 plassar) er klare skille på kva eining ein jobbar på, og kor ein høyre heime. Dette gjer sjølv sagt sitt til at stillingsressursane blir splitta opp, og ein får fleire tilsette i mindre stillingar.

Prosjektet skal difor etablere ein større fleksibilitet i turnusplanlegginga ved å opne opp turnusane slik at ein kan planlegge felles turnus på heimen på tvers av einingane [...] Eit anna område som skal opp til vurdering i høve til fleksibilitet er om det er naudsynt med vaktskifte for samtlege tilsette på same tidspunkt. Det kan tenkast at det finnast rom for å ha nokre tilsette som kjem noko seinare enn 'normen'. Kombinert med langvakt kan dette gjere at det blir færre pleiepersonar per dag per bebuar, samstundes som stillingsprosenten går opp.» (Framdriftsrapport, høsten 2013 side 2)

Denne vekten på fleksibilitet avspeiles også i definisjonen av ufrivillig deltid som både arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene er enige om. Her sies det eksplisitt at den ansatte må være villig til å jobbe flere steder, hvis ikke regnes vedkommende som å jobbe frivillig deltid. Ved å legge dette inn i definisjonen unngår Finnøy samtidig at ansatte først sier ja til større stilling for deretter å trekke seg når arbeidsgiver tilbyr dette gjennom tiltak som forutsetter at den ansatte jobber flere steder. I den lokale sluttrapporten, side 3, sies det at den ansatte må ha:

«Ynskje om å auke stilling, og viljug til å arbeide på '+1 avdeling/eining' i tillegg til noverande.»

Mål og målgruppe

Finnøy kommune har i flere dokumenter formulert en rekke mål om arbeidstid, arbeidstidsorganisering og kompetanseutvikling. Disse dekkes noe ulikt av de fem forskjellige tiltakene. Her trekker vi bare frem de målene som er aktuelle for tiltaket med langvakter:

- Omfanget av ufrivillig deltid skal reduseres med minst 40 prosent
- Verktøy som har best effekt i arbeidet for å redusere ufrivillig deltid skal identifiseres
- Trivselsfaktorer skal identifiseres

Helse- og omsorgsavdelingen i Finnøy kommune består av 100 årsverk fordelt på cirka 150 ansatte. I en kartlegging i oppstarten av prosjektet ble 25 ansatte registrert som

å jobbe ufrivillig deltid i henhold til definisjonen. Blant disse var det elleve ufaglærte, elleve faglærte og tre sykepleiere. Arbeidsgruppen for prosjektet som besto av kommunalsjef, to rådgivere og tillitsvalgte fra Delta, Sykepleierforbundet og Fagforbundet, vedtok at ansatte fra alle disse tre gruppene skulle få tilbud om å være med på tiltaket/ tiltakene. Når det gjaldt tiltaket med langvakter, ønsket ingen av sykepleierne å være med, visstnok fordi turnusen var lagt opp med langvakter hver tredje helg og ikke hver fjerde (Sluttrapporten side 6).

Tiltak

For å se om det var mulig å få ansatte til å jobbe flere steder og differensiere tidspunktene for start og avslutning av vakter, besluttet arbeidsgruppen å teste ut bruk av langvakter. De startet med å lage en turnusplan som innebar tolv timersvakter hver tredje helg. Denne ble prøvd ut et halvt år høsten 2013–våren 2014.

Resultater

Redusert ufrivillig deltid

Ved oppstart hadde Finnøy 25 ansatte som jobbet ufrivillig deltid innenfor området helse- og omsorg. Ved avslutningen av prosjektet var dette redusert til ti. Det tilsvarer en reduksjon på 60 prosent. Målet med en reduksjon på 40 prosent er med andre ord nådd med god margin.

Ifølge sluttrapporten fra kommunen (side 5) har langvakter vært et godt tiltak både til å redusere ufrivillig deltid og til å frigjøre stillingsandeler slik at andre deltidsstillinger er blitt større:

«Langvakter var eit særst viktig bidrag for å redusere ufrivillig deltid, og slike vakter frigjorde stillingsprosentar som kunne nyttast til å auke stillingar.»

Uklart om stillingsøkninger

Vi har dessverre ikke lyktes i å få tallfestet endringer i stillingsstørrelser hos deltakerne i prosjektet. Men siden Finnøy har hele helse- og omsorgstjenesten som målgruppe, kan vi bruke tall fra PAI-registeret som dekker et nesten tilsvarende virksomhetsområde.⁸⁴ Der fremkommer det at gjennomsnittlig stillingsstørrelse i disse tjenestene de siste fire årene hadde en topp i 2012 og 2013 med 65 prosent. I 2014 er den gjennomsnittlige stillingsstørrelsen sunket til 57 prosent. Andel heltidsansatte ble nesten fordoblet fra 2011 til 2013, før den sank med 2 prosentpoeng til 21 prosent i 2014. Tallene fra PAI-registeret er gjengitt i tabell 7.3. Utviklingen med at andel heltidsansatte kan øke samtidig som gjennomsnittlig stillingsstørrelse går ned, virker overraskende, og

⁸⁴ PAI-tallene dekker pleie- og omsorgstjenester. Her vil nok noen fra helsedelen i Finnøy kommunes helse- og omsorgstjenester være utelatt.

vi kjenner ikke det lokale svaret på dette. Men erfaringer fra andre kommuner er at tiltak innenfor ordinær turnus der ansatte for eksempel får økt sin stilling fra 80 til 100 prosent uten å skulle jobbe mer helg, genererer behov for flere små helgestillinger.⁸⁵

Tabell 7.3 Gjennomsnittlig stillingsstørrelse og heltidsandel i pleie- og omsorgstjenestene i Finnøy kommune i perioden 2011 til og med 2014. Kilde: PAI-registeret.

Årstall	2011	2012	2013	2014
Gjennomsnittlig stillingsstørrelse	62,7	65,3	65,3	56,6
Andel heltidsansatte	13,1	21,4	23,4	21,2

Reduksjon av ufrivillig deltid og færre små stillinger

Finnøy hadde satt som mål at de gjennom prosjektet skulle identifisere hvilke tiltak som hadde best effekt i arbeidet for å redusere ufrivillig deltid. Dette oppgir de selv at de ikke har klart helt ut. Bevisstgjøring om problematikken blir trukket frem som et viktig tiltak. Arbeidsgiver mener også at erfaringene med langvakter har vist at dette er et effektivt tiltak. Dette synet deles ikke av de tillitsvalgte.

I og med at Finnøy kommune har prøvd ut en rekke tiltak uten å spesifisere resultatene for hvert av tiltakene, er det vanskelig å peke ut ett eller flere tiltak som bedre enn de andre. Det er også vanskelig å tolke totaltallene i tabell 7.3. Prosjektet hadde oppstart i 2012, men blant annet langturnusene ble ikke iverksatt før i 2013. Langturnusen ble avvirket på forsommeren i 2014, men det er vanskelig å se at dette alene kan forklare tilbakegangen.

Identifisere trivselsfaktorer

Kommunen hadde satt seg som mål å identifisere trivselsfaktorer og mener selv at de ikke har nådd dette. Men endringer de har gjort underveis i forsøket med langvakter, tyder på at de har tatt opp utfordringer med arbeidsmiljøet og forbedret disse. Sluttevalueringen trekker frem tre forhold som de har måttet endre på, nemlig startpunktet for vaktene, forholdet til det personalet som ikke går langvakter, og pauseavviklingen.

«Tilbakemeldingane frå arbeidstakarane som har vore del av langvakt har vore stort sett positive, men det var naudsynt med nokre korrigeringar i høve til oppstartstidspunkt, avlasting for anna personale og avvikling av pausar.» (Lokal sluttrapport side 5)

Dette er forhold vi har sett at blant annet også Moss kommune har strevd med.

⁸⁵ Åsnes kommune forklarer en tilsvarende utvikling med at de har mange eldre kvinnelige ansatte som ønsker å jobbe redusert (Lokal sluttrapport side 4). Fjell kommune er et annet eksempel på at utviklingen i stillingsstørrelse for de samlede pleie- og omsorgstjenestene har gått ned samtidig som det er gjennomført flere tiltak med mål om det motsatte.

Prosesen

Finnøy brukte lang tid på å komme i gang og rakk bare å prøve ut langturnusen i seks måneder før den ble avviklet, enda man allerede i søknaden hadde bestemt hvilke tiltak som skulle prøves ut. Tiltaket med langturnus skulle ifølge søknaden starte 1. oktober 2012 med iverksetting av turnusen fra 1. januar 2013. Dette ser ut til å ha vært en svært optimistisk tidsplan, tatt i betraktning av behovet for bred medvirkning og involvering av ansatte i valg av tiltak og utforming av arbeidsplaner. Her sikter vi til involvering av både de ansatte som skal være med i tiltaket, og de ansatte på samme arbeidsplass som ikke skal være med i arbeidstidstiltaket, men som kan komme til å bli berørt av endringer tiltaket kan avstedkomme. Behovet for endringer vitner om at man ikke har forutsett de nye samarbeidsutfordringene som ligger i at de ansatte går i ulike turnuser samtidig som de er involvert i de samme oppgavene og skal fordele arbeidsbelastninger på en rimelig måte. Kommunen selv er mer opptatt av manglende involvering av vernetjenesten og mener at dette forlenget oppstartsfasen:

«Korkje arbeidsgjevar eller arbeidstakarar hugsa å ta med vernetenesta i prosjektet. Dette gjorde at til dømes tiltaket om langvaktar vart forseinka på grunn av manglande involvering. For seinare prosjekt er det viktig at vernetenesta er med frå starten av.» (Lokal sluttrapport side 5)

Det ser også ut til at kommunen har undervurdert arbeidet med utforme arbeidsplanen og å få samtykke fra de aktuelle arbeidstakerorganisasjonene. I søknaden får man inntrykk av at kommunen ikke var klar over at den valgte arbeidsplanen med langvakter også skulle behandles på sentralt nivå.⁸⁶

«Det var meir omfattande enn fyrst påreknna å utarbeide søknaden, men sumaren 2013 fekk Finnøy kommune dispensasjon frå arbeidsmiljøloven for å starte opp prosjektet.» (Lokal sluttrapport side 5)

Da prøveperioden på seks måneder nærmet seg slutten, ble tiltaket evaluert. Arbeidsgiver var tilfreds og ønsket å videreføre langturnusen. Ifølge sluttrapporten fra prosjektet var også de ansatte som selv gikk lange vakter, fornøyde. Fagforbundet sa derimot nei til videreføring. Dette er formulert slik i den lokale sluttrapporten (side 5 og 8):

«Samhandling og likeverd har vore viktig i prosjektet, og begge partar har såleis hatt 'vetoret' for uttesting av langvaktar. Sjølv om deltakarane i prosjektet var positive, valde 1 av arbeidstakarorganisasjonane å nytte seg av vetoretten for vidare uttesting.

⁸⁶ I søknadsskjemaets punkt 23 bes søker svare ja eller nei på spørsmålet: «Forutsetter prosjektet fritak fra Arbeidsmiljøloven og/eller inngåtte tariffavtaler?» Hvis søker svarer ja på spørsmålet, skulle man referere til aktuell lovtekst og/eller avtaletekst. Her har Finnøy svart nei og heller ikke oppgitt referanser til aktuelle paragrafer. Her har de fleste andre kommuner og helseforetak som har prøvd ut langvakter, svart ja og referert til arbeidsmiljøloven § 10-12 (4) eller § 10-5 (3).

[...] Dette skuldast mellom anna den usemja som er mellom partane i høve til nytteverde av langvaktar.»

Ett år senere, våren 2015, hadde vi på ny kontakt med Finnøy kommune. Ifølge kommunalsjefen for helse og omsorg var tillitsvalgte fra Delta og Norsk Sykepleierforbund positive til videreføring. Fagforbundets tillitsvalgte sa derimot nei til videreføring, noe som var i overensstemmelse med sentrale føringer fra Fagforbundet.

Inntil videre har kommunen lagt forsøk med langturnus til side. Kommunalsjefen håper de en gang kan ta opp forsøkene igjen. Men det forutsetter bred enighet fra både ansatte og alle tillitsvalgte, og slik er det ikke nå.

Langvakter ved Steinkjer sykehjem

Steinkjer kommune har jobbet med deltidproblematikken i flere år og har tidligere hatt et prosjekt de kalte «Muligheter og begrensninger – redusert deltid». Her ble en rekke tiltak forsøkt uten at kommunen syntes at resultatene i form av større stillinger var tilfredsstillende. De ønsket derfor å revitalisere prosjektet. I 2011 ble kommunen en del av programmet Ufrivillig deltid, hvor de har prøvd ut langvakter ved en boenhet for eldre og ved en sykehjemsavdeling. I tillegg har kommunen prøvd ut langvakter ved flere boenheter for funksjonshemmede.

I dette kapitlet beskriver vi tiltaket på sykehjemmet som vi besøkte desember 2014. Her gjennomførte vi intervjuer med både ledere, tillitsvalgte, verneombud og ansatte. Vi har et rikt materiale som bedre enn andre case illustrerer muligheter og fallgruver ved utprøving av lange vakter. Vi mener erfaringene fra Steinkjer er svært instruktive for andre kommuner og vil derfor bruke ekstra plass på å beskrive disse.

Mål og målgruppe

Prosjektets hovedmål ble formulert slik:

- Antall ansatte med ufrivillig deltid reduseres med 40 prosent.

Blant delmålene finner vi blant annet disse to formuleringene:

- Endret arbeidsform vil gi en opplevelse av bedre arbeidsmiljø og trivsel.
- Endret arbeidsform vil føre til økt kvalitet og en opplevelse av et bedre innhold i tjenesten for pasientene.

Målgruppen for prosjektet har vært ansatte i små stillinger som ønsker å øke stillingsprosenten sin, og som ønsker å prøve å gå lange vakter i turnus for å få gevinst når det gjelder både større stillingsbrøk og lengre friperioder til å restituere seg. Etter en lokal kartlegging ble dette vurdert å være 20 ufaglærte kvinner.

Om sykehjemmet og turnusen

Sykehjemmet har 63 plasser fordelt på to etasjer. De to etasjene har lite med hverandre å gjøre. Første etasje hadde ved oppstart 32 beboere fordelt på fire underavdelinger. Langturnusen ble innført i 2012 for 20 ansatte som jobbet ved to av fire avdelinger i sykehjemmets første etasje. Sommeren 2014 ble de fire avdelingene i første etasje gjort om til team og slått sammen til én avdeling, der tre av dem er integrert særlig tett. Disse tre har henholdsvis seks, seks og åtte plasser. De 22 beboerne får tjenester fra ansatte i både langturnus og i vanlig turnus.

Langvaktsturnusen er lagt opp slik at de ansatte jobber 12,25-timersvakter tre dager i strekk, deretter en uke fri, så fire dager i strekk og deretter en uke fri. De jobber hver tredje helg. Dette gir en gjennomsnittlig stillingsstørrelse på 80,5 prosent. Noen jobber mer, andre mindre. For å øke kommunikasjonen mellom arbeidslagene har en av de ansatte forskjøvet turnus. Det vil si at vedkommende går på en dag før de andre. Tilsvarende kommer en ansatt fra et annet lag på vakt en dag før og veksler med vedkommende som skal gå av en dag før de andre i arbeidslaget. Det er fire ansatte i langvakt hver dag.

Vaktene går fra 8.30 til 20.15. For å dekke varierende behov og for at ikke nattevakten skal få for stor belastning de første timene av sin vakt, forskyves start- og sluttidspunktet for noen av dagvaktene (som i beskrivelsen av tiltaket i Moss kommune). I tillegg forsterkes langvaktspersonalet med ansatte som går tradisjonell turnus. Av hensyn til samarbeid med nattevaktene er det også noen forskyvninger på klokkeslettene for når de ansatte går av vakt.

Resultater

Ufrivillig deltid

Prosjektets målgruppe var i utgangspunktet avgrenset til 20 ansatte som hadde oppgitt at de jobbet ufrivillig deltid. 16 av disse ble med i langvaktsprosjektet. Ved slutten av prosjektperioden hadde tolv av disse fått en stillingsstørrelse de var tilfredse med. Regner man at tolv av 16 ikke lenger har ufrivillig deltid (slik det gjøres i den lokale sluttrapporten på side 9), har sykehjemmet klart å redusere den ufrivillige deltiden med 75 prosent. Regner man tolv av 20, blir reduksjonen på 60 prosent. Dermed kan man uansett regnemåte si at målet om en reduksjon på 40 prosent er nådd med god margin.

Stillingsstørrelse og heltidsstillinger

I løpet av prosjektperioden er gjennomsnittlig stillingsprosent økt fra 65 til 80,5. Ifølge ledelsen synes de fleste ansatte at 80 prosent er en passe stor stillingsstørrelse. Tre av de ansatte som ønsker større stilling, ønsker å øke den til mer enn 80,5, mens den fjerde ønsker å øke opp til 80,5 prosent. Sykehjemmet har ikke tallfestet noe mål for hvor mye stillingene skulle øke. Men en økning på cirka 15 prosentpoeng for en personalgruppe på 18 er et godt resultat.

Sykehjemmet har ikke formulert noe mål om å øke antall heltidsansatte. Da tiltaket med langvakter startet, hadde to av de ansatte som ble med, full stilling fra før av. Mot slutten av prosjektperioden var antall heltidsansatte fortsatt bare to.

Da vi intervjuet de ansatte som går langvakter, fikk vi bekreftet det positive bildet som er gitt i rapporter og spørreundersøkelser:

«Vi går tre dager på, sju dager av, deretter fire dager på og sju dager av. Det var vel egentlig bare denne turnusen vi vurderte. Dette skulle gå opp med at vi jobbet i 80 prosent stilling. 'Alle' synes dette er bra.»

«Samme bemanning på helg som hverdag. Jobbing hver tredje helg går greit. Med alle friperiodene er det så du gleder deg til å komme tilbake på jobb.»

«Forskyvninger på dag og tidspunkt er for bedre kommunikasjon og for å støtte kolleger på natt.»

Reduserte arbeidsbelastninger, men store arbeidsmiljøutfordringer

Et av delmålene har vært at ansatte i prosjektet skal trives bedre og oppleve at arbeidsmiljøet er blitt bedre. Dette er det, som vi skal se, flere svar på. I spørreundersøkelsen Fafo sendte ut til et utvalg av prosjektdeltakere, fikk vi svar fra elleve av 18 aktuelle ansatte. På spørsmål om tiltaket var vellykket, svarte ti ansatte at de mente det var «svært vellykket», mens den ellevte av dem som besvarte undersøkelsen, svarte «nokså vellykket». I undersøkelsen ble det også spurt om de ansatte syntes arbeidsmiljøet hadde endret seg. Svaralternativene var 1) til det bedre, 2) ingen endring, 3) til det verre og 4) ikke sikker. Ti av de ansatte svarte at arbeidsmiljøet var endret til det bedre. Den ellevte svarte at det ikke hadde vært noen endring. En mer omfattende lokal undersøkelse om det psykososiale arbeidsmiljøet til ansatte i langturnusen gav et omtrent like positivt bilde.⁸⁷ Der svarer 14 ansatte at de trives. Samtlige svarer «nei» på et spørsmål om vakter på 12,25 timer påvirker konsentrasjons- og/eller vurderingsevnen.

I intervjuene forteller de ansatte i langvakt at arbeidsbelastningene er blitt mindre med langturnus som følge av en mindre klokkestyrt måte å jobbe på. Lange friperioder og tidspunktet for vaktskiftet gjør den totale belastningen mindre:

«Jeg var negativ først og gikk vanlig turnus. Jeg var skeptisk fordi jeg trodde jeg ville bli så sliten. Vi sammenliknet nok med hvor tøft det er å gå doble vakter. Men så så jeg hvor fint de hadde det på langturnus, og gikk over på det, jeg også. Jeg har ikke angret en dag.»

⁸⁷ Denne undersøkelsen er ikke bare referert i den lokale sluttrapporten, men også tilsendt Fafo i sin helhet.

«For meg som var lei og utbrent, var dette med langvakter en kjempemulighet. Dagene gikk jo før også. Men dette er en drøm. Jeg får realisert et liv uten jobb også. Føler jeg får ha et familieliv, barnebarn, hobby og friluftsliv. Jeg visste hva jeg sa ja til.»

«Vaktskiftet er kl. 20.15. Dette er mye bedre enn to timer senere som er vanlig i tradisjonell turnus. Det er mye lettere å få god søvn enn når du kommer hjem to timer senere. Og så er vi blidere både på jobb og når vi kommer hjem. Eller vi kan gå på blueskonsert for den begynner ikke før 21. Få frem at dette er frivillig!»

Jobber på en annen måte

For å oppnå gevinsten med redusert arbeidsbelastning må arbeidet organiseres på en annen måte. Oppgaver som tidligere ble gjort for å følge en rutine, og forventninger fra ansatte på neste skift tilpasses i stedet brukers ønsker og behov. De som går langvakter, beskriver en arbeidsdag med andre prioriteringer og mer fleksibilitet i utføringen av aktiviteter, lavere tempo, færre avbrutte oppgaver og i det hele tatt mer kontroll over dagen:

«Dette forutsetter at vi omorganiserer arbeidsdagen. Vi har forandret på rutinene og er mye friere i forhold til morgenstell, dusj, bading osv. Før styrte vi dagen ut fra at det var en masse oppgaver som skal gjøres og rapporteres. Nå gjør vi det ikke slik. Nå kan vi variere døgnrytmen. Vi kan for eksempel ta badingen på kvelden, vi jobber jo da også.»

«Vi er i en demensenhet. De som bor her, har det ikke travelt. De skal ha det trivelig. Dette er lettere nå som vi har kontroll over hele dagen. Det vi ikke gjør nå, kan vi ta litt senere. Har ikke rapporteringene og oppgaveoverleveringen som styrer.»

«Du vet, vi jobber ikke like intenst på ettermiddagen. Men med langvakter er det ikke så intenst på morgenen heller. Pasientene bestemmer dagsrytmen sin selv, og det får de lov til hos oss.»

«Dagene flyr. Det er lettere å legge opp dagen når du skal være der tolv timer. De på trad. turnus sier at vi blir slitne på slutten av dagen og leverer dårlige tjenester, og at vi selv ikke skjønner hvor slitne vi er. Dette er bare tull. De vet ikke hva de snakker om. [...] Dette vet jeg, for jeg var jo så negativ selv før jeg begynte med langvakter.»

Ansatte i tradisjonell turnus jobber etter de rutinene som «alltid» har vært vanlige på sykehjem. De er vant til å jobbe etter et visst system og levere et ordnet bo til neste vaktlag. De jobber i et høyt tempo og er slitne når vekten på 7,5 timer er over. De bekrefter at ansatte på langvakt jobber mindre intenst, og er ikke helt fornøyde med det. De mener også at arbeidsbyrdene fordeles ulikt.

«Når vi har stått på i hundre en hel dag, må vi kunne få gå hjem kl. 15.30.» (Ansatt, trad. turnus)

«Vi har aktivitetsplan for hver pasient. Dette kunne vi følge opp før, og vi leverte før vi forlot jobben. De på langvakter bruker hele dagen og kvelden på det samme, så da vet vi ikke hva som blir gjort. De på lang har et hav av tid!» (Ansatt, trad. turnus)

Pauseavvikling som utfordring for arbeidsmiljøet

Som vi har sett i tidligere beskrivelser fra programmet, kan det være vanskeligere å få til god pauseavvikling med langvakter enn med de ordinære 7,5-timersvaktene. Utvikling av løsninger for å avvikle pausene på en god måte var også en av de viktigste lederoppgavene som måtte håndteres i de fem forsøkene Bergen kommune gjorde for noen år siden (Moland & Bråthen 2012b:69f.).

Ved forsøksenheten på Steinkjer sykehjem hadde de ansatte på langvakt til å begynne med én times betalt pause. Denne ble etter hvert økt til halvannen time. Noen langvaksansatte sier at halvannen time er tilstrekkelig, andre mener det er mer enn nok. Ansatte i tradisjonell turnus har til sammenlikning en halv times ubetalt pause, slik det alltid har vært. For å sikre at langvaksansatte får den nødvendige pausen, er det satt opp lister for når de skal ta pausene. Ansatte i tradisjonell turnus går da inn i de langvaksansattes sted når disse har pause. I og med at de langvaksansatte legger opp dagen etter varierende brukerbehov fremfor å følge et fastlagt skjema for når oppgaver skal utføres, vil de naturlige tidspunktene for pauseavvikling variere noe fra dag til dag. Dermed vil langvaksansatte få problemer med å holde de pausetidene som på forhånd er satt opp. Dette fører igjen til at ansatte som jobber i ordinære vakter, og som har tilpasset sine egne arbeidsoppgaver slik at de på et gitt klokkeslett kan gå inn som «pausevikar» for den langvaksansatte, ikke kan følge sine planer.

Det ser ut til at denne ordningen ivaretar de langvaksansattes pausebehov på en god måte. Men som vi ser av situatene under, går dette på bekostning av de ansatte i ordinære vakter:

«Pausene er blitt et problem. Det er bare snakk om pause. De skal avvikle halvannen time pause per dag. De har en liste som viser når de skal ha pause. Den følges ikke. Dette er tull.» (Ansatt, trad. turnus)

«Kortvaktene må tilpasse seg langvaktens pausebehov. Vi har en halv time ubetalt. De har halvannen time betalt.» (Ansatt, trad. turnus)

«Pauseavviklingen har et system, men de ansatte på langvakt tar ikke pausen på oppsatt tid. Mange tar pausen med pasienten, men det er jo ikke pause. Litt av pauseproblemet er også at de på vanlige vakter ikke vil ta pause alene, men når pausene blir så uforutsigbare, ender de ofte med å ikke ha noen å ta pause sammen med.» (Tillitsvalgt)

«Dette med pauser er blitt bedre. Vi startet med 1 time. Så krevde Arbeidstilsynet⁸⁸ at vi skulle ha 1,5 t. Det har vi nå. Tidspunktet for langpausen må vi tilpasse situasjonen på avdelingen. Vi har en mal for når pausene skal tas, men tilpasser dette fra dag til dag.» (Ansatte, langvakt)

«Vi har en pauseplan. Jeg har prøvd å styre dette litt. Men de ansatte ser selv hvilke forskyvninger som må til. Jeg synes dette fungerer bra nå. Kommunikasjon og holdninger er nøkkelen. Noen både på trad. og på lang synes at de på lang har for mye pauser.» (Leder)

En foreløpig oppsummering er at målet om bedre arbeidsmiljø for deltakerne i prosjektet er nådd. Derimot har innføringen av langvakter ført til en opplevd merbelastning for ansatte som jobber i ordinær turnus.

Tjenestekvalitet

Et av de andre målene sykehjemmet hadde satt for programdeltakelsen, var at tiltaket med lange vakter skulle føre til at en «endret arbeidsform vil føre til økt kvalitet og en opplevelse av et bedre innhold i tjenesten for pasientene».

Ledelsen og langvaksansatte: bedre kvalitet

Ledelsen ved sykehjemmet mener at tjenestekvaliteten er blitt bedre fordi dagene i større grad blir lagt opp etter brukernes individuelle behov. Her følger noen sitater fra intervjuene vi gjennomførte da vi besøkte sykehjemmet:

«Jeg ser at langvaktene bidrar til en bedre tjeneste for brukeren. Vaktskifter skaper uro. Dette reduseres med langvakter. Vi skal ha pasienten i sentrum – og det gjøres veldig bra med langturnuser.» (Leder/rådgiver)

«Jeg ser langvaktene og den nye organiseringen av demensenheten som et løft for oss i turnusyrker. Skeptikerne mener at man ikke kan yte godt nok i langvakter. Jeg har sett at mange av de på langvakt holder godt, og de er mindre slitne enn de som går vanlige kveldsvakter.» (Leder/rådgiver)

Sluttrapporten fra Steinkjer sykehjem henviser til en lokal evaluering basert på svar fra de ansatte. Ifølge denne synes de ansatte at tilbudet til beboerne er blitt bedre. Dette

⁸⁸ Ifølge ledelsen var det Fagforbundet og NSF som krevde dette.

forklares blant annet med at langvaktene bidrar til mer kontinuitet (i tjenesteutøvingen og bemanningen) og ro, og at de ansatte er tilgjengelige hele dagen. Oppgaver som ikke fullføres om formiddagen, kan følges opp på ettermiddagen. Økt pasientorientering der tjenestene i større grad enn før tar hensyn til den enkelte brukers døgnrytme, bidrar til økt medbestemmelse.⁸⁹ Det refereres også til at pårørende oppfatter at langvakter har vært positivt for pasientene:

«I denne evalueringen kom det fram at de ansatte syntes de kunne gi et bedre faglig tilbud og kontinuitet opp mot beboerne. Det var også mer ro og trivsel blant beboerne, og de ansatte synes at de har et bedre samarbeid opp mot pårørende. Pårørende gir uttrykk for at de ser at sine har en positiv endring etter at langvaktprosjektet startet. Dette gir de også uttrykk for i spørreundersøkelse som er foretatt i mars 2014.» (Lokal sluttrapport side 12)

«Ansatte [i langvakt] har mulighet til å observere pasienten over tid. De føler de gir den enkelte pasient ett bedre innhold i hverdagen med at pasientene får mer medbestemmelse ved måten arbeidsdagen blir lagt opp på. Arbeidsdagen oppleves ikke så stressende og det blir mer harmoni med pasientenes dagsform.» (Lokal sluttrapport side 13)

I spørreundersøkelsen som gikk til ansatte i programmet, fikk vi som nevnt elleve svar fra Steinkjer sykehjem. På et spørsmål om hvorvidt de mente at tjenestekvaliteten hadde endret seg som følge av langvaktene, svarte alle elleve at de mente tjenestekvaliteten var blitt bedre (vedleggstabell 7.1). I den lokale arbeidsmiljøundersøkelsen svarte tolv av 14 ansatte at langvaktene bidrar til å øke pasientenes mulighet for medvirkning i løpet av dagen. To har unnlatt å svare på spørsmålet fordi de er nattevakter (vedleggstabell 7.2).

De ansatte som går langvakter ved sykehjemmet, har samme oppfatning som ledelsen. De beskriver endringer i arbeidsform og bedre tjenestekvalitet på tilsvarende måte som man vanligvis hører fra ansatte i boliger for funksjonshemmede.

Ansatte i ordinær turnus: Lange vakter gir dårligere kvalitet

Da vi besøkte sykehjemmet, hadde det gått et halvt år siden underavdelingene (teamene) ble slått sammen til én felles avdeling. Ansatte i ordinær turnus hadde tidligere jobbet i små team med ansvar for seks til ti brukere. Med den nye organiseringen må alle ansatte kjenne 22 brukere. Dette oppleves som greit av dem som går langvakter. De ansatte i ordinær turnus synes imidlertid at dette er altfor mange, og mener at dette er tungt, og at det går ut over tjenestekvaliteten. De følgende sitatene er hentet fra intervjuer vi hadde med ansatte ved sykehjemmet:

⁸⁹ I spørreundersøkelsen som det refereres til i sluttrapporten, og som Fafo har fått et eksemplar av, er dette beskrevet med flere eksempler enn vi kan komme inn på her.

«For oss på vanlig turnus var det en stor forandring da prosjektet startet. Før hørte vi til en fast gruppe (på én av de fire underavdelingene). Nå er vi rundt på tre team. Dette er tungt. Jeg synes jeg gjør dårligere arbeid når jeg må fly rundt på så mange steder.»

«Denne på-tvers-jobbingen er en følge av langvaktene.»

«Jeg jobber så mange steder at jeg sjelden er på samme sted og sjelden ser samme bruker. Vi blir ikke godt nok kjent. Da blir det vanskelig å håndtere krevende situasjoner. Vi har for lite kontinuitet i det vi driver med, og hvem vi er sammen med.»

«Det er OK å jobbe på flere steder, men ikke på flere team per vakt.»

Mange av de ansatte som går i tradisjonell turnus, jobber i små stillinger, ofte i halv stilling etter eget ønske. Dette gjør at de er mindre på jobb enn ansatte i langvakter som har cirka 80 prosent stilling eller noe mer. Når vi spør om 22 brukere virkelig er urimelig mange å måtte forholde seg til, medgir de fleste at dette antallet ikke er så høyt at det burde være noe problem. Enkelte refererer til at de har jobbet med langt flere brukere andre steder uten at det har vært vanskelig. De mener problemet på dette sykehjemmet skyldes måten oppgavene er fordelt på, og at både oppgaver, arbeidstid, pauseavvikling og kompetanseutvikling har skjedd på langvaktens premisser. Dette blir langt på vei bekreftet av ledere, tillitsvalgte og de som selv jobber langvakter.

Foreløpig oppsummering om kvalitet: Ledere og den delen av de ansatte som går lange vakter, beskriver en endring i arbeidsmåte som har ført til bedre tjenestekvalitet. Deres beskrivelser er ganske like de som vi har fått fra deltakerkommunene Finnøy, Fjell, Flekkefjord, Moss og Sola.

Prosess

Prosjektet har vært forankret i politisk og administrativ ledelse og hos hovedtillitsvalgt i en referansegruppe. Det har videre vært en styringsgruppe bestående av ledere og tillitsvalgte samt personalsjef og fagkonsulent. I tillegg har man hatt en arbeidsgruppe der alle aktuelle ledere og tillitsvalgte foruten fagkonsulenten har vært med. Arbeidsgruppen har hatt jevnlig møter der arbeidsinnhold og arbeidstidsplan har vært diskutert. Her har man også diskutert nye måter å jobbe på (Lokal sluttrapport side 8). Ut fra beskrivelsen i sluttrapporten ser med andre ord både forankringen av prosjektet og partssamarbeidet ut til å ha vært godt. Ut fra resultatbeskrivelsene over fremstår tiltaket med langvakter ved Steinkjer sykehjem som en suksess. Samtidig har vi sett at det har vært en del murring fra de ansatte som jobber i den tradisjonelle turnusen. De følgende sitatene som beskriver dette, kommer fra intervjuer med tillitsvalgte og verneombud i kommunen:

«Beslutningen om å være med i programmet og valget av langturnus kom veldig brått. Det var ingen lokale samtaler om at det var nettopp langturnus som skulle prøves ut. Dette har vært en vanskelig prosess, og samarbeidet med ledelsen har vært utfordrende. Det er mange parter å ta hensyn til. Tror nok en del oppfatter oss tillitsvalgte som negative.» (Ansatt)

«Vi vil gjerne inn så tidlig som mulig og være med på utforming, ikke bare kommentere vedtak som skal fattes. Tror jeg hadde vært mer positiv hvis vi hadde hatt et bedre samarbeid med ledelsen. Selv om vi har sittet i alle grupper, så har ikke samarbeidet vært godt nok. Ofte har ledelsen plutselig hatt en idé, og vi tillitsvalgte har måttet forholde oss til dette på kort varsel.» (Ansatt)

«Prosjektet har gått sin gang, og det har vært god prosjektlederstøtte. Mot slutten av prosjektperioden, da vi skulle over i drift, kom omorganiseringen med å samle teamene til én enhet. Dette var motivert ut fra behov for å bruke kompetansen bedre. Vi hadde fått nye, utagerende brukere. Ansatte måtte jobbe på tvers av poster. Da kom piggene fort ut. Det ble to grupperinger. Her kunne ledelsen vært mer ydmyk og lyttet mer til de ansatte.» (Ansatt)

«Vi må få en bedre møtekultur. Ledelsen må spørre mer enn å forsvare. Det må skrives protokoller for å sikre at man har en omforent forståelse av hva man var enige om på møtet.» (Ansatt)

Ansatte som går i tradisjonell turnus, sier de ikke har vært involvert i det hele tatt, og mener de fikk beslutningen om å skulle jobbe på flere team tredd nedover hodet. De har heller ikke vært med i evalueringer av tiltaket. Ansatte i langvakter er derimot fornøyde med involveringen og sier de har fått tilstrekkelig med informasjon, og at de er blitt hørt av ledelsen:

«Vi kjente godt til langturnuser fra andre steder. Hadde mye informasjon om erfaringer i Troms og litt fra Bergen. Både i prøveperioden og nå etter har vi vært inne til individuelle samtaler flere ganger. Synes vi har hatt tett oppfølging i medarbeidersamtaler.» (Ansatt)

«Ledelsen er på lag med oss og ønsker å fortsette. De sier at når vi vil dette, så skal de støtte dette. Ledelsen ser jo også at sykefraværet har gått ned.» (Ansatt)

Ledelsen ved Steinkjer sykehjem sier at det har vært hyppige møter med de tillitsvalgte. Disse har dessuten sittet i prosjekt- og styringsgrupper. Ledelsen sier videre at ansatte har hatt mange muligheter til å si sine meninger, både i personalmøter, fagforeningsmøter og medarbeidersamtaler.

«Tillitsvalgte har vært med i både prosjektgruppe og styringsgruppe og kjenner godt til alle planer og mål. Sammenslåingen, pauseorganiseringen og kombiløsninger er en løpende prosess der det blir litt prøving og feiling. Det er ikke til å unngå.» (Leder)

Høsten 2014 kom det signaler om at alt likevel ikke var så greit, og at organisasjonene neppe ville godkjenne en ytterligere forlengelse. I november 2014 ble signalene bekrefte ved at både Fagforbundet og Norsk Sykepleierforbund avsto kommunenes søknad om videreføring. Det var på dette tidspunktet vi besøkte sykehjemmet.

Vi skal ikke beskrive dette i detalj, men vi ser av de neste tre sitatene som er fra intervjuer med tillitsvalgte, at de ikke er enige i at partssamarbeidet har vært tett og nært, og mener at arbeidssituasjonen har vært vanskelig for flere av de ansatte:

«Det mangler mye forankring. Og allerede før prosjektet startet var det en del uenigheter. I bagasjen før prosjektet sleit vi litt med arbeidsmiljø. Dette ble verre med langturnus. Vi har hørt hva de ansatte sier. Det er to grupper, de på langturnus og de på tradisjonell turnus. Det positive med langvaktene har dessverre kommet i skyggen av problemene. Men det har aldri kommet ordentlig fram hvor problemet egentlig ligger.» (Tillitsvalgt/verneombud)

«Jeg har ikke noe mot tolvtimersvakter. Folk er jo fornøyde. Det viktige er at de trives og er trygge. Det har jeg inntrykk av at de som går på langvakt, er. Utfordringen ligger i å få til løsninger som er gode for alle.» (Tillitsvalgt/verneombud)

«Vi tillitsvalgte her lokalt skriver bare en uttalelse. Vi skrev at langvaksansatte var fornøyde, mens de på tradisjonell turnus var misfornøyde. Belastningen på de som går vanlige vakter, blir tidvis stor. De må springe mellom. De på lang holder seg i ro. Så skrev vi om faglig forsvarlighet, at dette var vanskelig for de på vanlige vakter.» (Tillitsvalgt/verneombud)

Etter det som ledelsen og de langvaksansatte oppfatter som en suksess, var skuffelsen stor da Fagforbundet og Sykepleierforbundet ikke ville støtte langturnusen. Under følger først noen sitater fra ansatte i langturnus, deretter tillitsvalgte og til slutt ledere:

«Jeg synes ikke at Fagforbundet tar oss på alvor. De sier at vi ødelegger arbeidslivet og det de har kjempet for i generasjoner. Men dette har jo vært valgfritt. Og de ser jo ikke verdien vi har ved at vi kan styre fritiden vår. Jeg har fått stor stilling, fast lønn, kan jobbe ekstra hvis jeg vil, og har masse fritid.» (Ansatt)

«Vi burde hatt langturnus noen år i daglig drift etter prosjekt. Det er for tidlig å avslutte nå. Vi har spilt inn forlengelse under forutsetning av at ROS-analysen⁹⁰ ble

⁹⁰ ROS-analyse er basert på en systematisk kartlegging av risiko og sårbarhet. ROS-analysen vil ofte være en kvalitativ risikovurdering basert på faglig skjønn og erfaring.

foretatt. Vi må uansett gjøre noe med arbeidsmiljøet. Vi må få en felles forståelse på plass. Ledelsen må legge en strategi og ta ansvar for å komme videre.» (Tillitsvalgt/verneombud)

«I dette avslaget blir tillitsvalgte oppfattet som syndebukker av ledelsen. Det er derfor forbundet sentralt kommet så sterkt inn: De vil verne sine tillitsvalgte.» (Tillitsvalgt/verneombud)

«Kunne vi gjort noe for å unngått dette «nei-et»? Vi har jo hatt møter med de tillitsvalgte. Samarbeidet mellom partene er ikke helt bra. Kritikerne som selv er på tradisjonell turnus, sier at det er dårlig arbeidsmiljø på grunn av langvakter. Dette er det helt umulig å se. Ingen av de på langvakt har meldt om arbeidsmiljøproblemer, men likevel sier Fagforbundet at vi har dårlig arbeidsmiljø.» (Leder/rådgiver)

«De tillitsvalgte har foreslått å jobbe mer med kulturutviklingen og legge langvaktene på hylla en periode. Men vi mener det er feil. Det er nå langvaktstoget går. Vi kan ikke legge det til side for så å begynne på null igjen.» (Leder/rådgiver)

Avslagene

Den 4. november i 2014 gav Fagforbundet avslag på Steinkjers dispensasjonssøknad etter arbeidsmiljøloven § 10-12 (4). I begrunnelsen (vedlegg 4) refereres det først til en del av punktene i Fagforbundets 15 argumenter i turnusdebatten (vedlegg 3), blant annet at arbeidet må være av passiv karakter⁹¹, hvilket det ikke er i Steinkjer. Fagforbundet sier videre at det ikke er dokumentert at arbeidstidsordningen er positiv for pasientene. Til slutt i avslaget påpekes det at det har oppstått et dårlig samarbeidsklima mellom ansatte med ulike arbeidstidsordninger:

«Vi kan ikke se at det i deres søknad er arbeid av særlig passiv karakter. Det kommer fram at det tvert imot er meget krevende avdelinger, hvor det også er pasienter med tvangsvedtak. Det kommer ikke fram av søknaden hvordan denne ordningen har påvirket pasientene positivt, da det ikke foreligger noen evaluering. Når det gjelder de ansattes helse og velferd, kommer det fram at de aller fleste som jobber lange vakter, trives med dette. Samtidig ser vi at det har oppstått et dårlig samarbeidsklima mellom ansatte i lange vakter og ansatte som går ordinære vakter. Det foreligger

⁹¹ Begrepet «passiv karakter» benyttes i arbeidsmiljøloven § 10-4 (2) om alminnelig arbeidstid og muligheter til å utvide arbeidstidens lengde. Vi har imidlertid ikke sett noen definisjon som kan begrunne at arbeid med (utagerende) funksjonshemmede er passivt, mens arbeid med eldre demente er aktivt, slik det ofte gjøres i praksis av institusjoner som har anledning til å innvilge turnuser med utvidet arbeidstid. Arbeidsmiljøloven omtaler også begrepet passiv karakter i § 10-12 (7). Unntak. Begrepet omtales videre i Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv og Ot.prp. nr. 24 (2005-2006) Om lov om endringer i lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. Begrepet er ikke entydig definert, så her er åpent for bruk av skjønn.

ingen oversikt over sykefraværet ved avdelingen. Dette har blitt etterspurt av de hovedtillitsvalgte uten at de har mottatt det.»

I midten av desember 2014 intervjuet vi saksbehandlere ved to av Fagforbundets kompetansesentre. Begge steder ble det understreket at langvakter ikke er aktuelt der arbeidet er aktivt, slik det er på sykehjem. Dette er i tråd med Fagforbundets «15 argumenter». Hver søknad behandles grundig, og det er vanlig å oppsøke tjenestestedet som søknaden gjelder for:

«Fagforbundet sier kun ja til langvakter dersom arbeidet er av passiv karakter. Vi får en lengre dialog om hva det vil si at arbeidet er av passiv karakter. Vi ser også at rapporten fra Steinkjer er en solskinnshistorie. Men slik er det jo ikke. Det er to miljøer, og de er ikke snille mot hverandre. Vi jobber seriøst med hver søknad.» (Ansatt ved ett av fagforbundets regionskontor)

Vi spurte informantene fra Fagforbundets regionskontor om man er prinsipielt mot langtturnuser i all eldreomsorg, og fikk svar som langt på vei bekrefter dette:

«Ja, nesten. Men vi kan strekke oss i enkelte tilfeller på demens.»

«Vi sier nei til sykehjem. Mange tillitsvalgte er glade for at vi hjelper dem å si nei. Virkeligheten er ofte annerledes enn det som kommer fram i media.»

19. november 2014 avsto Norsk Sykepleierforbund Steinkjers søknad om videreføring av langtturnusen (vedlegg 6). Sykepleierforbundet skriver i avslaget at de er bekymret for de ansattes «helse, velferd og sikkerhet». De refererer videre til pauseproblemene vi har beskrevet, til mangelfull rapportering⁹², og til at enkelte brukere får for mange ansatte å forholde seg til. Sykepleierforbundet fremhever det problematiske i ikke å innlemme samtlige ansatte når langtturnusen blir evaluert og presentert. Avslaget avsluttes med en oppfordring om å utbedre de påpekte forholdene. En eventuell ny søknad vil da kunne få et annet utfall. Her viser Sykepleierforbundet en mer pragmatisk holdning til turnusspørsmålet enn Fagforbundet.

Etter disse avslagene valgte Steinkjer å søke Arbeidstilsynet i Midt-Norge om den nødvendige dispensasjonen. I søknaden fra kommunen er det vedlagt et drøftingsreferat av arbeidstidsordningen, der de lokale tillitsvalgte fra NSF og Fagforbundet har skrevet under på at søknad om 12,25-timersvakter i ordinær drift skal sendes til Arbeidstilsynet. Dispensasjonen eller samtykket fra Arbeidstilsynet kom allerede 5. desember 2014, og den kom før kommunen eventuelt kunne ha rukket å følge opp rådene fra Sykepleierforbundet. Arbeidstilsynets raske saksbehandling sparte Steinkjer for arbeidet med å reversere forsøket med langtturnus til tradisjonell turnus. Dette ville blitt vanskelig,

⁹² Ansatte i tradisjonell turnus opplever at de får for lite informasjon, at det er for få rapporter, og at disse stort sett bare avholdes for og med langvaksansatte. Dette synet deles ikke av alle. Vi har av plasshensyn ikke beskrevet dette i detalj i denne rapporten.

blant annet fordi mange av de ansatte hadde fått større stillinger permanent som følge av langturnusen, noe som ville blitt problematisk å opprettholde med en tradisjonell turnus, som sitatet fra en tillitsvalgt viser:

«Hvis det blir avslag enda en gang, får vi et nytt problem: Så godt som alle i dagens langvaktturnus har fått økt stillingsstørrelse. Sist det ble gitt forlengelse, fikk alle [minus to på natt] sin prosjektstillingsprosent fast, for da var turnusen fast, ikke bare prosjekt. Hvis langvakt nå går ut, da må det vel bli enda mer på tvers?»

I sin vurdering finner Arbeidstilsynet at turnusen er innenfor arbeids- og hvilebestemmelsene i arbeidsmiljøloven, og at hensynet til arbeidstakernes «sikkerhet, helse og velferd» er ivaretatt. Pauseproblematikken oppfattes som godt håndtert. I den skjønnsmessige vurderingen av arbeidsforholdene bygger Arbeidstilsynet på følgende avsnitt som er hentet fra Steinkjer kommunes opprinnelige søknad av 31. mars 2014 til organisasjonene:

«Turnusen med vaktlengde på 12,25 timer vil være i poster for pasienter med demens sykdom. Dette er poster som har et stort innslag av miljøarbeid og der mye av arbeidsformen består i 'rolige' aktiviteter i motsetning til somatiske poster som har et mye høyere tempo. Det vil derfor være flere perioder i løpet av arbeidsdagen som gir mulighet for hvile. Betjeningen ser muligheten til å finne rom for å slappe av i perioder utenom matpausene da man har mulighet til å organisere arbeidet slik at man kan trekke seg tilbake ved behov. Man er til sammen 8 ansatte på jobb i demensenheten (20 pasienter) og ved ekstra belastning på den ene posten kan man også rullere slik at man avlaster den tyngste arbeidsplassen.»

Arbeidstilsynet som også kjente avslagene fra organisasjonene, har lagt vekt på de gode resultatene som beskrives av ledelsen og de ansatte som selv går i langturnus. Beskrivelsen fra Steinkjer om at tjenesten har stort innslag av miljøarbeid, godtgjør at arbeidsbelastningen er rimelig, og at det er forsvarlig å gå lange vakter. Arbeidstilsynet følger opp uoverensstemmelsene mellom de to turnusgruppene ved å sette som vilkår for samtykket at samtlige ansatte, også de som går i tradisjonell turnus, skal være med ved sykehjemmets neste evaluering. Turnusen ble godkjent for ett år og frem til 15. desember 2015.

Oppsummering

Vi har sett at sykehjemmet i Steinkjer selv mener de har oppnådd gode resultater, og at de med sin utforming av langturnus har vist at det er mulig å organisere arbeidet på en ny måte som kommer både brukere og ansatte til gode. Vi har imidlertid også sett at manglende inkludering og oppfølging av ansatte som ikke går langvakter, nesten førte til at langturnusen ble stoppet. Både Fagforbundet, Sykepleierforbundet og

Arbeidstilsynet har gjennom sin saksbehandling bidratt med kvalitetssikrende innspill som sykehjemmet vil følge opp.

For å forstå problemene er det ikke nok å se på den nye turnusen alene, slik vi også har sett ved noen av de andre tiltakene. Hele personalgruppen må ses under ett. Parallelt med innføring av ny turnus foregikk det en omorganisering av enhetene ved sykehjemmet. Samtidig fikk sykehjemmet ansvar for nye og mer krevende brukere. Disse tre forholdene medførte hver for seg en betydelig omlegging av arbeidsdagen for de ansatte. Dette gjaldt først og fremst ansatte som ikke gikk langvakter. Uroen i personalgruppen ble forsterket av at en del av de ansatte som ikke gikk langvakter, følte seg oversett av ledelsen, og at den samme ledelsen ifølge de tillitsvalgte lyttet for lite til ansatte og tillitsvalgte før de fattet beslutninger.

Langvakter, medisinsk overvåkning ved Sykehuset i Østfold

Av helseforetakene som er med i programmet Ufrivillig deltid, er det både Sykehuset i Østfold og Oslo universitetssykehus som har prøvd ut tiltak med langturnuser. Sykehuset i Østfold har gjennomført en rekke tiltak som ledd i programdeltakelsen. Deres erfaringer med bemanningsenheter og trainee-ordninger er omtalt i kapittel 8. Der er også bakgrunn og motiver for å ta tak i deltidspromblematikken beskrevet.

Mål og målgruppe

Felles hovedmål for alle tiltakene ved Sykehuset Østfold er å øke stillingsandelen til deltidansatte gjennom helhetlig ressursstyring og organisatoriske grep. I det lokale langturnusprosjektet er hovedmålet å redusere ufrivillig deltid. Blant delmålene finner vi disse (lokal tilleggsrapport⁹³ side 2):

- «– redusere vakante helger i arbeidsplan
- unngå å ha stillinger under 75 prosent
- redusere bruk av overtid
- redusere brudd på Arbeidsmiljøloven»

Beskrivelser av hva som er målgruppen for et prosjekt er ofte vanskelig. I dette tilfelle har Sykehuset Østfold redegjort for at man har tre målgrupper. Målgruppen for å redusere omfanget av ufrivillig deltid besto ved oppstart av sju personer som hadde meldt at de ønsket større stilling. Målgruppen for selve turnustiltaket består av 15 personer som er med. I alt jobber det 68 personer på den aktuelle avdelingen..

⁹³ Tilleggsrapporten det refereres til, er en egen lokal evaluering av langvaktene ved Sykehuset Østfold, datert 31. januar 2014.

Tiltaket

Tiltaket med langturnus kom i gang etter at en seksjon B4 på medisinsk overvåkning ønsket å teste ut denne turnusen. Tjenestestedet sendte inn turnusforslaget til Arbeidstilsynet som gav sitt samtykke ved andre gangs søknad.

Langturnusen er lagt opp med 12,5-timersvakter hver fjerde helg. Etter vaktperioder på 12,5 timer skal medarbeideren ha minimum elleve timers arbeidsfri før ny vakt. I løpet av en langvakt skal de ansatte ha to timers pause. Pausen inngår i arbeidstiden.

Resultater

Stillingsstørrelse og ufrivillig deltid

Ved oppstart hadde enheten sju personer i ufrivillig deltid. Kort tid etter at langturnusen var etablert, var det ingen. Lederen ved avdelingen påpeker at dette resultatet ikke skyldes langturnusen alene, men et samarbeid med bemanningsavdelingen og et opplegg med videreutdanning (omtalt i kapittel 8). Samarbeidet med bemanningsavdelingen har gitt fire medarbeidere ved tjenestestedet B4 full stilling, mens seks medarbeidere har fått tilbud om fulle stillinger etter to år med videreutdanning. Målet om reduksjon av ufrivillig deltid er med andre ord oppnådd. Det samme gjelder målet om større stillinger.

Færre brudd på arbeidsmiljøloven

Tjenesteenheten B4 har gjort en måling av antall brudd på arbeidsmiljøloven før og etter innføringen av langvakter i helgene. I november 2012, før langturnusen ble innført, hadde de registrert 54 brudd på arbeidsmiljøloven. I november 2013, etter at langturnusen ble innført, foretok enheten den samme målingen. Da var antall brudd redusert til ni. Tabell 7.4 er hentet fra en delrapport fra sykehuset, og her vises bruddene etter fire aktuelle bestemmelser i arbeidsmiljøloven. Målet om færre brudd på arbeidsmiljøloven er også nådd.

Tabell 7.4 Endringer i antall brudd på arbeidsmiljølovens arbeidstidsbestemmelser ved seksjon B4 på medisinsk overvåkning ved Sykehuset i Østfold.

Aml. brudd:	November 2012, uten 12,5-timers turnus	November 2013, med 12,5-timers turnus
Brudd på døgregel	31	2
7 dagers brudd	12	4
4 ukers brudd	9	3
Søndagsbrudd	2	0
Sum	54	9

Reduksjon av overtid

Seksjonen har målt endring i bruk av overtid ved å sammenlikne overtidsbruken i helger på fire tidspunkter. To ulike helger før innføring av langvakter ble gjennomført med henholdsvis 58 og 36 overtidstimer. To andre helger etter innføring av langvakter ble avvirket med henholdsvis 35 og 21 overtidstimer. Ut fra dette mener seksjonen at de har nådd målet om mindre overtid.

Trivsel og belastninger

Fafo har gjennomført intervjuer med ledere, tillitsvalgte og ansatte som har vært med på de ulike tiltakene Sykehuset i Østfold har gjennomført. Fra tiltaket med langturnus har vi intervjuet en leder, og som vi ser, var vedkommende svært fornøyd:

«De som går i langvakt, har vært kjempefornøyde. Scorer bra på kvalitet, og det er ikke noe mer overtid, ikke mer avvik, betydelig reduksjon i overtidsbruk og innleie av ekstravakter, aml.-bruddene er nesten på null. Men det har ikke hatt så mye å si for stillingsprosenten. Handler litt om at medisinsk overvåkning har en stor andel høye stillinger allerede.» (Leder)

Seksjonen har gjennomført en evaluering som blant annet inkluderer en spørreundersøkelse til de ansatte. Den ble besvart av 45 ansatte, noe som gir en svarprosent på 66. Her svarer cirka 95 prosent at de er fornøyde med jobben. Dette er en økning på 13 prosentpoeng sammenliknet med en tilsvarende undersøkelse fra 2012. På et spørsmål om hvorvidt arbeidsbelastningen tidvis oppleves som for stor, er det ikke systematiske forskjeller i svarene fra langvaksansatte og ansatte i ordinær turnus. Det samme gjelder spørsmålet om arbeidsbelastninger i helgene (Lokal tilleggsrapport side 5)

I undersøkelsen kom det også frem at noen ønsket å gå tilbake til vanlige helgevakter. Dette ble begrunnet med at de syntes at det var vanskeligere å kombinere familieliv med lange vakter. Det hadde ifølge den interne evalueringen ingenting med selve arbeidsbelastningen å gjøre:

«De ansatte understreker imidlertid at det å arbeide 12,5 timer ikke oppleves som slitsomt eller belastende, og pauseavviklingen har vært godt organisert fra seksjonens side.» (Lokal tilleggsrapport side 8)

I den interne evalueringen trekkes det også frem at mange av de ansatte allerede før innføringen av langturnus hadde arbeidstidsavtaler som var gunstige. Blant annet hadde de bare 33,6 timers uke fordi de jobbet tredelt turnus.

«Videre konkurrerer langvakter og 4. hver helg med rettigheten til omregnet tid. Flere medarbeidere arbeider tredelt turnus med høy vaktbelastning og får redusert arbeidstid ned til 33,6 timer pr uke. En har valgt å frasi seg langvakter og 4. hver helg av den grunn.» (Lokal tilleggsrapport side 8)

Pauseavvikling

Ansatte i langvakter har to timers pauser. For å sikre at pausene virkelig blir avviklet, gjennomføres det etter hver helg en registrering av om dette er gjort eller ikke. I medarbeiderundersøkelsen er det også spurt om de ansatte får avviklet pausene. Til dette svarer de fleste langvaksansatte bekreftende. Ansatte i ordinære vakter har litt vanskeligere for å få tatt pausene sine. (Lokal tilleggsrapport side 6)

Tjenestekvalitet

Seksjonen har ikke skrevet rett ut at det har vært et mål å bedre tjenestekvaliteten, men i innledningen til sluttrapporten heter det at Helse Sør-Øst som hovedregel skal ha ansatte i hele stillinger, og begrunnelsen er at dette skal sikre kontinuitet i tjenesten, kvalitet i pasientbehandlingen og pasientsikkerhet. Seksjonen hadde lenge problemer med å få besatt ledige helgestillinger med fast personell fordi disse stillingene var så små. Begrunnelsen for å bruke langvakter i helgene for å kunne rekruttere i store stillinger er at dette skal sikre tilstrekkelig kompetanse på overvåkingen.

Ifølge den interne evalueringen har bruken av langvakter bidratt til økt kontinuitet i tjenestene i helgene. Dette skal også være godt mottatt av pasienter og pårørende:

«I utprøvsperioden har det ikke fremkommet tilbakemelding fra pasienter, pårørende, medarbeidere eller andre samarbeidspartnere som tyder på at pasienttilfredshet eller pasientsikkerheten er redusert. Det er verdt å merke seg at pasienter og pårørende har gitt gode tilbakemeldinger på kontinuiteten som 12,5 timers vakter på helg gir. Pasienter forteller at de føler trygghet med tanke på at det er de samme sykepleierne som kommer begge dager og at de dermed blir godt kjent med pasientene og deres diagnoser.» (Lokal tilleggsrapport side 7)

Prosess

Tiltaket har vært forankret i sykehusets partssammensatte prosjektgruppe. Etter drøfting med hovedtillitsvalgt var det enighet om utprøving av 12,5-timersvakter i helgene ved medisinsk overvåking B4. Utprøvingen av langvakter hver fjerde helg for en gruppe av de ansatte startet 28. oktober 2013.

Løsningene som er anvendt for de ansatte som opprinnelig jobbet ufrivillig deltid, har bestått av en kombinasjon av langvakter helg, kombijobbing og utdanning. Dette viser at det har vært et tett samarbeid mellom Seksjon B4 og bemanningsavdelingen (som beskrives inngående i kapittel 8).

Vi har ikke eksplisitte beskrivelser av det lokale partssamarbeidet og hvordan de ansatte ble involvert i startfasen. Men den interne evalueringen viser at hele personalgruppen er trukket inn, og ansatte som har ønsket endringer underveis, har nådd frem med sine ønsker.

Turnusen med 12,5-timersvakter i helg har fått samtykke⁹⁴ fra Arbeidstilsynet etter aml. § 10-5 tredje ledd for et halvt år om gangen. Sykehuset fikk først avslag av Arbeidstilsynet, men dette skyldtes noen misforståelser. De fikk derfor greit samtykke på annet forsøk.

Da enheten gikk inn for en ny periode med langvakter, skjedde dette under forutsetning av at det skulle avholdes regelmessige drøftingsmøter med plasstillitsvalgt. Det var også enighet om å vurdere å flytte vakttidene fra klokka 07.00–19.30 og fra klokka 19–07.30 slik at disse ble mer sammenfallende med de øvrige vaktskiftene.

Seksjonen har valgt å videreføre tiltaket med langturnus også etter programperioden, og de har fått samtykke fra Arbeidstilsynet til dette. De skriver i sluttrapporten side 6:

«Med bakgrunn i gode økonomiske resultater, høy medarbeider tilfredshet samt gode tilbakemeldinger fra pasienter og pårørende vil seksjonen forlenge prøveperioden, og har fått godkjenning fra Arbeidstilsynet for en ny periode frem til 28.04.15.»

Langvakter fødeavdelingen ved Oslo universitetssykehus

Oslo universitetssykehus (OUS) har prøvd ut flere tiltak. Et tiltak om bemanningsenheter er beskrevet i kapittel 9. Forsøkene er også beskrevet i casevedlegget. Fødeavdelingen på Rikshospitalet er den enheten i OUS som har størst andel deltidsansatte.

Mål og målgruppe

Hovedmålet var å redusere andelen deltidsansatte på avdelingen og samtidig redusere behovet for antall ansatte i helgene.

Målgruppen for prosjektet var opprinnelig alle jordmødre i ufrivillig deltid. Etter en tid ble også barnepleiere inkludert som målgruppe. Tilbudet om å være med i tiltaket med langvakter ble gitt til alle, både heltids- og deltidsansatte.

Tiltaket

Tiltaket som er beskrevet i den lokale sluttrapporten fra OUS, er en moderat versjon av langturnus der åtte jordmødre går vakter på elleve timer hver fjerde helg. Avdelingen har 63 ansatte. Det er med andre ord bare én av åtte som jobber lange vakter.

De lange vaktene går fra henholdsvis klokka 7.30 til 18.30 og fra klokka 11.30 til 22.30. Det er to langvaksansatte per helg. Det innebærer at de er samtidig på vakt fra klokka 11.30 til 18.30. Sammenliknet med tidligere er det en jordmor mer på vakt formiddag og kveld. Samtidig er det blitt litt svakere dekning på hver side av denne langvakten. Ansatte i begge turnustyper går også nattevakter.

⁹⁴ Blant ledere og ansatte er det vanlig å bruke ordet «godkjent». Et av vedleggene til Sykehuset Østfolds sluttrapport heter derfor «Godkjenning fra Arbeidstilsynet».

Resultater

Ufrivillig deltid og stillingsstørrelser

Da prosjektet startet, oppgav ti av 63 at de jobbet ufrivillig deltid. Da prosjektet ble avsluttet, var antallet i ufrivillig deltid halvert. Et resultat der fem av 63 ansatte (8 prosent) jobber ufrivillig deltid, er blant de bedre i programmet.⁹⁵ Det sies imidlertid i sluttrapporten (side 10) at disse tallene er usikre fordi de bygger på at den enkelte registrerer seg som ufrivillig deltidsansatt i en nettportal, noe ikke alle gjør løpende.

I prosjektperioden ble bemanningen redusert med en stilling. En halv stilling ble brukt til å gi to jordmødre fulle stillinger, en tredje fikk stillingen økt til 75 prosent. I tillegg har fire andre fått større stilling, men dette er ikke relatert til det aktuelle turnustiltaket. (Lokal sluttrapport side 10).

Arbeidsmiljø

Mot slutten av prosjektperioden ble det gjennomført en lokal spørreundersøkelse som gikk til samtlige 63 ansatte ved enheten, og som ble besvart av 40 personer. Sluttrapporten (side 7–10) gjengir både tall og en rekke sitater fra de ansatte, som kom frem i denne lokale sluttevalueringen. Ifølge flere av de ansatte som går i ordinær turnus, er det blitt bedre å jobbe helger etter at langvaktene ble innført. Samtidig er de blitt færre på vakt når ikke begge langvaktene er til stede. Dette oppgis samtidig å være negativt for dem som ikke går langvakter. I besvarelsene som er gjengitt i sluttrapporten, kommer det ikke frem opplysninger om at noen av de som selv går elleve timers vakter, synes arbeidslengden er belastende.

Siden de som går lange vakter, kun skal jobbe hver fjerde helg, må en av deres nattevakter flyttes fra helg til hverdag. Dette fører til at ansatte i ordinær turnus får en ekstra helgenattvakt i løpet av turnusperioden. Ikke alle er fornøyde med det.

Pauseproblematikken er ganske fremtredende, noe som blant annet skyldes at det til tider er svært hektisk på fødeavdelingen. Ifølge den lokale sluttrapporten (side 8) er de som går langvaktene, fornøyde med pauseavviklingen. Men blant dem som går ordinære vakter, oppgis det at pauseavviklingen kunne vært bedre. Det er ikke lett å få tatt pauser når det «koker i avdelingen». Dermed kan det bli noe negativt snakk om manglende pauser. Alt i alt synes det ikke som at langvaktene har bidratt til økte belastninger for de langvaksansatte, men det ser ut til at ansatte i ordinær turnus har fått noe større belastninger på enkelte tidspunkter av døgnet.

⁹⁵ Under intervjuer ved OUS ble det oppgitt at en tidligere kartlegging hadde vist at 17 ansatte, av dem tolv jordmødre, hadde meldt at de jobbet ufrivillig deltid.

Prosess

OUS brukte lang tid på å komme frem til et tiltak som kunne prøves ut. Man ønsket først å prøve ut 12,5-timersvakter hver tredje helg, men dette fikk ikke støtte fra de ansatte. Etter forsøk med å utvide målgruppen ved å inkludere barnepleierne uten hell foreslo prosjektgruppen 12,5-timersvakter hver fjerde uke. Dette måtte også gis opp. Denne gangen var det Sykepleierforbundet som ikke ville gi prosjektet sin støtte. OUS valgte derfor å prøve ellevetimersvakter hver fjerde helg i stedet. Dermed slapp man å måtte forholde seg til krav om lengre pauser og dokumentasjon av passiv tid som gjelder for de lengre vaktene.

Når omtrent halvparten av de ansatte som har besvart den lokale kartleggingen,⁹⁶ mener at tiltaket har påvirket arbeidsmiljøet negativt, trekker de frem forhold ved prosjektprosessen. Først og fremst mener de at det ble gitt for lite informasjon i startfasen om innholdet i tiltaket. Mange var til å begynne med negative til prosjektet fordi de ikke visste hva det gikk ut på. Etter hvert som man forsto hvor attraktivt det var å jobbe ellevetimersvakter hver fjerde helg, ville flere være med, men da var det for sent. Det var heller ikke god nok informasjon om konsekvensene langvaktene vil få for ansatte i ordinær turnus.

En av lederne vi intervjuet, beskrev også prosessen med å få prosjektet i gang som krevende, dels fordi det var vanskelig å komme til enighet med de tillitsvalgte, og dels fordi det hadde vært vanskelig å presentere prosjektet med sine mange usikkerhetsmomenter til de ansatte. De tillitsvalgte hadde før oppstart innvendinger når det gjaldt forventet arbeidsbelastning og om hvilepausene ville bli tilstrekkelig ivaretatt.

Ledelsen tror også selv at prosessen med å innføre langturnusen ville gått bedre dersom de hadde brukt mer tid og ressurser på å informere de ansatte. Den korte tidsfristen for å søke prosjektmidler ses som en medvirkende årsak til at man ikke fikk tid til å ha en god nok prosess overfor de ansatte. Årsaken til at det tok lang tid å få satt i gang forsøket, er at turnusen planlegges for et halvt år om gangen. Da ledelsen, de tillitsvalgte og de ansatte ikke hadde greid å komme til enighet innen mai 2012, måtte de vente til neste turnusperiode startet i november 2012.

Etter at de ansatte ved fødeavdelingen har fått erfaring med bruken av langvakter, er det økende interesse fra ansatte i ordinær turnus for å gå langvakter. I den siste lokale spørreundersøkelsen svarte 18 av 40 at de kunne tenke seg å begynne med å jobbe langvakter hver fjerde helg (Lokal sluttrapport side 9).

I tilleggundersøkelsen som ble sendt ut til samtlige prosjektledere i februar 2015, bekreftet Fødeavdelingen ved OUS at prosjektet er videreført.

⁹⁶ Spørreskjemaet som ble brukt er gjengitt på siste side i den lokale sluttrapporten. Svarene er gjengitt på side 6-12.

Foreløpig oppsummering av de ni tiltakene

- Så langt har vi sett at svært forskjellige tjenestesteder har oppnådd middels til gode resultater på målene om større stillinger og mindre ufrivillig deltid. Ingen har fått vesentlig flere heltidsstillinger, og ingen kan si sikkert at all ufrivillig deltid er borte.
- Tjenestedene i kommunesektoren hadde før tiltakene ble iverksatt, en helgedrift med mange ekstravakter/helgeansatte i små stillinger. Disse tjenestestedene har fått en mer stabil tjeneste i helgene som følge av langvaktstiltakene. De fleste ansatte som går langvakter, er tilfredse med dette og mener samtidig at tiltakene har bidratt til bedre tjenester for brukerne. Dette synet deles av ledelsen og de fleste lokale tillitsvalgte.
- Ved sykehusene var utgangspunktet litt annerledes. Her var ikke helgene i forkant preget av den samme ustabiliteten som er beskrevet fra kommunene. Kompetanse- og kvalitetsgevinstene blir derfor heller ikke så markert tydelige.
- Felles for de fleste tiltakene, uavhengig av sted, er at man har slitt med implementeringsprosessen og med samkjøringen av ansatte som går i ulike turnuser på samme arbeidssted. Turnusen i seg selv virker enkel å følge når løsninger for pauseavvikling, vaktskiftetidspunkt og kommunikasjon mellom ulike team og turnusgrupper er på plass. Veien dit er imidlertid krevende og forutsetter god planlegging, godt samarbeid mellom ledelse og tillitsvalgte og høy grad av involvering av ansatte. Dette har vi sett at er et arbeid de fleste har undervurdert.
- Prosedyrene for å få samtykke oppleves som både vanskelige og tidkrevende lokalt. Koordineringen mellom lokale tidsplaner og saksbehandlingstiden hos de sentrale arbeidstakerorganisasjonene og/eller Arbeidstilsynet er krevende og har skapt problemer for gjennomføringen av flere av tiltakene. Samtidig har vi sett at det ofte er behov for kvalitetssikring av de lokalt utarbeidede langturnusene av instanser som står utenfor det lokale tjenestestedet.
- Langvakter i helgene er en måte å styrke driften i helgene og samtidig kunne gi ansatte større stillinger. Når man har langvakter kun for en begrenset gruppe ansatte i helgene, vil samtlige jobbe vanlige vaktlengder i ukedagene. Disse tiltakene griper derfor ikke like mye inn i den etablerte arbeidsmåten og i arbeidskulturen som det turnuser med langvakter også i ukedagene vil gjøre.

7.3 Sammenhenger og prosesser

I kapittel 5 ble det gitt et oversiktsbilde av hva deltakerne i programmet Ufrivillig deltid har oppnådd med hensyn til å skape større stillinger og redusere omfanget av ufrivillig deltid. I kapittel 6 ble resultater oppnådd på andre delmål som har hatt med arbeidsmiljø og tjenestekvalitet å gjøre. Så langt i dette kapitlet har vi beskrevet mer konkret hva ni tiltak med langvakter har oppnådd på de samme områdene. Vi har også beskrevet kort hvordan prosjektene og de enkelte tiltakene har vært gjennomført, og hvilke gode og dårlige erfaringer ledere, tillitsvalgte og ansatte har gjort seg.

I det følgende vil vi drøfte funnene i lys av tre forhold som kan ha betydning for hvilke resultater som blir oppnådd. Vi stiller følgende tre spørsmål:

1. Hvilke motiver har ledere, tillitsvalgte og ansatte for å ville prøve ut langvakter (tre motiver)?
2. Hva betyr arbeidsorganiseringen for at tiltak med langvakter skal lykkes (ny arbeidsmåte, pauser, samarbeid mellom team og ansatte i ulik turnus)?
3. Hvordan har prosjektene som tiltakene er en del av, blitt gjennomført, og hvilke forbedringsområder kan føre til at flere lykkes bedre med bruk av langvakter (prosesselementene og mer kunnskap om samtykkeprosessen og enkelte tiltaks muligheter)?

Motiver for å prøve ut langvakter

Blant tiltakene i programmet som har bestått av å prøve ut langturnus, finner vi tre hovedmotiver. Disse er

1. et virkemiddel for å løse et turnusproblem (helgeproblematikken)
2. et virkemiddel for å imøtekomme ansattes arbeidstidsønsker
3. et virkemiddel for å få bedre og mer effektive tjenester

I et organisasjonsperspektiv, der det nyttige for driften står sentralt, vil tiltak for å få kompetent arbeidskraft alle ukens sju dager (punkt 1) slik at driften kan bedres (punkt 3), være de fremste motivene for å prøve ut nye arbeidstidsordninger. Disse forholdene vies også størst plass i argumentasjonen for tiltakene og i dokumentasjonen av effekter. Dette gjelder langt på vei alle tiltak med nye arbeidstidsordninger i programmet og ikke bare for langvaktene. Punkt to om hva som er i de ansattes interesser, vil kanskje kunne oppfattes som det viktigste motivet for å delta i programmet Ufrivillig deltid. Vi finner det formulert som hovedmål for de fleste prosjektene, men som motiv eller

driver for å gjennomføre tiltakene synes det å være svakt. I den grad tiltakene er gunstige for de ansatte, er dette snarere en positiv bieffekt.

Langvakter som virkemiddel for å løse et turnusproblem (helgeproblematikken)

Vi har sett at de tradisjonelle turnusoppsettene er lagt opp slik at deler av bemanningen i helgene blir dekket av eget personell i små stillinger. Forsøkene med langvakter skal blant annet bidra til å redusere bruken av slikt ekstrapersonell. Man hører ofte at små stillinger er nødvendige for å få turnusen til å gå opp. Dette skyldes dels at mange ansatte velger å jobbe deltid, og at dette i seg selv genererer nye deltidsstillinger, og dels utfordringen med en heldøgnsdrift som inkluderer både hverdager og helger med turnuser der majoriteten av de ansatte jobber «for lite helg». Nina Amble kaller dette en del av «turnustrullet» (Amble 2008:2). I en senere artikkel utdyper hun begrepet slik:

«De små helgestillingene har etter den tid utviklet seg til et klipp- og limsystem til det som i dag er et lappeteppe av sammenslåtte og oppdelte stillingsstørrelser, privatiserte og personliggjorte turnuser. Det er dette som er turnustrullet.» (Amble 2012 uten sidetall)

Skal en turnus som dekker 24 timer i døgnet sju dager i uken, gå opp uten bruk av små helgevakter, må alle ansatte jobbe heltid og/eller stillinger der man jobber flere timer helg enn det som tilsvarer dagens vanlige praksis med hver tredje helg (eller sjeldnere). Følgende eksempel illustrerer dette: Dersom en sykehjemsavdeling er satt opp med tre dagvakter og to kveldsvakter i helgen, behøver man fem personer for dekke opp vaktene denne helgen (de samme personene jobber både lørdag og søndag). Hvis turnusen er innrettet slik at det arbeides hver tredje helg, trenger man fem personer hver av disse helgene, til sammen 15 personer. Dersom vi antar at avdelingen er satt opp med ti årsverk, gir dette en gjennomsnittlig stillingsprosent på 66. Arbeides det derimot hver annen helg, trenger man ti personer for å bemanne de to helgene. Dette gir en gjennomsnittlig stillingsprosent på 100, gitt at stillingsmengden holdes konstant. Av dette følger at antall vakter som skal dekkes i helgen, multiplisert med frekvensen for arbeidshelger gir det antall personer som må til for å dekke turnusen.⁹⁷ Skal imidlertid en del kunne jobbe heltid samtidig som de ikke skal jobbe mer enn hver tredje eller hver fjerde helg, løses dette ved at tjenestestedet etablerer egne deltidsstillinger for å dekke opp bemanningsbehovet i helgene (Moland & Bråthen 2012a:37).

Et alternativ til å jobbe flere helger er å jobbe lengre vakter de helgene man har vakt. Dette har vi sett at praktiseres ulikt. Langvaktens lengde har variert mellom elleve og 13 timer. Det er vanlig at arbeidsplanen er lagt opp med langvakter hver fjerde helg. Men det er også eksempler på at man jobber langvakter hver tredje eller hver sjette

⁹⁷ I dette eksemplet er bemanningsnormen den samme hver dag i uken. Mange tjenestesteder har lavere bemanningsnorm i helgene. Med flere ansatte i hverdagen vil dette måtte legges til i regnestykket.

helg. Under viser vi noen eksempler på hvor mange ansatte som må til for å dekke et gitt produksjonsbehov. Vi tar utgangspunkt i at tjenestestedet har faste nattvakter, og at dagtilbudet er satt opp med tolv årsverk.⁹⁸

A: Tradisjonelle vakter hver tredje helg: 24 ansatte

I et bofellesskap har de ansatte i gjennomsnitt en stilling på 50 prosent. Dette inkluderer også de såkalte helgestillingene. Med tolv årsverk blir det da cirka 24 ansatte. En slik bolig har som regel en helgebemannning på fire tidligvakter og fire senvakter. De trenger da åtte ansatte til å dekke helgen og åtte nye til neste helg og atter åtte nye til neste helg, slik at ingen jobber mer enn hver tredje helg. Et slikt oppsett trenger $8 \times 3 = 24$ ansatte. En stor del av dem blir nødvendigvis såkalte helgeassistenter.

B: Langvakter hver fjerde helg: 16–18 ansatte

I dette eksemplet er turnusen fortsatt satt opp med tolv årsverk og det samme bemanningsbehovet i helgene. Det nye er at man slår sammen tidligvakt og senvakt til doble vakter eller langvakter. Med dette grepet trenger boenheten bare fire ansatte per helg. Hvis disse jobber hver fjerde helg, vil det være behov for $4 \times 4 = 16$ ansatte. Dette forutsetter at samtlige ansatte ønsker å gå langvakter. I praksis vil det være noen som ikke ønsker dette, slik at det reelle antall ansatte vil være noe høyere enn 16. Derfor regner lederen med at det reelle tallet blir på mellom 16 og 18 ansatte.

C: Langvakter hver tredje helg: tolv ansatte

Turnusen har fortsatt tolv årsverk. Alle ansatte jobber i full stilling. Dette kan oppnås uten å ta i bruk de mest komprimerte langvaktsturnusene. Det holder faktisk med at de ansatte går langvakter hver tredje helg. Man har, som i eksempel B, behov for fire personer for å dekke en helg. Siden de ansatte kan jobbe hver tredje helg, vil bemanningsbehovet være på 4×3 ansatte.

Disse regnestykkene lå til grunn for Bergen kommunes valg av svært ulike langvaktsturnuser som alle gikk opp med at de ansatte jobbet hver fjerde helg (Moland & Bråthen 2012b:37). For å løse turnusproblemet og samtidig kunne tilby ansatte større stillinger er det tilstrekkelig å kjøre langvakter i helgene, slik de fleste av deltakerne i programmet Ufrivillig deltid har gjort.

Disse regnestykkene forutsetter at alle ansatte på ett tjenestested jobber langvakter, og at alle jobber i full stilling. Som vi har sett av eksemplene, er det vanlig at bare en del av de ansatte jobber i turnus med lange vakter. Samtidig har ingen av tiltakene lagt opp til at alle ansatte skal jobbe i fulle stillinger. Vi kan derfor ikke forvente de samme resultatene som i disse regnestykkene.

⁹⁸ Dette eksemplet er tidligere brukt i Moland og Bråthen (2012b:37).

En tredje måte som viser hvordan ulike turnuser påvirker antall arbeidstimer helg, vises i tabell 7.5. Ansatte i ordinær turnus med 7,5-timersvakter lørdag og søndag hver tredje uke vil i løpet av en periode på tolv uker jobbe 60 timer helg. Samme vakttype annenhver helg gir 90 timer. Ellevetimersvakter hver fjerde helg, slik Barneklubben ved Oslo universitetssykehus praktiserer, gir 66 timer helg over tolv uker.

Tabell 7.5 Antall timer helgearbeid i løpet av en periode på tolv uker, etter vaktlengde og helgehyppighet.

	13-timersvakter hver 6. helg	7,5-timersvakter hver 3. helg	11-timersvakter hver 4. helg	12-timersvakter hver 4. helg	13-timersvakter hver 4. helg	7,5-timersvakter hver 2. helg	12,25-timersvakter hver 3. helg	13-timersvakter hver 3. helg
Uke nr.	26 timer hver 6. helg	15 timer hver 3. helg	22 timer hver 4. helg	24 timer hver 4. helg	26 timer hver 4. helg	15 timer hver 2. helg	24,5 timer hver 3. helg	26 timer hver 3. helg
1	26	15	22	24	26	15	24,5	26
2	0	0	0	0	0	0	0	0
3	0	0	0	0	0	15	0	0
4	0	15	0	0	0	0	24,5	26
5	0	0	22	24	26	15	0	0
6	0	0	0	0	0	0	0	0
7	26	15	0	0	0	15	24,5	26
8	0	0	0	0	0	0	0	0
9	0	0	22	24	26	15	0	0
10	0	15	0	0	0	0	24,5	26
11	0	0	0	0	0	15	0	0
12	0	0	0	0	0	0	0	0
Sum	52	60	66	72	78	90	98	104
Tiltak	Utenfor programmet	Den tradisjonelle løsnin-gen	OUS	Moss	Fjell, Vestnes, Flekke-fjord*	Se kap. 9	Steinkjer, Finnøy**, Sykehuset Østfold	Sola

* I Flekkefjord var vaktlengden 13,5 og 14 timer.

** I Finnøy var vaktlengden tolv timer, mens sykehuset Østfold hadde langvakter på 12,5 timer.

En annen løsning er 13-timersvakter hver fjerde helg. Dette gir 78 timer helgearbeid og er prøvd ut i tre av de tiltakene vi har beskrevet. Steinkjer sykehjem praktiserer 12,25-timersvakter hver tredje helg. Dette gir 98 timer helgearbeid over en tolvukersperiode, mens Solas vaktplan med 13-timersvakter hver tredje helg gir 104 timer helg.

Disse tallene indikerer de ulike løsningenes potensial for å kunne tilby større stillinger og samtidig kunne gjennomføre helgene med færrest mulig ansatte til stede per helg. Men det er ikke slik at de tiltakene hvor det jobbes mest helg, også er de tiltakene som har høyest gjennomsnittlig stillingsstørrelse, og der flest ansatte jobber heltid. Dette skyldes at mange av de ansatte jobber mindre på hverdager enn det som skal til for å få en hel stilling. Forklaringer på dette er dels at ansatte er fornøyde med lengre friperioder og ikke ønsker å jobbe mer, og dels at ledelsen ikke har lønnsmidler til å gi større stillinger og dermed ta ut større deler av det potensialet som ligger i den aktuelle langturnusen. Selv om stillingene ikke er blitt så mye større, har alle løsningene bidratt til å få en mer stabil bemanning i helgene.

Karmøy kommune kjører langvakter på blant annet Veia sykehjem. Her går samtlige langvakter mellom 13 og 14 timer hver tredje helg. Dette gir de ansatte en gjennomsnittlig stillingsstørrelse på 90,5 prosent (Ytreland 2014:1), mens et av tiltakene i Bergen hadde 13-timersvakter hver fjerde helg og en gjennomsnittsstørrelse på stillingene som lå enda høyere (Moland & Bråthen 2012b). Dette er høyere enn det kommunetiltakene i programmet Ufrivillig deltid opererer med (jf. figur 5.7).⁹⁹ I begge de siste eksemplene praktiseres langvakter også i ukedagene.

Langvakter som virkemiddel for å imøtekomme ansattes arbeidstidsønsker

I et program der hovedoverskriften er å redusere omfanget av ufrivillig deltid, vil hensynet til ansattes ønsker stå sentralt. Eksemplene over viser at ansatte ikke presses verken til å jobbe lange vakter eller til å øke stillingsstørrelsen. Men både et stort og vedvarende omfang av ufrivillig deltid og all oppmerksomheten som i prosjektene er rettet mot andre mål, viser at hensynet til ansattes ønsker alene er en svak driver for utprøvingen av turnuser med lange vakter. Her skal vi bare kort stoppe opp ved det forholdet at mange ansatte ønsker å gå lange vakter uten å endre stillingsstørrelse. Mange har vært heltidsansatte både før og etter at de ble med på tiltaket. Andre har beholdt en ønsket deltidsstilling hele veien. Langturnuser består altså ikke bare av ansatte som går inn i en slik ordning for å få større stilling. De fleste tiltakene kan vise til at mange ansatte går inn i en langturnus eller ønsker å få gå inn i en langturnus fordi de synes dette er attraktivt.

I noen få tilfeller har vi kommet over bruk av lange vakter der hensynet til ansattes ønsker om arbeidsrytme har stått i sentrum. Ved Skjeftejordet bofellesskap i Steinkjer

⁹⁹ Når samtlige kommuner rangeres etter hvor høy gjennomsnittlig stillingsstørrelse de har i pleie- og omsorgssektoren, kommer Holtålen ut som mediankommune. I 2014 hadde de ifølge PAI-registeret en gjennomsnittlig stillingsstørrelse på 65,8 prosent.

oppsto det en situasjon hvor ansatte ville jobbe lange vakter, men ikke øke stillingene. Bofellesskapet har primært eldre brukere. Bofellesskapet som er et tiltak innenfor programmet Ufrivillig deltid, har prøvd ut lange vakter hver fjerde helg. Tiltaket med de lange vaktene i helgene ble gjennomført uten at deltidsansatte samtidig fikk større stilling. Denne løsningen var tenkt som et første av to trinn for å redusere omfanget av små deltidsstillinger. I trinn to skulle de gå over til å ha langvakter hver tredje helg og samtidig øke stillingene til de ansatte (Lokal sluttrapport side 4). Etter at forsøksperioden var over, ønsket ledelsen å gjennomføre trinn to. I en lokal undersøkelse blant de ansatte svarte imidlertid bare tre av 16 at de ønsket en slik endring. De øvrige ville fortsette uten større stillinger og med langvakter hver fjerde helg, alternativt med vanlige vakter hver fjerde helg. Slik sett kan man si at turnus med lange vakter hver fjerde helg (og mye fri ellers) var en suksess sett med de ansattes øyne. Men ved å si nei til trinn to var de ansattes ønsker ikke i overensstemmelse med målet for programmet og prosjektet. Styringsgruppen i kommunen valgte derfor å avslutte ordningen med lange vakter.

Det er også noen kommuner (utenfor programmet) som har tilbudt enkelte ansatte å jobbe langvakt hver sjettede helg. Dette har i seg selv ingen effekt på løsning av helgeproblematikken. Når dette i tillegg bare praktiseres for to til tre ansatte, er det vanskelig å se det som noe mer enn et fint tilbud til de ansatte det gjelder. Denne praksisen har sin parallell i en del «ønsketurnuser» som heller ikke hadde effekt på stillingsstørrelser (Moland & Bråthen 2012a). De ble imidlertid godt mottatt av de ansatte som med dette fikk bedre kontroll både på arbeidstid og fritid. Felles for mange av disse turnusene er at målformuleringer om større stillinger og heltidskultur knapt finnes.¹⁰⁰

Langvakter som virkemiddel for bedre drift

De fleste prosjektene i programmet har målformuleringer om bedre tjenestekvalitet gjennom å bruke kompetansen bedre. I et organisasjons- og ledelsesperspektiv er dette den sentrale motivasjonen for å gjennomføre endringsarbeid (se kapittel 2). Her vil tiltak for større stillinger først og fremst ha interesse dersom det fremmer organisasjonens evne til måloppnåelse. Det er derfor ikke overraskende at dette vies mye plass i prosjektene som er med i Ufrivillig deltid. I dette avsnittet vil vi ta opp hvordan langvakter *kan* inngå som virkemiddel til bedre drift av tjenestene, og hvordan samspeillet mellom arbeidstidsordning, organisering av arbeidet og faglig innretning kan skape sterke og attraktive fagmiljøer, gode tjenester og reduserte arbeidsbelastninger. Kvalitetsaspektet står helt sentralt både i prosjektene i programmet som har prøvd ut tiltak med lange

¹⁰⁰ Når det gjelder ønsketurnusene, eller samarbeids-/forhandlingsturnuser, viser vi i kapittel 9 eksempler på tiltak som har hatt gode målformuleringer, og som er blitt organisert slik at de også er virkemidler for større stillinger og bedre bemanning i helgene.

vakter, og i når samtykkeinstitusjonene skal vurdere en turnussøknad.¹⁰¹ Det samme var også tilfellet da Bergen kommune startet sine forsøk med langturnus.¹⁰²

Vi vil trekke frem tre formuleringer fra Eidskog kommune som også har vært med i programmet, og som har prøvd ut langvakter hver fjerde helg. Prosjektet deres har betegnende tittelen «Ufrivillig deltid – Ny turnusordning, en kvalitetsheving for brukerne». Det skriver om kvalitet både som mål og resultat:

«Brukers behov skal stå i fokus og de nye arbeidsplanene er først og fremst brukerrettet.» (Lokal sluttrapport side 6)

«[...] langturnus fører til at brukerne får færre ansatte å forholde seg til. Det er lettere å gjennomføre aktiviteter med brukerne fordi man ikke har behov for å avbryte på grunn av hyppige vaktskifter, slik man har i tradisjonell turnus. Det viser seg også at alternativ turnus bidrar til at brukerne blir roligere, og at dere funksjonsevne er blitt styrket som følge av den økt roen og kontinuiteten som muliggjøres av blant annet en slik turnusordning.» (Lokal sluttrapport side 4)

«Med inntil 13 timers arbeidsdager unngår de ansatte å bruke tiden til overlapping og rapportering og de får bedre tid til beboerne. Dette bidrar til å gjøre helgene mindre hektiske i forhold til praktiske gjøremål, og beboeren blir satt i fokus.» (Lokal sluttrapport side 8)

Men kommer kvalitetsforbedring av seg selv, nærmest som en nødvendig følge av lange vakter? Ofte utføres langvaktene av erfarent og kvalifisert personell som også er på jobb i ukedagene. OUS formulerte i sin sluttrapport at det nettopp måtte være de mest erfarne jordmødrene som tok langvaktene. I de fleste tiltakene fra kommunesektoren utføres langvaktene med en kombinasjon av høyskoleutdannede, faglærte og ufaglærte.

¹⁰¹ Dette faglige perspektivet vektlegges også i de 15 argumentene fra Fagforbundet (vedlegg 3) og i FOs retningslinjer om at «Arbeidstidsordninger med bakgrunn i AML § 10-12 (4) skal være faglig begrunnet og brukes i de tilfeller hvor beboerne/brukerne har spesielle behov for kontinuitet og stabilitet i lengre perioder. Ordningen skal først og fremst brukes med tanke på tjenester til helt spesielle brukere.» Brev fra FO v/forbundsleder Randi Reese 18.02.08, gjengitt i Moland og Bråthen (2012b:112).

¹⁰² Da Bergen kommune startet sine forsøk med langvakter i boliger med psykisk utviklingshemmede, var utgangspunktet verst mulig. Pilotenheten hadde flere ledige stillinger, høy turnover, mange ufaglærte, mye deltid, høyt sykefravær og utbredt bruk av vikarer. Brukerne var urolige med mye utagering, avviksmeldingene var mange, og kvaliteten på tjenestene var ikke tilfredsstillende. Da Bergen kommune bestemte seg for å starte med langvakter, så de ikke på dette som et turnus- eller heltidsprosjekt, men som et kvalitetsprosjekt. Første delmål var økt funksjonsnivå og trivsel for brukerne, deretter kom delmål om større stillinger og færre ansatte, tilfredsstillende rekruttering av kompetent og stabil arbeidskraft og et bedre arbeidsmiljø for de ansatte. Som en av de tillitsvalgte sa: «Det er ikke nok at ansatte vil ha langturnus. Det må kunne begrunnes faglig at turnusen er god for bruker.» Målformuleringen er hentet fra «Styringskortet», som er en del av Bergen kommunes system for balansert målstyring, gjengitt i Moland og Bråthen (2012b:111). Sitatet fra tillitsvalgt er fra samme sted.

To måter å jobbe på

Erfaringene med langturnus fra tiltakene innenfor programmet Ufrivillig deltid er at tjenestekvaliteten er blitt bedre (eller minst like god som før) ved bruk av større stillinger. Det er blitt mer kontinuitet i tjenestene, og de lange vaktene gjør det lettere å yte mer brukerrettede tjenester.¹⁰³ Andre undersøkelser dokumenterer også at tjenestekvaliteten gjerne blir bedre ved bruk av lange vakter (Olberg & Pettersen 2015:74f.; Moland & Bråthen 2012a, 2012b; Ytreland 2014:32). De fleste av disse eksemplene er hentet fra barnevern, tjenester til psykisk utviklingshemmede og avlastningsboliger for barn. Over har vi også skrevet om kvalitetsforbedringer ved sykehjemmet i Steinkjer og demensenheten i Flekkefjord.¹⁰⁴

Det er få ansatte som selv går langturnus, som mener at de lange vaktene svekker tjenestekvaliteten. Dette gjelder både blant tiltakene i programmet og de erfaringene som er referert i fotnote 34. Bildet er nesten det samme når det gjelder spørsmålet om hvorvidt langturnus fører til større belastninger for dem som går lange vakter. Når arbeidsgiver tilrettelegger for pauser, og arbeidet kan utføres på en måte som reduserer et ellers ofte høyt tempo, oppgir de fleste ansatte at belastningene ved å gå lange vakter ikke er økt. Det er snarere motsatt.

Men det finnes unntak, og det er gjerne der ansatte opplever høye arbeidsbelastninger gjennom en hel langvakt. Over tid blir belastningen så stor at det kan føre til redusert tjenestekvalitet. Det kan være at man blir sliten og yter mindre. Det kan også være at man er engstelig for at redusert årvåkenhet skal redusere pasientsikkerheten. Vi har ikke eksempler på dette blant tiltakene i programmet, men det betyr ikke at eksempler på at langturnus er for belastende ikke finnes. Det finnes eksempler utenfor programmet. Selv om disse ikke er forskningsmessig dokumentert, vil vi trekke frem to eksempler, dels fordi de supplerer det bildet som kommer frem i programmet, og dels fordi disse erfaringene er eksempler på forhold som arbeidstakerorganisasjonene og Arbeidstilsynet legger stor vekt på i de tilfellene der de ikke gir samtykke til langturnuser.

¹⁰³ Flere indikatorer på tjenestekvalitet er listet opp i kapittel 2 og beskrevet i eksemplene over.

¹⁰⁴ Karmøy kommune har de siste to årene prøvd ut langturnuser ved sykehjemmene Kopervik og Vea. Turnusene er prøvd ut både på avdelinger med korttidsplasser og langtidsplasser og på skjermede enheter for demente. I en undersøkelse ble de ansatte spurt om det er stor risiko for å gjøre faglige feil på slutten av en langvakt. Nesten 80 prosent mente at dette ikke var tilfelle. Litt over 10 prosent mente dette var et problem (Ytreland 2014:7). (forts. neste side...)

(... forts.) I Rissa kommune finner vi et annet sykehjem som har prøvd ut langvakter hver fjerde helg siden 2012, og bildet som formidles derfra, er like positivt som det fra Karmøy. Her følger to sitater fra et intervju som *TaDel*, Nettavis for Delta, hadde med ansatte ved sykehjemmet (publisert 20. oktober 2014): «Beboerne er storfornøyde med at vi er her hele dagen. At det er kjente folk her, betyr mye for brukerne. Det verste de vet er at det er mye gjennomtrekk. De bor jo her, dette er heimen deres.» «Vi klarer å følge dem opp bedre og ser for eksempel lettere hva de spiser og drikker i løpet av en dag.»

Gressvik sykehjem i Fredrikstad kommune¹⁰⁵ prøvde ut langvakter på 13,5 timer i helgene i 2013, men gikk bort fra dette etter et halvt år fordi det ble for slitsomt. Ifølge intervjuer med ansatte og tillitsvalgte var en grunnbemanning med fem ansatte på jobb med 19 pasienter for lavt (*Fredrikstad Blad* 30. august 2013 og *Fagbladet* 23. oktober 2014):

«Jeg har alltid gledet meg til å gå på jobb, men jeg begynte å grue meg til langvaktene. Jeg var dønn sliten. Jeg er sjeleglad for at vi er kvitt langturnusen. [...] Jeg har jobbet på sykehjemmet i 18 år. Jeg er vanligvis veldig tålmodig overfor de eldre, men på slutten av en lang økt klarte jeg ikke være så romslig lenger.» (Helsefagarbeider)

Hauatunet sykehjem i Vindafjord er et annet eksempel. Her hadde de i tre år praktisert 12,5-timersvakter i helgene. Men ved inngangen til 2015 ble det besluttet å gå bort fra ordningen. Motivet for å innføre langvakter hadde vært å redusere antallet helgevakter. Langvaktsturnusen innebar at ansatte jobbet hver fjerde helg i stedet for hver tredje. Avdelingen opplevde til å begynne med at de lange vaktene bidro til økt tjenestekvalitet og mer ro på avdelingen i helgene. Denne gevinsten avtok imidlertid etter hvert. Etter de ansattes ønsker har man derfor gått tilbake til den gamle turnusen (*Sykepleien* 31. januar 2015, vedlegg 5).

Mange av intervjuene vi har gjennomført, og situatene fra de lokale sluttrapportene viser til at vellykket bruk av langvakter går sammen med «en annen måte å jobbe på». Samtidig er det vanlig å høre at den «riktige måten» er lettere å praktisere i tjenester til funksjonshemmede enn på sykehjem. Derfor er det vanlig at ledere, tillitsvalgte og ansatte ved sykehjem som ikke selv har erfaring med langvakter, i utgangspunktet er skeptiske til å prøve det. Dette blir gjerne forklart med at arbeidsbelastningen på sykehjem er høy som følge av en kombinasjon av lav grunnbemanning og krevende brukere. «Alle» vet hvor høyt tempo det vanligvis er på et sykehjem, og tenker i forlengelsen at dette kan man saktens holde ut i 7,5-timersvakter, men ikke i vakter på mellom elleve og 14 timer.

Tjenestesteder som velger langvakter i helgene, må endre måten arbeidet utføres på, og unngå å gjøre to vanlige vakter om til en dobbeltvakt. Vi kjenner ikke til vellykkede eksempler der regelmessig bruk av langvakter er praktisert som doble vakter på et sykehjem. Langvakter uten å endre organiseringen av arbeidet kan komme til å representere en uansvarlig helsebelastning, slik samtykkeinstansene er opptatt av.

Men dersom sykehjemmene og hjemmetjenestene organiserer arbeidet på «en annen måte», slik at tempoet kan reduseres uten at brukerne får mindre hjelp, så er det gode grunner til å videreføre utprøving av langvakter også på disse stedene.

¹⁰⁵ Fredrikstad kommune deltar i Saman om ein betre kommune med flere tiltak for å få færre, men større stillinger i pleie- og omsorgstjenester. Vindafjord kommune er heller ikke med i programmet Ufrivillig deltid.

Flere sykehjem både innenfor og utenfor programmet ansetter vernepleiere fordi de har en ønsket sosialfaglig kompetanse. Vernepleierfaglig kompetanse er et innarbeidet begrep som brukes i både stillingsannonser og lærebøker om faget. Her sikter vi først og fremst til en praksis der tjenesteyter har særlig god kompetanse i miljøarbeid med sikte på å optimalisere den enkelte brukers mestringsevne og livskvalitet.¹⁰⁶ Vi sier ikke med dette at andre faggrupper ikke har den samme kompetansen. Vi trekker bare frem en side ved pleie- og omsorgsoppgaver som vernepleierne har gjort til sitt hovedfelt, og som ser ut til å komme til sin rett i utviklingen av nye arbeidsformer i pleie- og omsorgstjenestene.

Der de tar i bruk langvakter, legges dagen mer opp etter den enkelte brukers behov, og forskjellen mellom disse sykehjemstjenestene og miljøarbeidertjenestene er mindre. På Steinkjer sykehjem kom denne forskjellen i arbeidsmetodikk frem innad i samme avdeling. De ansatte i langvakter jobber på en annen måte enn de ansatte på samme arbeidssted som går i ordinær turnus. Dette var også de tillitsvalgte enige i. Dermed har det blitt en av flere utviklingsoppgaver for ledelsen på dette sykehjemmet å få forståelse fra alle om at den nye arbeidsmåten er best både for ansatte og brukere.

En god sirkel

Med langvakter har vi sett at tjenestestedene har klart å bryte en negativ sirkel der helgene har vært gjennomført med redusert bemanning, og der en majoritet av personalet er ufaglærte «ekstravakter» i små stillinger. Her blir belastningen ved å jobbe helg større enn i hverdagene. Dette oppleves særlig av de ofte få, faste sykepleierne og helsefagarbeiderne som kjenner avdelingen og kan ta ansvar. Vaktene blir lett kaotiske, og brukerne får et redusert tjenestetilbud. Hvis en av de faste i tillegg skulle bli syk, økes belastningen ytterligere. Man får en situasjon hvor det blir lett å grue seg for å gå

¹⁰⁶ «Det overordnede målet for vernepleierfaglig arbeid er å bidra til at de menneskene man arbeider med oppnår høyest mulig grad av livskvalitet. Vernepleieren tar utgangspunkt i den enkeltes ressurser i arbeidet med å tilrettelegge for utvikling, vedlikehold av ressurser, forebygge funksjonssvikt og fremme økt livskvalitet.» (Kilde: FO, seksjonsrådet for vernepleiere 2013: Vernepleieren, Utdanningen og profesjonen)

«Vernepleiere arbeider med barn, ungdom, voksne og eldre som har, eller kan komme til å utvikle, funksjonsvansker av fysisk, psykisk eller sosial karakter. Arbeidsoppgaver er ikke avgrenset til bestemte brukergrupper [...] Vernepleiere har spesiell kompetanse i miljøarbeid, noe som innebærer en faglig tilnærming for å endre både rammefaktorer og individuelle forutsetninger for å øke brukers mestringsevne. [...]

Vernepleieren har kunnskap og ferdigheter i planlegging og gjennomføring av pleie, omsorgs- og rehabiliteringstiltak overfor brukere og pasienter i et livsløpsperspektiv. [...]

Formålet med vernepleierutdanninga er å utdanne brukerorienterte og reflekterte yrkesutøvere som er kvalifiserte for å utføre miljøarbeid, habiliterings- og rehabiliteringsarbeid sammen med mennesker med fysiske, psykiske og/eller sosiale funksjonsvansker som ønsker og har bruk for slike tjenester.» (Fagplan for bachelor i vernepleie ved Høgskolen i Molde 2012)

på jobb.¹⁰⁷ Behovet for ekstravakter øker. Helgene fremstår da både som en belastning for ansatte og som en tid for lav tjenestekvalitet for brukere og pårørende (Moland & Bråthen 2012b).

For å bryte denne uheldige sirkelen må bemanningen i helgene styrkes. Her viser langturnuser som dekker alle ukedager, seg å være et effektivt tiltak. Langturnuser som bare dekker helgene, kan ha nesten like god effekt, men ikke med like stor sannsynlighet dersom langvaktene gjennomføres av «faste ekstravakter» og uten en mer brukerstyrt, faglig overbygning. Også andre tiltak som 3 + 3-turnuser, hinkehelger og bruk av bemanningsenheter kan sikre kvalifisert arbeidskraft i helgene. De reduserer imidlertid ikke antall vaktskifter og har som vi vil se i de neste kapitlene, vanligvis ikke den faglige overbygningen med mer vekt på brukerbehov som er beskrevet over.

Vi har sett at langvakter med store stillinger og begrenset helgehypighet er attraktivt for mange ansatte. Flere av tjenestestedene oppgir at det er blitt lettere å tiltrekke seg kompetent arbeidskraft.¹⁰⁸ Med faste ansatte i store stillinger får disse tjenestestedene en personalgruppe med høy kompetanse som også blir godt kjent med brukerne. Alle i personalgruppen vet hva som skal gjøres, og har lite behov for veiledning (sammenliknet med vanlige enheter med høy gjennomtrekk av ansatte i små stillinger). Her er lite ekstravakter og få ansatte i små stillinger. Avdelingene oppnår ganske umiddelbart økt faglighet og mer effektiv drift. De ansatte opplever at de jobber i et godt team, og at arbeidsmiljøet er bra. Med dette er man kommet inn i begynnelsen på en god sirkel.

Bedre arbeidsmiljø og økt faglighet hos de ansatte er i sin tur godt for brukerne. Brukerne blir trygge, rolige og deltar i gode aktiviteter.¹⁰⁹ Både brukere og pårørende uttrykker tilfredshet.¹¹⁰ Dermed er avdelingens måloppnåelse også økt.

Tilfredse brukere gir i sin tur roligere og mer meningsfylte vakter for de ansatte. Arbeidsbelastningene reduseres, og arbeidsmiljøet styrkes ytterligere. Med god pauseavvikling behøver det ikke å være tyngre å jobbe lange vakter enn vanlige, snarere tvert imot. Tjenestestedets omdømme styrkes ytterligere, både som arbeidsplass blant yrkesaktive og som tjenestested/bolig blant brukere og pårørende.

I figur 7.1 har vi tegnet «den gode sirkel» som fremhever dynamikken mellom arbeidsmiljø og tjenestekvalitet, mellom tilfredse brukere og tilfredse medarbeidere. Denne viser hvordan en attraktiv arbeidstidsordning med færre små stillinger kan styrke arbeidsmiljøet og gjøre det lettere å jobbe faglig og effektivt. Dette virker inn på

¹⁰⁷ Dette så vi allerede i 1996 i arbeidsmiljørapporten *Ingen grenser* der ansatte i sykehjem og hjemme-tjenester for eldre utgjorde hovedtyngden av utvalget (Moland 1997).

¹⁰⁸ Dette ble også vist i Bergensforsøkene (Moland & Bråthen 2012b).

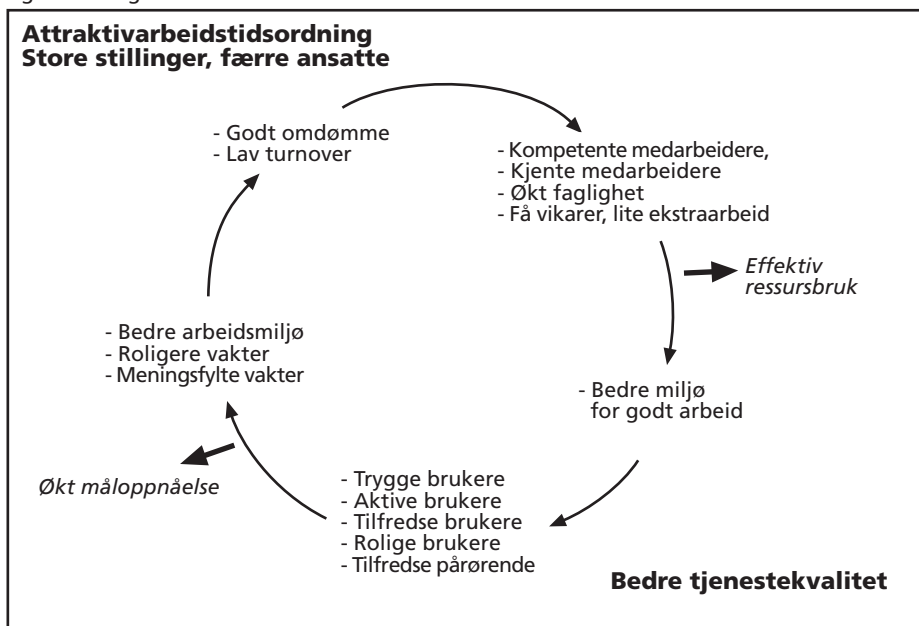
¹⁰⁹ Dette begrenser seg noe for de sykeste på en sykehjemsavdeling.

¹¹⁰ Blant tiltakene i programmet Ufrivillig deltid er dette formidlet via ledere og ansatte. I Olberg og Petersen (2015) og i Moland og Bråthen (2012b) er dette i tillegg kommet til uttrykk gjennom samtaler med brukere og pårørende.

brukerne som igjen virker tilbake på de ansattes arbeidsmiljø. Dette blir ikke bare en vinn-vinn-situasjon, men en gjensidig forsterkning av positive effekter for arbeidstaker og bruker. Arbeidsgiver får sitt ved økt måloppnåelse og samtidig mer effektiv drift.

Denne sirkelen viser på den ene siden forhold som kan motivere til å prøve ut lange vakter og andre tiltak som genererer færre, men større stillinger og mer kontinuitet i tjenesteutøvelsen. På den andre siden kan den stilles opp som en forutsetning for å lykkes med langvakter. Klarer man ikke å utvikle denne dynamikken, bør man heller ikke praktisere langvakter.

Figur 7.1 En god sirkel



De vanskelige prosessene: kunne godt blitt bedre?

Hovedinntrykket så langt er at alle tiltakene med langturnus har ført til at tjenestestedene har kommet et godt stykke på vei mot de oppsatte målene, og da sikter vi i særlig grad til ledere og ansattes rapportering av bedre tjenestekvalitet. Samtidig har de fortsatt ubrukte muligheter, noe som tilsier at alle kan nå lenger. Her sikter vi særlig til målsettingen om større stillingsstørrelser. De fleste har opplevd at prosessen med å implementere tiltakene har tatt mer tid og vært mer krevende enn man var forberedt på.

I kapittel 2 har vi beskrevet seks prosesselementer som er av stor betydning for om et innovasjonstiltak skal lykkes eller ikke. Disse er ganske elementære, men ikke mindre viktige av den grunn. Vi har formulert dem som seks spørsmål:

1. Hva er organisasjonens behov, og hva er prosjektets hensikt?
2. Hvilke mål er satt, og hvordan skal det informeres om prosjektets hensikt og mål?
3. Hvordan sikres god forankring (politisk, administrativt og hos tillitsvalgte og ansatte)?
4. Hvordan legges det opp til samarbeid, medvirkning og involvering av ledere, tillitsvalgte og ansatte?
5. Er det satt av tilstrekkelig med ressurser i form av tid, økonomi og kompetanse (endrings-, turnus- og fagkompetanse)?
6. Hvordan vil prosjektet bli fulgt opp underveis og i etterkant?

Dette er forhold som er viktige i alt utviklings- og omstillingsarbeid. Men i og med at arbeidstidsordninger skal undertegnes av begge parter, og at det er bestemte prosedyrer for håndtering av slike avtaler, ikke minst dersom arbeidstidsordningene forutsetter samtykke etter arbeidsmiljøloven § 10-12 (4) eller § 10-5 (3), blir partssamarbeidet særlig viktig i disse tilfellene.

Formulering av mål og hensikt

De to første prosesselementene kan sammenfattes under overskriften mål og hensikt. Formulering av hensikt er viktig både for å kunne formulere gode mål og for å gi prosjektet legitimitet og sikre oppslutning i organisasjonen. Det er hensikten som definerer den mulige gevinstrealiseringen. Å nå et mål om for eksempel flere større stillinger er bare et virkemiddel til å realisere hensikten med tiltaket. Gevinsten (effekten) man skal strebe etter, kan være mer effektiv drift, bedre tjenestekvalitet, bedre arbeidsmiljø osv. Vi har sett fra flere av tiltakene og kommer til å se det enda tydeligere i de neste kapitlene, at de prosjektene som lykkes¹¹¹, har større ambisjoner enn «bare» å redusere omfanget av ufrivillig deltid og de minste deltidsstillingene. Dette er også helt logisk når vi ser tiltakene som virkemidler i et organisasjons- og ledelsesperspektiv.

Jo klarere hensikt og mål er formulert, jo lettere er det å informere og deretter involvere de berørte. En gjennomgang av formuleringene om hensikt og mål i de lokale underveis- og sluttrapportene viser at prosjektleder og prosjektgruppe stort sett har dette klart for seg. Målformuleringene har vært retningsgivende, men kunne med fordel vært mer presise og dokumenterbare. I løpet av en prosjektperiode på to til tre år kunne nok også noen mål ha blitt reformulert og gjort mer ambisiøse. Prosessene frem til målformuleringene er lite beskrevet. De fremstår som noe en engere prosjektgruppe har kommet frem til.

¹¹¹ Her sikter vi til at de har lyktes både med å skape større stillinger og i å nå de andre målene som er formulert lokalt og i programmet.

Det virker som om informasjon om mål og hensikt og en del fakta om tiltakene har nådd frem til de spesielt interesserte. Det vil si de som i utgangspunktet har vært interessert i å være med på en endring, enten dette skulle være for å få jobbe på en annen måte og til andre tider eller for å få større stilling. I flere av tiltakene har ikke ledelsen vært klar over hvordan tiltakene ville påvirke arbeidsorganiseringen. De har derfor heller ikke vært forberedt på hvordan langturnusen også påvirker arbeidssituasjonen til ansatte som ikke går langturnus. Dette har vi sett eksemplifisert gjennom utfordringer med pauseavvikling, overlapping av vakter, kommunikasjon mellom team, endringer i faglig tilnærming. Manglende informasjon om slike spørsmål til ansatte i ordinær turnus har skapt en del uro i arbeidsmiljøet og i noen tilfeller som i Moss medvirket til at prøve-turnusen ikke ble videreført til ordinær drift. Steinkjer var av samme grunn like ved å bli stoppet fra å fortsette. Ved OUS var det dårlig stemning i første del av prosjektet. Dette kan også føres tilbake til dårlig informasjon. Dette beklages av ledelsen og forklares med at det var mye usikkerhet ved om partene i prosjektgruppen ville komme til enighet, og deretter når et samtykke ville foreligge. Med bedre informasjon ville det vært lettere å involvere samtlige ansatte på arbeidsplassen og å diskutere forebyggende tiltak for de problemene man da kanskje på forhånd kunne sett komme.

Forankring og samarbeid

De to neste prosesselementene sammenfattes under overskriften forankring og samarbeid. God forankring gir økt legitimitet og en ramme for å håndtere positiv opposisjon og forebygge destruktiv opposisjon. Dårlig forankring kan ødelegge et prosjekt helt. I utprøving av langturnuser er forankringsarbeidet særdeles viktig. Samarbeid og involvering forutsetter at det er tilstrekkelig oppslutning om målene, og at det er samsvar mellom mål og virkemidler. Her er det viktig hvem som involveres, hvor tidlig og hvor mye. Det er altså ikke tilstrekkelig med målklarhet. Involvering i turnusvalg er særlig viktig på etablerte arbeidsplasser hvor nytt og gammelt skal sameksistere. Også de som skal fortsette i tradisjonell turnus, må involveres. Alt i alt er det få prosjekter som har involvert de ansatte tilstrekkelig godt. Vi har sett at en del ledere ikke har informert tilstrekkelig. Sykehuset i Østfold har trolig greid dette for her har det vært svært få gnisninger mellom personalgruppene på langvakt versus ordinær turnus.

En del av tiltakene for å få større stillinger utfordrer etablerte ordninger for organiseringen av arbeidstid. For å lykkes i denne type prosjekter er det av stor betydning at partene helt fra starten av kommer sammen og utvikler en felles forståelse av behov og hensikt, så mål og deretter ulike tiltak som kan tenkes prøvd ut. Arbeidsgiversiden må også ta hensyn til fagforeningenes behov for å områ seg og for gjeldende prosedyrer frem mot en gyldig turnusavtale. Denne delen av forankringsarbeidet må gis tilstrekkelig tid. Der endringen av arbeidsinnhold er betydelig og arbeidsbelastninger ser ut til å endres mellom grupper av ansatte, og der arbeidsmiljøloven kommer til anvendelse som i disse tiltakene, bør verneombudene involveres. Dette har ikke alltid skjedd.

Den formelle prosjektstrukturen har i alle forsøkene vært ryddig. Prosjektene har hatt styringsgrupper, referansegrupper og prosjektgrupper som alle har vært partssammensatt. Ledelsen vil vanligvis mene at det har vært hyppige møter med de tillitsvalgte. De tillitsvalgte vil nok bekrefte at det har vært møter, men sier enkelte steder at de har vært lite involvert, slik vi blant annet har beskrevet i Steinkjer-eksemplet over. Her fortalte de tillitsvalgte at de var blitt informert regelmessig, men at dette først skjedde etter at ledelsen hadde bestemt seg. I den grad dette skjer, vil de tillitsvalgtes roller i utviklingsarbeidet lett bli mer som reaktive og kritiske forhandlere enn som innovatører. Et alternativ kunne vært å trekke de ansatte og tillitsvalgte inn i en prosess som åpnet for medarbeiderdrevet innovasjon (omtalt i kapittel 2).

Tidligere involvering av både tillitsvalgte, verneombud og ansatte kunne bidratt til en større og felles forståelse av hvilke muligheter og utfordringer som ligger i å prøve ut en alternativ turnus, og kunne ha skapt et bedre klima for utviklingen av nye turnuser og nye arbeidsformer. Dette skal vi se at også kan ha betydning for utfallet av samtykkeprosessen.

Samtykkeprosessen

Alle arbeidstidsordninger må være satt opp slik at de er i overensstemmelse med lov- og avtaleverket. Når et tjenestested skal prøve ut en ny turnus, kan det lett forekomme at turnusen ikke innfrir de formelle kravene. Ved utprøving av langturnus er det lett å trå feil. Det krever derfor ekstra arbeid både av ledere, tillitsvalgte og andre med turnuskvalifikasjoner for å påse at turnusen er riktig i teknisk forstand. Dernest skal den nye turnusen utformes slik at den har oppslutning hos de ansatte, og slik at den kan aksepteres av de lokale partene. Dersom den valgte arbeidstidsordningen er basert på arbeidsmiljøloven § 10-12 (4) og § 10-5 (3), må denne kvalitetssikres og gis samtykke av enten en eller flere arbeidstakerorganisasjoner på sentralt/regionalt nivå eller av Arbeidstilsynet. Denne siste delen av å få turnusen formelt riktig og sanksjonert har vi kalt samtykkeprosessen. Vi har sett at arbeidet fra den første ideen om langturnus via forankring til implementering er krevende og omstendelig. Vanligvis viser det seg nødvendig å bruke god tid selv om dette kan oppleves som en prøvelse for dem som brenner etter å komme i gang.

En vanlig begrunnelse for avslag på søknad om samtykke er at turnusen er satt opp feil rent teknisk, og at den ikke kommer innenfor arbeidsmiljølovens dispensasjonsregler. Det kan for eksempel være at den inneholder for mange arbeidstimer. En del av søknadene inneholder også turnusoppsett som er i strid med tariffavtalen. Under et intervju med en av saksbehandlerne ved Fagforbundets kompetansesenter på Østlandet ba vi om noen eksempler. På spørsmål om hvorfor Oppegård kommune fikk avslag på en søknad om langvakter, var svaret fra saksbehandleren ganske enkelt:

«Oppegård kommune hadde inne en søknad om langvakter i en gruppebolig for funksjonshemmede våren 2014. Der sa vi først nei fordi turnusen brøt med tariffavtalen der det står at man ikke kan overstige 35 timers uke i snitt. Arbeidsgiver hadde brukt § 4.2 om passiv vakt feil. Alt annet med søknaden var greit. Her tok vi en opprydning sammen. Så kom ny søknad, og da var det greit. Da sa vi ja.»

Vi har sett at OUS hadde en tilsvarende runde internt før et endelig turnusoppsett kunne godtas. Sykehuset Østfold kom også videre etter å ha fått oppklart en misforståelse i forbindelse med sin første søknad.

Alle langturnuser som er i bruk eller har vært i bruk, enten det er innenfor eller utenfor programmet Ufrivillig deltid, har vært gjennom samtykkeprosessen. Det vil si at disse turnusene er blitt godkjent av en eller flere av fagorganisasjonene eller av Arbeidstilsynet. Det har med andre ord vært mulig å praktisere langturnuser innenfor dagens lov- og avtaleverk.

Det er imidlertid en del ledere og prosjektledere/rådgivere som er misfornøyde med at saksgangen hos organisasjonene er omstendelig og tidkrevende, og at dette gjør et krevende prosjekt enda vanskeligere. Det er også misnøye med at en stor organisasjon som Fagforbundet den siste tiden ser ut til å ha økt antall avslag. En av de andre organisasjonene – Delta – ser derimot ut til å ha gått i motsatt retning. Under følger tre sitater fra ledere som har skrevet i fritekstfeltet i spørreundersøkelsen Fafo sendte ut til ledere og tillitsvalgte i programmet:

«Erfaring i prosjektgruppen og på enkelte tjenestesteder har vist at arbeidstidsordninger med langvakter og årsplan er ekstra komplisert, da søknadsprosesser for unntak fra Arbeidsmiljøloven og krav til innholdet i søknaden ikke samsvarer med prosesser med skriving av årsplan og turnusperioder på ett år. Å sende inn søknad om langvakter til Arbeidstilsynet eller sentrale parter når turnus er skrevet, blir for sent. Dette er fordi ulike arbeidstidsordninger i en og samme turnus må tilpasses hverandre, og det fordrer at godkjenning må innhentes før ansatte skal komme med sine ønsker for arbeidstid det kommende året og bemanningsplanene settes opp. Flere ledere påpeker at det er et omfattende arbeid å bygge stillinger og å skrive årsplan. Det er nødvendig med lengre samtykkeperioder når det gjelder langvakter. Dette er en utfordring som ikke kan løses lokalt, og det er ønskelig at både KS og sentrale parter kan hjelpe kommunen med denne utfordringa.»

«Vi har sett en markant forbedring av tjenestekvalitet og personaltilfredshet ved overgang til døgnturnus med inntil 3 døgn på rad. Turnusordningen har gitt rom for hele stillinger i stedet for flere deltidsstillinger samt lavere sykefravær. Dette er en svært populær ordning. Men det bør være enklere prosesser for å kunne gjennomføre langvaksordninger og døgnturnuser.»

«Våren 2013 fikk vi dispensasjon fra Fagforbundet til langvakter [...] på en

dementavdeling på sykehjemmet. Vi evaluerte ordningen, og både ansatte, til-litsvalgte og arbeidsgiver ønsket å fortsette. Da vi søkte om videreføring, fikk vi avslag fra Fagforbundet, men dispensasjon fra Delta. Av de [...] ansatte var det ett Deltamedlem, og noen i Fagforbundet. For å gjøre en lang historie kort – og etter mye om og men – meldte [...] ansatte seg ut av Fagforbundet og inn i Delta. Dermed kunne de fortsette med langvaktene. Vi kan umulig ha det slik at vi skal organisere tjenesten og lage turnuser etter hvor ansatte er organisert. Vi opplevde det som et slag i ansiktet da vi fikk avslaget fra Fagforbundet!»

«Tiltaket med langvakter er videreført, men først etter at ansatte skiftet forbund [gikk over til Delta]. Vi har ikke søkt om langturnus for andre tjenestesteder, da signalene på at vi ikke vil få dette innvilget er tydelige. Dette er synd, da flere ansatte kan tenke seg dette.»

I det siste sitatet over sies det at kommunen ønsker å prøve ut turnus med langvakter flere steder, men lar være å gjøre det fordi de vet at en eller flere av arbeidstakerorganisasjonene vil komme til å forhindre dette.¹¹²

Da vi besøkte Fjell kommune, hadde vi intervjuer med flere enhetsledere. Enkelte hadde også erfaringer fra søknadsprosesser som hadde stoppet opp. En av dem sa det slik under et intervju:

«Vi har gitt litt opp [langturnus]. Vi har medlemmer hos Sykepleierforbundet, og NSF vil ikke gå inn på dette. Så vi kom ingen vei [...]. Lokalt ønsker vel NSF å være med, tror jeg. Men ikke sentralt.»

Under følger to fritekstsvaer som beskriver tiltak som ikke ble videreført fordi kommunene ikke fikk fornyet samtykke. Disse er fra noen av sørlandskommunene som deltar i programmet:

«Jeg er ikke fornøyd med at langvaktene ikke ble videreført utover prosjektperioden. Organisasjonene lokalt, som underveis deltok positivt og aktivt, opplevde at organisasjonene sentralt plutselig inntok en annen holdning til å gi dispensasjon. Her ble det ikke lenger tatt hensyn til hva de ansatte, ledere, pasienter og pårørende mente, men avslaget kom på bakgrunn av prinsipp om ikke å gi dispensasjon på sykehjem. Dette var helt ødeleggende for vår mulighet til å utvide de gode erfaringene vi hadde.»

«Vi skulle være med å utarbeide flere tiltak, men det var mye negativitet fra de fleste ansatte, så det var jo egentlig dømt til å mislykkes. Vi var 2 stk som ville prøve langvakter, men dette ble også stoppet. Det hadde tatt lang tid å ordne alt og da

¹¹² Det finnes kartlegginger av hvor mange samtykkesøknader som innvilges og avslås (Stokke mfl. 2010), men det er ikke kartlagt hvor mange som lar være å søke fordi de «vet» at samtykke ikke kommer. Ut fra samtaler med ledere og ansatte på cirka 90 seminarer og konferanser i programperioden gjelder dette betydelig flere enn den ene vi har sitert her, og de eksemplene vi har vist til foran i kapitlet.

dispensasjonene lå til godkjenning ble det stoppet der. Jeg forstår ikke at vi skal bruke sååååååååååå mye energi, tid og penger når det ikke blir noe ut av noen ting. Dette skjer gang på gang.»

Time kommune har de senere årene prøvd ut en rekke tiltak for å få opp stillingsstørrelsene og redusere omfanget med ufrivillig deltid. Fra 2006 til 2014 er gjennomsnittlig stillingsstørrelse i pleie- og omsorgssektoren økt fra 56 til 66 prosent. For å forsterke denne utviklingen startet kommunen i 2013 en prosess for å prøve ut en turnus med 13-timersvakter ved Bryneheimen sykehjem. I mars 2014 hadde 35 ansatte sagt at de var interessert i å prøve en slik langturnus. I april sier Fagforbundet nei til lange vakter, og forsøket blir utsatt. Representanter fra ledelsen og tillitsvalgte fra Norsk Sykepleierforbund og Delta beklager dette og mener at avslaget verken tar hensyn til de ansatte eller til brukerne. Fagforbundets tillitsvalgte sier imidlertid at «avslaget er i tråd med det standpunktet vi alltid har hatt. Fagforbundet er imot langvakter på institusjoner, og det er ikke så mye mer å si om det. Det er ikke helsefremmende å arbeide lange dager.» (*Jærbladet* 4. april 2014)

Etter dette avslaget søkte Time kommune Arbeidstilsynet om dispensasjon. De fikk imidlertid avslag i juni 2014. Arbeidstilsynet begrunner avslaget slik:

«Vi har lagt vekt på at det er mer belastende å arbeide lengre dager med etterfølgende fri, enn det er å arbeide med mindre daglig belastning. Videre har vi vurdert at arbeid på sykehjem må anses som aktivt arbeid, selv om det i perioder kan være mindre travelt. Arbeidstakerne får betalt for pausene (1,5 timer) og må være tilgjengelige for arbeidsgiver. Arbeidstilsynet mener pausene ikke vil kunne kompensere for de belastningene som kan oppstå i løpet av en 13 timers vakt. Det er også kjent at det i pleie og omsorg er begrenset kontroll over eget arbeid ved at det er pasientens behov som blir ivarett.» (Sitert i *Sykepleien* 14. juli 2014)

Time kommune anket vedtaket uten å få medhold. I ankeavslag av 14. november 2014 klargjør Arbeidstilsynet sitt standpunkt (vedlegg 8). Innledningsvis gjøres det rede for at både ledelse, ansatte, verneombud og tillitsvalgte med unntak fra Fagforbundet stiller seg bak søknaden. Deretter gjennomgås lovgrunnlaget. Så argumenterer Arbeidstilsynet mot Time kommunes begrunnelser for å prøve ut langvakt. Det reises også tvil om de ansatte egentlig vil være med på dette: «Det er opplyst at ordningen er frivillig og ønsket av de ansatte. Direktoratet stiller likevel spørsmål ved hvor reell frivilligheten er» (side 3).

Man er bekymret for om de ansatte får nok pause mellom vaktene (side 4). Denne bekymringen underbygges ved å vise til at tretthet kan være en risiko både for kvaliteten på tjenesteutøvelsen og for egen helse. Her vises det til STAMI-rapport 1/2014 og forskning om uheldige sider ved å jobbe lange vakter og da særlig på natt. På dette

grunnlaget avvises anken. Dette er langt på vei de samme argumentene som Fagforbundet brukte i den samme saken.

Vi ser at poenget fra figur 7.1 om å jobbe på «en annen måte» og dynamikken mellom tjenestekvalitet og arbeidsmiljø tillegges liten vekt. I stedet opprettholdes antakelsen om at sykehjemsarbeid er for krevende for langvakter, og at ansatte som går langvakter, automatisk er mer slitne og trette enn ansatte som går i tradisjonell turnus. Egenrapporteringer om belastninger fremkommet i intervjuer og spørreundersøkelser i denne rapportens datagrunnlag heller imidlertid i motsatt retning. Mange langvaks-ansatte sier de er mindre slitne enn de var da de jobbet i vanlig turnus.

Et sammensatt bilde

Som vi ser, er bildet svært sammensatt. Noen ganger er tillitsvalgte fra en organisasjon lokalt positive til forsøk med langvakter, mens forbundet sentralt er negativt. Vi har vist et eksempel på at Arbeidstilsynet gir avslag på prinsipielt grunnlag ved ett sykehjem, mens de har gitt samtykke til et annet sykehjem. Vi har også sett at ulike forbund vurderer samme søknad ulikt, og at det er vanskeligere å få samtykke til å prøve ut langvakter ved sykehjem enn i boliger for funksjonshemmede.

Steinkjer sykehjem fikk avslag av både Fagforbundet og Norsk Sykepleierforbund da de etter to års prøvedrift og deretter ordinær drift i et halvt år søkte om forlengelse av turnusen. I avslagene ble det anført flere alvorlige innvendinger mot driften og arbeidsmiljøet på den avdelingen som hadde langturnus. Kommunene anket så til Arbeidstilsynet. En drøy uke senere godkjente Arbeidstilsynet langturnusen. Flekkefjord, Finnøy og Fjell har også opplevd å få avslag, men der har anke ikke ført frem. Noen av lederne fra disse kommunene går imidlertid med et lite håp om at de skal finne en løsning som fagforbundene kan godta.

Vi har sett at disse ulike vurderingene fra sentrale samtykkeinstanser skaper usikkerhet for de lokale aktørene som skal gjennomføre forsøkene med nye turnuser. En av informantene vi har sitert, synes det er for galt at arbeidsorganiseringen skal styres av hvilke fagforbund de ansatte er medlem av. Her kan man føye til at en tilsynelatende ulik vurderingspraksis innad i Arbeidstilsynet ikke gjør saken enklere.

Likebehandling

Vi vet fra tidligere undersøkelser at det er viktig at ansatte som ikke ønsker å være med på utprøving av en ny turnus, får et godt tilbud om å kunne fortsette å jobbe i den samme turnusen. (Moland & Bråthen 2012b). De skal for eksempel ikke føle seg presset til å måtte skifte jobb. Dette er en betydningsfull del av å ivareta den enkelte ansattes ve og vel og bevare et godt arbeidsmiljø. Dette er også viktig for å oppnå samtykke hos arbeidstakerorganisasjonene. Vi har også sett flere eksempler på at samarbeidet og oppgavefordelingen mellom ansatte i ulike team i samme turnus og mellom ansatte i ulike turnuser på samme tjenestested kan være betydningsfullt for en god tjeneste-

avvikling og opprettholdelse av et godt arbeidsmiljø. Erfaringene fra først og fremst Moss og Steinkjer, men også fra Sola, Flekkefjord, Finnøy og Oslo universitetssykehus indikerer at dette trolig er en større utfordring enn tidligere antatt. Dette gjelder rimeligvis ikke nye tjenestesteder der alle skal prøve ut en alternativ turnus, men etablerte tjenestesteder der de ansatte har lang erfaring med tradisjonell turnus, og hvor noen skal prøve ut en ny. Dette er også kjent ved forsøk utenfor programmet, slik det kommer frem i sitatene under:

«Det har vært litt utfordring med å få denne ordningen til å passe inn med resten av helheten. Jeg tenker da både på vaktskifter, kompetansesammensetning og litt intern misnøye fra de som ikke er med.» (Leder i Rissa til Tadel op.cit)

«Ja, vi har hatt litt samarbeidsutfordringer mellom langturnus – ordinær turnus». (Stine Bjelland, leder Karmøy kommune. Foredrag 19. mars 2014 på fagdag for Fjell kommune)

«Vi prøvde ut langvakter på en avdeling, og den organisasjonen jeg er med i, ville gjerne fortsette etter at prosjektet var over. Men alle var ikke enige i det, så da ble det avsluttet. Det mener jeg var veldig synd, og jeg ville gjerne ha fortsatt, selv om ikke alt var optimalt. Jeg ønsket å [...] endre på det som ikke fungerte så godt, og fortsette med langvakter. [...] Men noen andre på den avdelingen som ikke gikk langvakter, var misfornøyde, blant annet på grunn av liten bemanning om morgenen. Dette mener jeg vi måtte kunne ha løst.» (Ansatt i deltakerkommune)

Mye av oppmerksomheten i forsøkene har vært rettet mot å ivareta de langvaksansattes arbeidssituasjon. Men det ser altså ut til at det som beskrives som arbeidsmiljøproblemer knyttet til langturnus, i det alt vesentlige skyldes problemer med å organisere arbeidet på en måte som tar hensyn til både ansatte i langturnus og ansatte i tradisjonell turnus. Steinkjer sykehjem er et eksempel på at informasjonen utad om tiltaket i for stor grad har vært basert på oppfatningene til ledere og ansatte i langturnusen. Da arbeidstakerorganisasjonene sa nei til videreføring, var det fordi de hadde innsyn i den totale arbeidsmiljøsituasjonen og ikke bare den delen som i snever forstand har kommet frem i suksesshistorien om langvakter på Steinkjer sykehjem. Når forbundene krever at alle ansatte på tjenestestedet, og ikke bare de som er med i forsøket, skal være med når arbeidsmiljøet og tjenestekvaliteten skal evalueres, så er dette prinsipielt viktig. Selv om Arbeidstilsynet Midt-Norge lander på en annen konklusjon og gir samtykke, har også de vurdert det totale arbeidsmiljøet og satt som betingelse at alle ansatte, uavhengig av turnustype, skal trekkes med når langturnusen neste gang skal evalueres. Når disse samtykkeinstansene lander på ulike konklusjoner, tolker vi dette som at det foreligger en gråsoner i fortolkningen av hva som er turnuseffekter eller ikke. Arbeidstakerorganisasjonene har ment at arbeidsmiljøet har vært uakseptabelt dårlig som følge av innføring av lange vakter. Vi tolker Arbeidstilsynet Midt-Norge slik at

de mener at arbeidsmiljøproblemene ikke har vært en følge av langturnusen i seg selv, og at arbeidsmiljøet kan bli tilfredsstillende med fortsatt langturnus dersom samtlige ansatte involveres sterkere i utviklingen av arbeidsorganiseringen. Med dette ser vi en ganske annen saksbehandling enn i eksemplet fra Time, der Arbeidstilsynet Vestlandet argumenterte prinsipielt mot langvakter på sykehjem.

Ressurser og oppfølging

Da er vi kommet til de to siste av de seks prosesselementene som ofte viser seg å bidra til å kunne skille gode utviklingsprosesser fra dårlige. De to siste prosesselementene er henholdsvis tilstrekkelig kompetanse, tid og økonomi og toppledelsens oppfølging av utviklingsprosjektene.

Endringskompetanse

Har organisasjonen tilstrekkelig endringskompetanse? Samtlige prosjekter har prosjektgrupper/styringsgrupper/referansegrupper der en del av medlemmene har vært ledere og ofte også tillitsvalgte med lang erfaring i å lede organisasjoner. I tillegg har de fleste prosjektene brukt ressurser fra programmet Ufrivillig deltid til å ansette en prosjektleder. Dette er enten en ekstern person rekruttert spesielt for oppgaven, eller en intern person er blitt frikjøpt fra (deler av) sin ordinære stilling. Selv om dette tilsier at de lokale prosjektene har hatt en del endringskompetanse, viser eksemplene med blant annet manglende informasjon og involvering, en for snever definisjon av målgruppen og manglende forståelse for hvilke endringer i arbeidsorganiseringen tiltakene har medført, at endringskompetansen i en del tilfeller ikke har vært tilstrekkelig. Samtidig er en del av tiltakene upløyd mark, hvor det ikke på forhånd har vært lett å vite hvor utfordringene ville dukke opp.

Teknisk turnuskompetanse

I forsøk med alternative turnuser er det i tillegg til endringskompetanse behov for teknisk turnuskompetanse. Ikke alle har hatt denne helt inne, men det har ofte latt seg løse i samarbeid med ansatte, tillitsvalgte eller samtykkeinstansene. Igjen er det slik at disse turnusene er nye, og ingen av tiltakene har nøyaktig det samme oppsettet. Derfor er det blitt en del justeringer underveis i takt med ervervet erfaring.

Faglig tilnærming

I tillegg til endringskompetanse og turnuskompetanse er det et viktig faglig aspekt. En type tiltak som langturnuser gir økt handlingsrom for en mer brukertilpasset tjeneste. Men langturnusen i seg selv er ingen garanti for bedre tjenester. Det fordres også at de ansatte har en faglig innretning i arbeidet og gis mulighet til å jobbe roligere, og slik at tiden fylles til brukerrettede aktiviteter uten unaturlige avbrudd. I de fleste tilfellene innenfor programmet er dette godt ivaretatt i den snevre målgruppen som går lange vakter.

Tilstrekkelig tid til å gjennomføre utviklingstiltaket

Spørsmålet om tid har flere aspekter. Her trekker vi bare frem at organisasjonene og tjenestestedene må få tilstrekkelig tid til å planlegge og gjennomføre tiltakene. Det er lett å undervurdere at forankring og involvering nødvendigvis tar tid, og at godt målformuleringsarbeid sparer inn tid ved at man reduserer omfanget av prøving og feiling. I Steinkjers tilfelle har vi sett meldingene fra både tillitsvalgte og verneombud om at tiden fra idé til handling var for kort. Ledelsen har også medgitt at det er blitt en del prøving og feiling. En del av problemene høsten 2014 og Arbeidstilsynets forbedringspålegg kunne trolig vært unngått om man hadde brukt noe mer tid i forberedelsesfasen. Dette gjelder mange av forsøkene som blir gjort for å redusere omfanget av små stillinger. Vi har også sett at OUS synes de fikk for liten tid, blant annet fordi koordineringsarbeidet var krevende. Andre har klaget over at samtykkeprosessen har tatt av prosjektiden og utsatt implementeringsfasen. Noen har kommet i tidsnød fordi de har brukt mye tid på å rigge prosjektorganisasjonen, å definere begreper og å kartlegge ufrivillig deltid. En del har også mistet tid i oppstartsfasen som følge av forsinkelser i rekruttering av prosjektleder eller som følge av at nøkkelpersoner har sluttet eller vært syke.

Prosjektøkonomi

Spørsmålet om tilstrekkelige økonomiske ressurser vil ofte være av betydning for hvordan et endringsprosjekt kan gjennomføres. Alle deltakerne har fått tilskudd fra programmet Ufrivillig deltid. En del har også fått interne prosjektmidler.¹¹³ Dermed har de fleste hatt gode økonomiske rammebetingelser for å styre prosjektene som turnustiltakene har vært en del av.

Oppfølging

Oppfølging handler mye om reell forankring, ikke bare hos linjeledere og tillitsvalgte, men også hos toppledelsen (og politikere der dette er aktuelt). Ledere som bryr seg om prosjektarbeidet, kan inspirere deltakerne og gi prosjektet økt oppmerksomhet og tyngde i organisasjonen for øvrig. Ledelsens engasjement vil også kunne virke strukturerende på arbeidet som gjøres i prosjektet. Ikke minst øker topplederengasjementet sannsynligheten for videreføring og spredning dersom prosjektet innfrir målene. Dette er forhold som er dokumentert fra tidlige utviklingsarbeid (f.eks. Moland 1999, 2007; Bråthen & Moland 2014). I Steinkjers tilfelle har ledelsen vist stort engasjement for den synlige delen av prosjektet. I Kvinesdal er politikere kommet på banen (Sluttrapport side 15), noe ikke minst en kritisk gjennomgang av prosjektet i kommunestyret av 25. juni 2014 har vist. Dette tegner bra for videreføringen av arbeidet i den kommunen.

¹¹³ Samtlige prosjekter i programmet har levert regnskap til programsekretariatet ved henholdsvis Arbeidsdirektoratet (NAV) og Vox. I sekretariatets sluttrapport er alle prosjektene omtalt. Her inngår også regnskapstallene.

Tatt i betraktning Kvinesdals svake resultater kunne nok toppledelsens engasjement vært sterkt også i tidligere faser av prosjektet. I Sola har rådmannen omtalt prosjektet positivt i media. Fjell kommune skriver eksplisitt i sluttrapporten (side 5) at interessen fra både politisk og administrativ toppledelse har vært tilfredsstillende gjennom hele prosessen. Ellers er det vanskelig å få inntrykk av toppledelsens engasjement. Til gjengjeld har ledere lenger nede i organisasjonen vist stor interesse for langvaksprosjektene i både motgang og medgang.

Lokale kartlegginger og evalueringer

Både kartlegginger og evalueringer er nyttige verktøy, og de bør benyttes flere ganger i løpet av et utviklingsarbeid. Kartlegginger som nullpunktsmålinger har vært mindre systematiske enn de kartlegginger som har vært brukt i underveis- og sluttevalueringer. Tiltakenes effekt på den engere målgruppen av ansatte som har fått større stillinger og deltatt i langturnus, er overveiende god. Det samme gjelder ikke for den utvidede målgruppen som består av ansatte som ikke har fått større stillinger, og som ikke har endret turnus, men som kanskje fortsatt vil ha større stilling, men ikke endre turnus. Sykehusene har statistikk «på det meste», slik vi for eksempel har sett med Sykehuset Østfolds presise statistikk for brudd på arbeidsmiljøloven før og etter ny turnus. I sluttrapporten har de også statistikk på overtid, forskjøvet arbeidstid, timer overlapping mellom vakter i helgene i tillegg til en presis medarbeiderundersøkelse som dekket samtlige ansatte på den aktuelle avdelingen. Med et slikt datamateriale kan de også lettere evaluere hva som egentlig er oppnådd etter at de har begynt med ny turnus. De vil også lettere kunne forklare hvilke forhold som er endret som er en følge av den nye turnusen.

Evalueringer bør inkludere erfaringer og vurderinger fra både ledere og ansatte. Der det er aktuelt, bør også brukere involveres. Evalueringer som involverer de berørte, blir et godt bidrag til den organisatoriske læringen, forbedringer og til spredning av gode erfaringer. De prosjektene som har gjennomført medarbeiderundersøkelser som har inkludert samtlige ansatte, gir et mer nyansert bilde av resultatene enn de som ikke har gjennomført systematiske medarbeiderundersøkelser, og de som kun har tatt med den innsnevrede målgruppen i undersøkelsen. Der alle er trukket med, gjenspeiles dette i sluttrapportene ved at flere kritiske momenter er tatt med. I tillegg til å gi en mer troverdig fremstilling som også gir utenforstående økt forståelse for prosjektet, gir disse rapportene et godt grunnlag for stadig forbedringsarbeid.

Kontinuerlig utvikling og få rett-frem-løsninger

De fleste tiltakene vi har beskrevet i dette kapitlet, kan vise til gode resultater sett fra både arbeidstakers, arbeidsgivers og brukers ståsted. De fleste har samtidig hatt utfordringer med å samkjøre ansatte som jobber i ulike turnuser. Eksemplene som er beskrevet, har vist at både arbeidstidspunkter, teamoverlapping, pauseavvikling,

opplæring med mer hele tiden er i utvikling. Noen steder ønsker arbeidsgiver å utvide bruken av lange vakter til nye tjenestesteder. Mange steder ønsker flere av de ansatte i tradisjonell turnus å gå over til langturnus. Men vi har også sett at ansatte og ledere lokalt velger å gå tilbake til den tradisjonelle turnusen etter en prøveperiode. Vi har videre sett at samtykkeinstansene påvirker bruken av langturnus, noen ganger til nytte for en god utvikling av de lokale langturnusene, andre ganger til frustrasjon for lokale krefter som ønsker å starte eller videreføre en langturnus, men som ikke får det nødvendige samtykket. Først og sist har de ulike tiltakene vist at de kan være virkemidler til hjelp for utvikling av arbeidsplaner som åpner for større stillinger og mindre ufrivillig deltid. Langturnusene kan rent teknisk løse deltidspromblematikken. Man kan teknisk sett tilby alle ansatte heltidsstillinger eller store deltidstillinger uten samtidig å ha egne, små helgestillinger. Potensialet for flere store stillinger er altså større enn det som har vært tatt ut. Dette kan, som vi har sett, delvis forklares med at tiltakene har vært småskalaforsøk, der ledelsen har hatt begrensninger for hvor mange deltakere tiltaket kunne inkludere. Vi har også sett eksempler på at de ansattes oppslutning om å prøve ut en ny turnus på oppstarttidspunktet har vært begrenset.

7.4 Vedleggstabeller

Vedleggstabell 7.1 Synes du at tiltaket med lange vakter har ført til at arbeidsmiljøet, tjenestekvaliteten og din egen kompetanse har endret seg? N=11 Ansatte ved Steinkjer sykehjem som går langvakter. Svaralternativer: 1: Til det bedre, 2: Ingen endring, 3: Til det verre, 4: Ikke sikker.
Kilde: Fafos spørreundersøkelse til ansatte ved Steinkjer sykehjem og 16 andre tjenestesteder som har vært med i tiltak i programmet Ufrivillig deltid.

	Arbeidsmiljøet	Tjenestekvalitet	Egen kompetanse
Langvaksansatt nr. 1	1	1	1
Langvaksansatt nr. 2	1	1	1
Langvaksansatt nr. 3	1	1	1
Langvaksansatt nr. 4	1	1	1
Langvaksansatt nr. 5	1	1	1
Langvaksansatt nr. 6	1	1	2
Langvaksansatt nr. 7	1	1	1
Langvaksansatt nr. 8	1	1	1
Langvaksansatt nr. 9	2	1	2
Langvaksansatt nr. 10	1	1	1
Langvaksansatt nr. 11	1	1	1

Tabellen viser at:

- 10 av 11 mener arbeidsmiljøet er blitt bedre
- 11 av 11 mener tjenestekvaliteten er blitt bedre
- 9 av 11 mener egen kompetanse er økt

Vedleggstabell 7.2 Tre spørsmål om trivsel, konsentrasjon i arbeidet og pasientmedvirkning til ansatte i lange vakter ved Steinkjer sykehjem. N=14 ansatte. Svaralternativer: 1: Ja, 2: Nei, 3: Går nattevakt/ikke aktuelt. Kilde: Lokal arbeidsmiljøundersøkelse til ansatte i langvakter ved Steinkjer sykehjem.

Tre av spørsmålene i undersøkelsen	Ansatte nummer 1 til 14													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Trives med å gå 12,25 timers vakter	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Reduseres konsentrasjons-/ vurderingsevnen?	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Økt medvirkning for pasienten?	1	1	1	3	1	1	1	1	3	1	1	1	1	1

Tabellen viser at:

- 14 av 14 trives med å gå lange vakter
- Ingen opplever at konsentrasjons- eller vurderingsevnen er redusert som følge av de lange vaktene
- 12 av 14 mener at langturnusen har bidratt til økt brukermedvirkning. De to siste går nattevakter og har svart at spørsmålet ikke er aktuelt

8 Bemanningseenheter, vikarpool og kombijobbing

8.1 Innledning

Forsøk med bemanningseenheter og vikarpooler, flåeturnus og andre kombiløsninger har skjedd i stort omfang innen helse- og omsorgssektoren. I 2011 oppgav cirka 60 prosent av kommunene at de hadde prøvd ut ordninger der ansatte jobbet ved flere enheter (Moland & Bråthen 2012a). Blant de private bedriftene som har deltatt i programmet Ufrivillig deltid, er denne typen tiltak de mest utbredte, og i løpet av programperioden ser interessen for disse ut til å ha økt ytterligere.

Når man skal beskrive tiltak med bemanningseenheter og vikarpool, støter man på en mengde til dels overlappende tiltak og begreper som bemanningspool, ressursenhet, bemanningscenter, kombijobbing, flåeturnus, tilsetning i timebank, bundet og ubundet¹¹⁴ tid, ekstravakter, vikarmidler, overbooking og å jobbe på tvers.

Motivene for å etablere slike tiltak er svært ulike. Type ansettelsesforhold, stillingsstørrelser og forutsigbarhet i hvor og når man skal jobbe, varierer også. Det er videre forskjellige løsninger på hvor man er ansatt, og på hvordan vaktene blir administrert. Ved å systematisere disse variablene og motivene for å ta i bruk slike tiltak ender vi opp med tolv ulike ordninger. Disse kan igjen deles inn i fire hovedgrupper:

¹¹⁴Ubundet tid har samme arbeidsrettslig status som bundet tid. Dette er tid den ansatte er forpliktet å stå til disposisjon for arbeidsgiver. Den ansatte har tilsvarende de samme lønnsrettighetene for denne tiden som for den bundne arbeidstiden. Disponeringen av ubundet tid praktiseres imidlertid svært forskjellig. Bruk av ubundet tid kan være fastsatt flere måneder og dekke flere turnusperioder. Normalt er den avtalt for en turnusperiode om gangen og minst 14 dager i forveien og i henhold til aml. § 10-3. Men ved vikarbehov som følge av plutselig sykdom vil det være tilfeller hvor arbeidstiden disponeres på kortere varsel for å unngå innleie av eksterne vikarer. Dette er unntak, og slik arbeidstid skal ikke pålegges. Hyppig ikke-planlagt bruk av ubundet tid vil lett bli en arbeidsmiljøbelastning og har i flere tilfeller ført til at ansatte trekker seg fra ordninger der ubundet tid inngår. Vi har også sett at 3 + 3-turnuser avvikles som følge av dårlig styring med ubundet tid (Moland & Bråthen 2012a).

A: bemannings-/ressursenheter (fire–fem varianter)

B: vikarpool/ekstravaktordninger (to varianter)

C: kombijobbing (to varianter)

D: trainee-ordninger

Vi har forsøkt å klassifisere alle tiltakene etter de fire gruppene A–D. Vårt utgangspunkt var å benytte de samme begrepene som deltakerne selv brukte. Og det er denne inndelingen som ligger til grunn for tallmaterialet basert på spørreundersøkelser og årsrapporter. Men når man går dypere inn i hvert tiltak, viser det seg at det som noen kaller vikarpool, egentlig bare er bruk av ubundet tid. Det betyr at listen under ikke er helt nøyaktig.

Bemanningsenhet, vikarpool

Askim kommune, Averøy kommune, Eidskog kommune, Helse Vest, Stavanger (x 2), Oslo universitetssykehus, medisinsk klinikk, Sykehuset Østfold (x 2), Sørlandet sykehus, Kristiansund kommune (x 2), Innherred samkommune (Levanger (x 2) + Verdal), Østre Toten kommune og Åsnes kommune

Kombijobbing

Fjell kommune, Helse Vest Bergen (x 3), LO-Virke (Meny + Ultra + Skeidar), Securitas Aviation Flesland, Sykehuset Østfold (x 2), Sørlandet sykehus, Trondheim kommune, Vest-Agder fylkeskommune

Vikarenheter

Sykehuset Østfold, Drammen kommune

Trainee-ordning

Helse Vest Bergen, Sykehuset Østfold

I det følgende går vi gjennom de fire hovedgruppene i detalj.

A: Bemanningsenheter, ressursenheter

Bemanningsenheter er som regel separate organisatoriske enheter og dermed ikke underlagt bestemte avdelinger eller institusjoner. I bemanningsenhetene finner vi en ledelse som har et arbeidsgiveransvar for de ansatte. Dette arbeidsgiveransvaret kan i en del tilfeller være delt med ledere på andre avdelinger. De ansatte har et fast ansettelsesforhold til (hele) virksomheten. Dette kan enten være fullt og helt knyttet til bemanningsenheten eller delt mellom bemanningsenheten og en av driftsavdelingene (postene). Eksempler på tiltak i programmet der hele stillingen er lagt til bemanningsenheten, er Sykehuset Sørlandet i Arendal og Østre Toten kommune. De ansatte i

denne enheten jobber i fulle stillinger. Eidskog kommune har et tilsvarende opplegg, men her er det også mange deltidsansatte. Opplegg med såkalt flåtearbeid¹¹⁵ kan også plasseres her.

Denne typen av bemanningsenheter kan deles inn fire hovedvarianter¹¹⁶:

1. Hele stillingen ligger i bemanningsenheten. Ansatte jobber ved flere avdelinger hvor de har fått opplæring til å kunne jobbe. De ansatte i enheten går i en fast turnus der de vet *når* de skal på jobb. De vet imidlertid ikke nøyaktig *hvor* de skal jobbe, før tidspunktet nærmer seg.
2. Hele stillingen ligger i bemanningsenheten, men den ansatte går inn i et konkret 100 prosent vikariat i en avdeling i virksomheten. Dette kan for eksempel være et sykevikariat på ubestemt tid eller et tidsavgrenset vikariat i forbindelse med foreldrepermisjon.
3. Hele stillingen ligger i bemanningsenheten, men den ansatte går inn i et deltidsvikariat på en avdeling, for eksempel 75 prosent. De resterende 25 prosent av stillingen benyttes på tvers i de avdelingene der den ansatte har opplæring.
4. Deler av stillingen ligger i bemanningsenheten. Den ansatte har fast deltidsstilling ved en vanlig avdeling (ofte på 50 prosent eller mer) i tillegg til en deltidsstilling ved bemanningsenheten. I dette tilfellet vil den ansatte vanligvis ha startet sitt ansettelsesforhold som deltidsansatt ved en vanlig avdeling. Ved Oslo universitetssykehus kalles dette «moravdelingen». Deretter har vedkommende fått en deltidsstilling ved bemanningsenheten.

¹¹⁵ Flåtebegrepet blir enkelte steder benyttet som betegnelse på ansatte som jobber på flere steder. Våler kommune tok i bruk flåtearbeiderstillingene høsten 2013. Dette er stillinger som ikke legges i turnus, men brukes der det er behov. Det ble i alt satt av midler tilsvarende 3,5 stillinger der deltidsansatte fikk større stilling ved at en del av den inngikk i «flåten», altså omtrent som variant 4. <https://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/fra-flotearbeider-til-flatearbeider-i-va/id750161/>

Elverum prøvde for noen år siden ut flåtesykepleier på et av sykehjemmene, men har nå gått bort fra det. Ved et annet sykehjem har man fire «flåtefagarbeidere» som deler 2,9 årsverk. Disse «flyter oppå», på tvers av fire avdelinger. Det vil si at de har fast arbeidstid, men at de ikke vet hvilken avdeling de skal jobbe på før de kommer på jobb. Her har de hele stillingen knyttet til «flåten», altså omtrent som i variant 1.

Drammen har prøvd ut en litt mer omfattende versjon av samme variant som Elverum, seks sykepleierstillinger i 100 prosent på dag/kveld og fire sykepleierstillinger i 50 prosent på natt: «Disse ti personene inngår i en egen turnus, slik at alle avdelingene på Drammen Geriatiske Kompetanse Senter kan dra nytte av kompetansen og ressursene i dette 'flåte teamet'. Alle stillingene legges direkte under institusjonsleder og det legges opp til en utvidet opplæring (etter den enkeltes behov) for alle, på alle avdelinger. Sykepleierne i dette flåte teamet settes i en fast grunnturnus med arbeid hver tredje helg. Men teamet kan selv bli enige om arbeidstidsordning, [...] innenfor de muligheter som ligger innenfor lov og avtaleverk, og muligheter i Drammen kommune.» Hentet fra notatet Prosjekt «Kvalitetssikring med sykepleier team i flåtestillinger», Drammen 2012.

¹¹⁶ Denne inndelingen bygger videre på en inndeling beskrevet i sluttrapporten fra Østre Toten kommune.

I de neste variantene har den ansatte fortsatt et fast, definert arbeidsforhold, men bemanningsenhetens rolle som arbeidsgiverenhet er nedtonet.

1. Medarbeideren er ansatt i en vanlig driftsenhet, for eksempel i en 80 prosent fast stilling. En stillingsandel på for eksempel 50 prosent inngår i en fast turnus (bundet tid). De resterende 30 prosent stilles til disposisjon for en vikarpool (ubundet tid). Denne delen av arbeidstiden utføres etter behov på egen avdeling eller på en annen avdeling etter mønster som beskrevet i punktene over. Den ubundne tiden regnskapsføres gjerne i en timebank. Graden av fast opplegg for bruk av den ubundne tiden varierer. Ofte er behovet for «ekstrahjelp» på egen avdeling så stort at den ubundne tiden tas ut der.
2. En sjetteste variant minner om punkt 4 og 5 over, men uten at det er koblet inn noen form for ekstern bemanningsenhet eller vikarpool. Hele stillingen ligger i avdelingen, men bare deler av den inngår i en fast turnus. Den resterende delen er såkalt ubundet tid (i enkelte tilfeller kalt «vikarpool»). Den ubundne tiden regnskapsføres i en timebank.

B: Ekstravaktordninger (to varianter)

De seks første variantene er faste ordninger, der medarbeiderne har et fast ansettelsesforhold med en fast stillingsstørrelse og med en fast månedlig utbetalt lønn. De neste to ordningene som også ofte kalles vikarpooler, er mer for en systematisk drift av timelønnede ekstravakter å regne.

1. Så godt som alle deltakerne i programmet Ufrivillig deltid yter tjenester til brukere og kunder. Ved sykdom og annet fravær vil de ha behov for vikarer for å kunne dekke brukere og kunders behov for tjenester, det være seg på et sykehjem, et sykehus, en dagligvareforretning eller i sikkerhetskontrollen på en flyplass. Dersom man ikke har et system med bemanningsenheter eller ansatte som har både bundet og ubundet tid, må man leie inn eksterne vikarer. Disse kan kontaktes per telefon fra en ekstravaktliste, eller de kan informeres via SMS eller e-post gjennom et datasystem som formidler ledige vakter til personer som står på en slik liste. Dette kan være egne ansatte eller helt eksterne. De kan ha relevant utdanning eller være ufaglærte. Kontakten mellom avdelingen og dette ekstravaktkorpset ivaretas vanligvis av avdelingsleder eller en stedfortreder. Men oppgaven med å finne ekstravakter kan også ivaretas av merkantilt personell. Disse vil ofte befinne seg på nivået over avdelingsenheten. Det er også vanlig at merkantile bemanningskonsulenter har ansvaret for å skaffe ekstravakter til en hel sektor.
2. Dersom man har bemanningsenheter og disse selv trenger vikarer, må disse leie inn eksterne vikarer. (Hvis dette kun skjer sporadisk, opprettholdes grunnlaget for å ivareta

prinsippene om kjennskap, kontinuitet og kunnskapsspredning. Men hvis innleie skjer ofte, undergraves disse.) Da nærmer man seg «gamlemåten» bortsett fra at det er en sentral instans og ikke en lokal avdelingsleder som ringer etter ekstravakter.

C: Kombiløsninger og jobbing på tvers

Kombiløsninger og jobbing på tvers behøver ikke være knyttet til bemanningsenheter og vikarpoolordninger. I utgangspunktet praktiseres de uten bruk av timebank. Ansatte jobber flere steder i en fast turnus. Det kan være ved ulike avdelinger i en butikk, på en flyplass, et sykehjem/hjemmetjeneste, sykehus osv. Ordningen er basert på samarbeid mellom flere enheter og ledere slik at den ansatte kan få en større stilling enn det virksomheten ellers kunne ha tilbudt. Variantene 9, 10 og 11 blir av og til beskrevet som jobbglidning. Men hvis man holder seg til mer formelle definisjoner av jobbglidning, er dette ikke riktig.¹¹⁷

1. En form for kombijobbing foreligger når en ansatt gjør flere oppgaver på samme sted. Et mye omtalt eksempel er hentet fra Kringlebotn skoles SFO-ordning hvor de samme ansatte både tar seg av barna og renholdet (Moland & Andersen 2007). Innenfor programmet Ufrivillig deltid er denne varianten av kombijobbing det mest brukte tiltaket i dagligvarehandelen. Da er det gjerne ansatte som arbeider ved flere avdelinger i en og samme butikk, for eksempel både i ferskvare- og i fruktavdelingen.
2. En vanlig form for kombijobbing foreligger der ledere på to eller flere avdelinger samarbeider om fordeling av ressurser, men uten å bruke de virkemidlene som er beskrevet over. I disse tilfellene vil den ansatte ha en fast stillingsstørrelse hos den ene lederen og en annen fast stilling hos den andre.
3. Kombijobbing der en ansatt stiller opp og tar en ekstravakt på naboavdelingen, er i prinsippet lik variant 8.

¹¹⁷ Jobbglidning er et begrep som brukes mest i sykehussektoren, og det er da koblet tett til endring av profesjongrensener. Her følger en utlegning hentet fra hjemmesidene til Helse Midt-Norge:

«Med begrepet jobbglidning tenker vi på en utvikling som naturlig har skjedd og som stadig skjer innen helsevesenet ved at oppgaver flyttes fra en yrkesgruppe til en annen, og innen samme yrkesgruppe fra et tjenestenivå til et annet. Jobbglidning defineres slik: 'En prosess der jobbelementer overføres fra en yrkesgruppe til en annen ved at også kompetanse utvikles tilsvarende. Etterprøving av adekvat praksis er en del av prosessen' (Dagens medisin, 2011).

Jobbglidning kan være horisontal eller vertikal. Vertikal jobbglidning skjer gjennom at oppgaver og aktiviteter blir utført på så lavt nivå som mulig, uten at dette går på bekostning av kvaliteten. For eksempel ved at en hjelpepleier overtar oppgaver fra sykepleier eller sykepleier overtar oppgaver fra leger. Horisontal jobbglidning skjer gjennom at oppgaver fordeles annerledes mellom samme profesjon på ulike tjenestenivå, for eksempel ved å flytte legeoppgaver fra spesialisthelsetjenesten til kommunehelsetjenesten som i samhandlingsreformen.» www.stolav.no/Rus/.../utlysning_fokusområder%20jobbglidning.pdf

Trainee-ordninger

1. Trainee-ordningene er den siste varianten av tiltak der ansatte jobber flere steder. Dette er ordninger der ansatte, ofte nyutdannede, jobber i perioder på ulike avdelinger i løpet av en periode. Arbeidstiden tilpasses turnusen på de aktuelle avdelingene. Innenfor programmet Ufrivillig deltid finner vi slike ordninger ved noen av helseforetakene.

8.2 Motivene

Tiltakene som beskrives i dette kapitlet har de samme målsettingene om større stillinger, mindre ufrivillig deltid og bedre drift som beskrevet i innledningen til kapittel 7. Vi vil finne de samme motivene som vi så i langvaksprosjektene. Disse var

1. Et virkemiddel for å løse et turnusproblem (helgeproblematikken)
2. Et virkemiddel for å imøtekomme ansattes arbeidstidsønsker
3. Et virkemiddel for å få bedre og mer effektive tjenester

I tillegg vil vi finne to motiv som er sterkere fremme i arbeidet med bemanningsenheter enn det vi så i forrige kapittel. Disse er at:

4. Tiltaket skal inngå i en strategi for kompetanseutvikling og organisatorisk læring i tillegg til å løse problemene nevnt i punktet over
5. Tiltaket skal fjerne sløsing med ledertid

For en del av prosjektene er tiltaket først og fremst et virkemiddel for å løse et bemanningsproblem, ofte som følge av at grunnturnusen ikke er i stand til å dekke behovet for vakter i helger og ved fravær. Andre prosjekter legger i tillegg stor vekt på at tiltaket skal styrke avdelingens og den enkeltes kompetanse gjennom opplæring og redusert bruk av små stillinger og eksterne ekstravakter.

De fleste tiltakene starter med at man har et problem med å skaffe kvalifisert personale på en tilfredsstillende måte. Mange tiltak har også som intensjon å kunne tilby deltidsansatte større stillinger. De færreste tiltakene starter som ledd i en strategi for kompetanseutvikling og organisatorisk læring. Mange ledere oppdager imidlertid at tiltaket har fått en læringseffekt. Andre opplever at tiltaket mislykkes som følge av man ikke har beredt grunnen for kombijobbing med opplæringstiltak. Som vi skal se, har helseforetakene lyktes best med å kombinere kompetanseutvikling og tiltak der ansatte

jobber flere steder. Kommunene som har lagt vesentlig mindre vekt på kompetanseutvikling, opplever oftere at forsøk med å jobbe på tvers ikke lykkes.

Bruk av ledertid og tilkallingsvakter

Sløsing med ledertid som følge av at mye tid går med til å ringe etter ekstravakter og til opplæring av deltidsansatte i små helgestillinger, er utbredt i helse- og omsorgssektoren. En del av turnusene er i seg selv komplisert og fordrer mye ledertid. Drammen kommune har beregnet hvor mye tid deres avdelingsledere bruker på turnus og å skaffe ekstravakter, og fant ut at lederne brukte mellom 10 og 50 prosent av tiden sin på dette. Dette førte til at de opprettet egne stillinger for bemanningskonsulenter. Etter dette tiltaket er ledernes tidsbruk på disse oppgavene redusert til mellom 5 og 15 prosent. Dermed har de fått frigjort ledertid til mer ledelse (Agenda Kaupang 2014:25).

Sykehuset Østfold har en vikarenhet bestående av mellom 500 og 600 tilkallingsvakter som bare jobber på timebasis. Disse håndteres av egne bemanningskonsulenter som dekker sykehusets behov.¹¹⁸ Denne vikarpoolvarianten er en videreutvikling av ekstravaktkorpsset av fortrinnsvis ufaglærte som frem til midten av 1990-tallet¹¹⁹ jobbet uten å ha arbeidstidsavtaler, og som kun tok eller fikk ledige vakter.¹²⁰

Men også mange av tiltakene med de andre variantene vi omtaler i dette kapitlet, har opprettet nye stillinger som turnuskoordinator og bemanningsleder (avdelingsleder for bemanningsenheten). Dette er gjort både ved helseforetakene og i en del kommuner som har egne bemanningsenheter

Trainee-ordning

Trainee-ordningen er ikke et tiltak for å løse et turnusproblem, men snarere et strategisk tiltak for å rekruttere og utvikle kompetent arbeidskraft. Arbeidsgiver oppnår også å få ansatte med bred kunnskap om virksomheten. Dette kan være en god måte å utvikle en fleksibel holdning på hos arbeidstakere og dermed gjøre det lettere å praktisere vikarpoolordninger og andre kombiløsninger der den ansatte jobber på tvers. Gevinst for arbeidstaker ved alle disse ordningene er at de har utviklet en bredere faglig kompetanse og viser en allsidighet som gjør dem attraktive på arbeidsmarkedet. Dermed vil de også etter en tid lett få faste og store stillinger på ett arbeidssted (én avdeling/post) dersom de ønsker det. Tiltakene med trainee ved Helse Bergen og Sykehuset Østfold er rettet mot ganske små grupper av ansatte. Samtlige har full stilling i trainee-perioden. Helse Bergen oppgir at de har store forventninger til trainee-ordningen, og at de er fornøyde så langt. Sykehuset Østfold er også fornøyd med tiltaket og oppgir at de vil ansette flere trainee-sykepleiere. En av lederne uttalte:

¹¹⁸ Dette utdypes mot slutten av kapitlet. Det er også omtalt i kapittel 10.

¹¹⁹ I 1994 ble kravene til skriftlige arbeidskontrakter innskjerpet. Se dagens aml. § 14-5 og 14-6.

¹²⁰ Lister med vikarer som kan kontaktes etter behov, regnes ikke som vikarpool.

«Vi er veldig fornøyd med Trainee-ordningen. Vi tror dette er en god tilnærming for nyansatte sykepleiere. Trainee-ordningen er viktig for å bygge opp en andel ansatte med erfaring fra ulike fagområder [god breddekompetanse] og som trolig også vil forbli relativt fleksible i forhold til hvor de jobber. [...] Vi vil jobbe mer med ansettelse av trainee-sykepleiere.»

I omfang er tiltakene med trainee-ordninger ubetydelig. Men trainee-ordningene inneholder et perspektiv på kompetanse og fleksibilitet med stor relevans for de mer utbredte variantene av tiltak der ansatte jobber flere steder.

8.3 Bemanningseenhet med vekt på kompetanseaspektet

Arendal sykehus: 40 heltidsstillinger, kompetanse-utvikling og kompetansegevinst

De fleste ledere og prosjektledere i programmet Ufrivillig deltid peker på mulige kompetansegevinster ved et velfungerende tiltak der ansatte jobber flere steder. Men det er få som samtidig har trukket frem at kompetanseutvikling er en sentral suksessfaktor og nærmest en forutsetning for at tiltaket skal lykkes. Sørlandet sykehus i Arendal er en av programdeltakerne som tydeligst har løftet frem betydningen av å utvikle en faglig trygghet hos ansatte som skal kunne jobbe på tre–fire, ganske ulike, poster.¹²¹ Prosjektets hovedmål var

«[...] å redusere den ufrivillige deltiden ved å øke antall heltidsansatte ved gjeldende avdelinger Sørlandet sykehus, Arendal (SSA)». (Lokal sluttrapport side 3)

Delmål var formulert slik:

- «• Gi ansatte kompetanse til å jobbe på flere enheter
- Sikre at postene får dekket sitt behov for vikarer på en måte som er forutsigbar, og at vikarene har den kompetansen som kreves
- Medvirke til å etablere en heltidskultur gjennom å tilby vikarer faste hele stillinger

¹²¹ Bemanningseenheten dekker både kirurgiske og medisinske sengeposter samt barneseksjonen ved Sørlandet sykehus, Arendal.

- Medvirke til å etablere en felles bemanningsenhet SSA/SSK» (Lokal sluttrapport side 3)

Sykehuset startet med å lyse ut 14 hele stillinger der de fleste var for sykepleiere. Arbeidet ble lagt opp i tredelt turnus, arbeid hver tredje helg samt to ekstra helger i året. Disse stillingene ble fort besatt, og underveis i prosjektperioden økte man til 16. Da prosjektperioden var over, hadde man 20 ansatte i bemanningsenheten. Ett år senere er bemanningsenheten i full drift, og antall ansatte er nå økt til cirka 40. Sykehuset planlegger å trekke inn sykehuset i Kristiansand i en tilsvarende ordning.

Da de startet bemanningsenheten, ble det utviklet en individuell opplæringsplan til samtlige nyansatte. Det ble også gitt et opplæringstilbud sentralt og på hver av postene.¹²² De ansatte i bemanningsenheten ble godt tatt imot på de ulike postene og lærte fort. Ved å jobbe flere steder fikk de en unik helhetsforståelse for sykehusdriften og pasientforløpet. Ikke minst formidlet de smarte løsninger fra en post til en annen. Dermed er de også blitt et bidrag til en kollektiv kompetanseutvikling. Så der ekstravaktene ofte har vært underkvalifisert, har Sykehuset i Arendal fått et korps av kombijobber som snarere er blant de best kvalifiserte. Denne bevisstheten om å satse faglig på ansatte som jobber i bemanningsenheter, har også bidratt til at det har vært lett for dem som jobber på tvers, å bli godt integrert på alle postene. Og der ansatte i kommunene ofte vegrer seg for å jobbe flere steder, har Arendal sykehus utviklet et faglig og sosialt stimulerende miljø. I tillegg har ledelsen langt på vei fått en løsning på turnusproblemet. De små stillingene på postene er blitt færre. Dermed er det også blitt mer kontinuitet i tjenesteutøvelsen. De som jobber på tvers, er riktig nok ikke på samme post hver dag. Dette hører vi ofte som argument fra ledere og ansatte i kommuner som ikke vil jobbe på tvers.¹²³ De faglige og organisatoriske gevinstene som er beskrevet

¹²² Følgende kompetansehevende tiltak ble gjennomført i Bemanningsenheten:

«• Kartlegging av behov for opplæring i forhold til postene de ansatte skulle arbeide på.

- Individuell opplæring teoretisk og praktisk på de ulike sengepostene.
- Koordinator og fagsykepleier holdt kontakt med de ansatte i perioden med opplæringsvakter, slik at videre behov for individuell opplæring kunne imøtekommes i størst mulig grad.
- Felles fagdager med praksis og teori. Tema etter bestilling fra de ansatte, gjennomført to ganger i året.
- Deltakelse i driftens årlige obligatoriske undervisning, dvs. HLR, forflytning, brannvern, medisins teknisk utstyr.
- Medarbeidersamtaler etter en samtaleguide som ble tilsendt de ansatte på forhånd.
- Postmøter ble gjennomført regelmessig. Dette er en viktig arena for informasjonsutveksling, men også hvor ansatte kan komme med innspill i forhold til tema for undervisning og veiledning.
- Opplæringsplaner er utarbeidet og revidert. Brukt E-læringskurs fra Læringsportalen ved SSHF.»

¹²³ Mer kontinuitet i tjenestene og at brukerne får færre ansatte å forholde seg til, er et av de sentrale argumentene for å erstatte små stillinger med store. Når ansatte får større stilling ved å jobbe flere steder, fører ikke det nødvendigvis til at brukere får færre ansatte å forholde seg til. Dermed fremstår kombijobbing og bruk av bemanningsenheter tilsynelatende som et feilslått tiltak. Dette argumentet er ofte blitt

over, samt heltidsgevinsten ser imidlertid ut til å være mye større enn ulempene ved at ansatte ikke er på samme post hver dag.

Åsnes kommune har også hatt et vikarpoolprosjekt der ansatte jobber ved flere steder. De oppsummerer erfaringene i ved blant annet å trekke frem enda en side ved den organisatoriske utviklingen de har fått til:

«Gjennom vikarpoolprosjektet er det duket for en mer 'åpen' organisasjon, med synergieffekter som mer kommunikasjon på tvers – en 'vi'-følelse med synliggjøring av forbedringsområder og samarbeidsarenaer.» (Fritekstsvaret i spørreundersøkelse)

Bemanningsenhet som styrer ubundet tid (Oslo universitetssykehus)

Da Medisinsk klinikk ved Oslo universitetssykehus (OUS), startet sitt prosjekt, var hovedmålet å «reducere omfanget av ufrivillig deltid og sikre den ansattes stillingsbrøk ved å gi mulighet til 100 prosent stilling». Delmål var «å øke kompetansen til ansatte som er knyttet til bemanningsenheten samtidig med fleksibiliteten, for å gi mer tilgjengelighet og kvalitet på personalet, som avdelingene trenger ved fravær».

Klinikken har etablert en bemanningsenhet som formidler «vikarer» til ti ulike poster¹²⁴. Ved prosjektets oppstart deltok 84 deltidsansatte sykepleiere (69) og hjelpepleiere (15). De fikk alle tilbud om full stilling ved å fylle opp resten av deltidsstillingen på «morposten» med en deltidsstilling i bemanningsenheten. Det vil si at de 84 har to ansettelsesforhold i OUS: ett hovedansettelsesforhold som deltidsansatt på «morposten». Så kommer stillingsandelen i bemanningsenheten som et biansettelsesforhold. Begge stillingene er faste. Dette minner om variant 4 over, der ansatte har full stilling hos én arbeidsgiver, der hoveddelen er bundet tid på ett sted og den øvrige arbeidstiden i en timebank. Den ubundne tiden tas ut enten ved egen avdeling/post eller ved en naboavdeling. På OUS forvalter bemanningsenheten den ubundne delen. Rent formelt har OUS valgt å splitte dette i to ulike ansettelsesforhold, noe som blant annet kommer til uttrykk i at den ansatte får utbetalt lønn på to forskjellige lønns slipper.

Under våre intervjuer med ledere, tillitsvalgte og ansatte fortelles det at oppstarten av bemanningsenheten var turbulent. Tillitsvalgte tror bemanningsenheten ville fått en bedre start dersom de ansatte var blitt trygget tilstrekkelig gjennom bedre informasjon:

fremført i diskusjoner på de cirka 90 seminarer og konferanser vi har deltatt på i programperioden.» Lokal sluttrapport side 9)

¹²⁴ Disse postene har vært med: Akutt geriatrisk sengepost, Enhet for rehabilitering, Gastromedisinsk sengepost, Generell indremedisinsk sengepost, Hjertemedisinsk sengepost, Infeksjonsmedisinsk isolatpost, Infeksjonsmedisinsk sengepost, Lungemedisinsk sengepost, Nyremedisinsk sengepost, Seksjon for hjerneslag

«Hovedproblemet med hele prosjektet er jo informasjonen rundt det. Den har vært ymse. Det er veldig komplisert, både hva som er hensikten med det, og hva vi sparer på det. Det føles nok der ute som om det bare roter til uten at det er noen hensikt med det, så informasjonen har dessverre vært litt dårlig rundt det, det har kommet ut litt feil.» (Tillitsvalgt, OUS)

Parallelt med oppstarten av bemanningsenheten var klinikken gjennom en større omstilling der pasientgrupper ble overført fra OUS til Aker universitetssykehus. Dermed ble klinikkens bemanningsbehov redusert. Dette førte til at rundt 100 ansatte fikk innplassering i kun deler av sin ordinære stillingsbrøk ved egen enhet. Dermed var de potensielt overtallige med den stillingsandelen de hadde hadde mistet. Det vanligste er at de beholdt 80 prosent stilling ved egen enhet og fikk 20 prosent stilling ved bemanningsenheten. Hensikten var å unngå oppsigelser eller mer deltid.

Det var bestemt at ansiennitetsprinsippet, kompetanse og sosiale forhold skulle ligge til grunn for omorganiseringen ved OUS, og dette prinsippet ble også anvendt ved utvelgelse av dem som skulle få deler av sin stilling knyttet til bemanningsenheten. Det førte til at de med kortest erfaring fikk deler av sin stilling i bemanningsenheten. Både tillitsvalgte og ansatte peker på at denne fremgangsmåten i kombinasjon med mangelfull informasjon kan ha medvirket til at bemanningsenheten fikk et dårlig rykte internt.

«Det at man bare har fulgt et sånt prinsipp [ansiennitet] uten å se hvilke mennesker det her er snakk om, er ikke heldig. Man burde ha prøvd frivillighet først. Jeg tror man hadde fått folk til bemanningsenheten ved å bruke frivillighetsprinsipp. [...] Men jeg har vært med på noen intervjuer der de lyser ut 80–20 [80 prosent stilling ved en avdeling i kombinasjon med 20 prosent ved bemanningsenheten]. Og det er helt annerledes for da forklarer man at dette har du søkt på, og sånn er det her. På de intervjuene blir det godt forklart hva som er hensikten med det, og du får en opplæring rundt det, så i intervjusituasjonen har det hørt ut som om de enes om det er en OK ordning. Så det er nok enklere med nyansatte.» (Tillitsvalgt, OUS)

Etter prosjektplanene var det meningen at ansatte i bemanningsenheten skulle jobbe ved flere enheter. Men behovet for ekstrahjelp ved egen «morenhet» har vært så stort at all den «ubundne tiden» har vært tatt ut der. Dermed har man ikke fått utviklet «mer fleksible medarbeidere», og man har heller ikke fått utviklet den læringsspiralen som Arendal har gjort. Bemanningsenheten har imidlertid gjennomført en rekke planlagte opplæringstiltak, så prosjektet har klart bidratt til kompetanseutvikling for deltakerne. Ved at man også har klart å redusere bruken av eksterne vikarer, oppsummerer prosjektledelsen at prosjektet har bidratt til økt tjenestekvalitet:

«Samtlige har arbeidet hele stillingsstørrelsen i samme avdeling. Dette har gitt mer forutsigbarhet og kontinuitet for avdelingene og har bidratt til økt faglig kvalitet i pasientbehandlingen.» (Lokal sluttrapport side 3)

«Men når det gjelder hospitering og opplæringsvakter for å utvikle ansatte som kan jobbe på tvers av avdelingene, har vi ennå en lang vei å gå, siden ingen har benyttet seg av denne muligheten.» (Lokal sluttrapport side 13)

«Planen videre er å satse mer på kulturbygging og fagutvikling på tvers av avdelingene for å øke fleksibiliteten og breddekompetansen til de ansatte, slik at de som ønsker det, kan jobbe på flere avdelinger.» (Lokal sluttrapport side 3)

Med dette tiltaket har OUS fått bort et stort omfang av ufrivillig deltid og samtidig kunnet tilby cirka 80 deltidsansatte full stilling. Knapt noen av de andre tiltakene i programmet kan vise til slike tall. For prosessen internt i OUS var det viktig med en prosjektgruppe og etableringen av denne bemanningsenheten. Selv om dette ikke var nok til å forhindre en turbulent start, fikk de på denne måten både et mål og noen virkemidler for å gi de deltidsansatte hele stillinger.

«Prosjektet har gitt oss en arena hvor vi har kunnet diskutere deltid og bemanningsenheten sammen med ledelsen. Og det har vært økt fokus på at bemanningsenheten skulle fungere godt.» (Fritekstsvaret i spørreundersøkelse)

Trolig var det også viktig at gjennom bemanningsenheten slapp avdelingslederne på postene å ta risiko ved å gi sine ansatte større stillinger enn det den definerte grunnbemanningen tillot. Men når vi i ettertid ser hvordan prosjektet egentlig bare er en vri på bruk av bundet og ubundet tid på egen avdeling, ville OUS (gitt de samme målene) kunne ha oppnådd de samme resultatene uten å etablere bemanningsenheten: I praksis har man kun økt grunnbemanningen på alle avdelingene og plassert ansvaret for denne økningen et annet sted (hos bemanningsenheten). På spørsmål om hvordan de skulle jobbe videre med bemanningsspørsmålet, sa en leder det slik:

«Økt bemanning på de forskjellige enhetene, slik at man kan tilby alle heltidsstilling på egen post og ikke i en bemanningsenhet. Man bør også konsekvent lyse ut hele stillinger og vise at vi ønsker en heltidskultur hos oss.»

Etter to år har cirka to tredeler av dem som var med fra starten av, sagt opp stillingen i bemanningsenheten. Noen vil mene at dette viser at forsøket med bemanningsenhet har vært mislykket. Men når det viser seg at de fleste av dem som ikke lenger er med, har fått hel stilling på «morenheten» eller en annen post på OUS, så kan dette like gjerne være uttrykk for suksess, slik det formuleres i sluttrapporten (side 3):

«Resultatet av prosjektet er at omfanget av ufrivillig deltid er redusert i Medisinsk klinikk, ved at alle ufrivillig deltidsansatte i pleiestillinger, både fast ansatte og vikarer, får tilbud om å øke sin stillingsandel gjennom bemanningsenheten.»

«Å etablere interne bemanningsenheter har vi lyktes godt med. Etter hvert som det da blir fast ledig stilling i ønsket stillingsandel ved 'morenheten', gis ansatte i bemanningsenheten fortrinnsrett, slik at tiden i bemanningsenheten blir kortest mulig – en rulleringsordning.»

Mange varianter ved Sykehuset Østfold

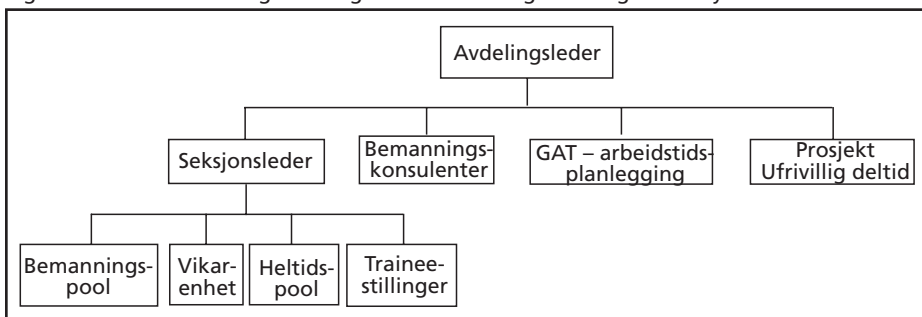
Sykehuset Østfold har gjennomført en rekke tiltak for å redusere omfanget av uønsket deltid og heve heltidsandelen blant de ansatte.¹²⁵ Blant disse finner vi også flere tiltak som ligger under en bemanningsenhet som ble opprettet i 2012 i forbindelse med deltakelsen i programmet Ufrivillig deltid. Blant tiltakene er en bemanningspool, en vikarenhet, en heltidspool og trainee-stillinger. I tillegg kommer fem bemanningskonsulenter som dekker mellom 1200 og 1500 vakter i måneden, og en enhet med ansvar for bruk av verktøy for arbeidstidsplanlegging. Prosjekt Ufrivillig deltid har også vært lagt under bemanningsenheten. Bemanningsavdelingen har avtale med 14 døgnbemannede enheter. De ansatte i bemanningskontoret har ressursstyringsansvaret i organisasjonen, slik som rådgivning om turnus- og bemanningsplanlegging, men personalansvaret ligger i avdelingene. Bemanningskontoret har også ansvaret for å administrere tiltakene heltidspool, bemanningspool og vikarenheten. I tillegg til sin administrative rolle har bemanningsenheten en fagutviklingsrolle. For å skaffe oversikt over huller i turnus, og dermed kunne disponere ubundet tid og kombistillinger best mulig og samtidig redusere behovet for ikke-planlagte vikarer, skal alle enheter utarbeide årsplaner. Dette gjelder uavhengig av hva slags grunnturnus som benyttes. Ved å analysere det forventede vikarbehovet håper man at avdelingslederne ser at de har rom for å øke grunnbemanningen og derved kunne gi de ansatte større stillinger. Det er viktig å understreke at en årsplan ikke er det samme som en årsturnus:

«Utarbeidelse av Årsplan blir det viktigste for å redusere uønsket deltid og kan gjennomføres uten årsturnus som virkemiddel.» (Lokal sluttrapport side 7)

«En grunnbemanning som tar høyde for gjennomsnittlig fravær, vil automatisk gi rom for mange flere heltidsstillinger.» (Fra intervju)

¹²⁵ Sykehuset har også prøvd ut langvakter og årsturnuser. Disse er beskrevet i kapittel 7 og 10.

Figur 8.1 Oversikt over organiseringen av bemanningsavdelingen ved Sykehuset Østfold.



Bemanningspoolen består av 23 medarbeidere med ønsket stillingsstørrelse. Vikarenheten består av 498 tilkallingsvikarer. Heltidspoolen består av 20 medarbeidere som har kombinasjonsstillinger. I tillegg kommer fire trainee-stillinger i prosjektperioden som i ettertid er trappet opp til 15. Her finner vi med andre ord hele spekteret fra timebaserte ekstravakter til ansatte i faste heltidsstillinger og tilsvarende kompetansestrategier fra minimumsløsninger (med opplæringsvakt til eksterne vikarer) til systematisk trainee-virksomhet for fast ansatte.

Vikarenheten

Vikarenheten ligger under bemanningsavdelingen og representerer med sine tilkallingsenheter det ene ytterpunktet. Der har man en liste over et varierende antall¹²⁶ tilkallingsvakter. Av disse utgjør utenlandsk, gjerne svensk, arbeidskraft om lag 80 prosent. Disse vikarene er direkteansatt på timebasis i bemanningsavdelingen. I de tilfeller sykehuset leier inn vikarer gjennom vikarbyrå, må det skje via bemanningsavdelingen. Dette er for å sikre at egne, alternative tiltak til innleie blir vurdert først. Vikarenheten som drives av bemanningskonsulentene, frigjør tid til ledelse for avdelingslederne som, hvis alt fungerer, skal slippe å bruke tid på selv å skaffe vikarer. Vikarenheten kan også bidra til å sikre at vikarene har tilstrekkelig kompetanse. Vikarenheten er i seg selv ikke noe instrument for å redusere omfanget av ufrivillig deltid. Men vikarenheten med sine tilkallingsvikarer kan indirekte bidra til å understøtte arbeidet for en heltidskultur. Dette skjer ved at deltidsansatte på avdelingene ikke kan shoppe ekstravakter direkte, men må gå via vikarenheten. Dermed blir vaktene mindre tilgjengelige, og den deltidsansatte kan ikke være like sikker på å få de ekstravaktene hun ønsker. For noen vil dette kunne være et incentiv til heller å øke deltidsstillingen sin permanent.

¹²⁶ Da Fafo gjorde intervjuer ved sykehuset Østfold, hadde man cirka 600 slike tilkallingsvakter. I sluttrapporten fra sykehuset er antallet redusert til 498.

Bemanningspoolen

Bemanningspoolen består av 23 erfarne sykepleiere/spesialsykepleiere som har ønsket stillingsstørrelse. Da bemanningspoolen ble opprettet, ble det ikke stilt krav om at de ansatte måtte jobbe fulltid, men ansatte har fått tilbud om hel eller økt stillingsprosent hvis de ønsker å knytte seg til bemanningspoolen. De får tilbud om 50 prosent, 75 prosent eller 100 prosent stilling. Det betyr for eksempel at ansatte som ønsker seg 80 prosent stilling, blir tilbudt full stilling eller ingen endring i forhold til nåværende stillingsprosent. Disse ansatte har sitt ansettelsesforhold i bemanningsenheten. De fleste i denne poolen jobber fire ekstra helger i året mot kompensasjon, og det er blant annet tidligere «helgeshoppere» som har gått inn på denne avtalen. Det er basert på frivillighet.

Etter noe tid har man nå kommet dit at ingen jobber mindre enn i 80 prosent stilling. Fra ledelsens side er det ønskelig at alle kommer opp i 100 prosent stilling, noe de også oppfordrer til i rekrutteringsprosessen.

Heltidspoolen

Heltidspoolen (som i starten het deltidspool) har i løpet av prosjektperioden vokst fra å ha fire stillinger for sykepleiere til å ha 20 stillinger¹²⁷ som også inkluderer helsefagarbeidere og hjelpepleiere. De ansatte i heltidspoolen har kombinasjonsstillinger mellom Bemanningsavdelingen og samarbeidende seksjoner. De ansatte som er med her, er tidligere deltidsansatte som har fått økt stillingen til 100 prosent. Den opprinnelige deltidsstillingen har de fortsatt på «moravdelingen». Den enkeltes stillingstillegg (ut over den opprinnelige deltidsstillingen) forvaltes av bemanningsenheten. Dette tillegget tilsvarer ubundet tid og tas ut på ulike avdelinger, slik vi har sett ved blant annet Oslo universitetssykehus og i Østre Toten kommune. Lønns- og lederansvar ligger hos «moravdelingen». Lederen for bemanningsenheten skriver i sluttrapporten (side 8) for alle tiltakene at heltidspoolen har vært et av de mest vellykkede:

«Heltidspoolen er et av tiltakene som i størst grad har bidratt til reduksjon av ufrivillig deltid i Sykehuset Østfold. I en questback¹²⁸ sendt ut i forbindelse med evaluering av prosjektet kom det fram at samtlige respondenter har fått ønsket stillingsstørrelse. 77 prosent svarte at de ser for seg at de jobber i Heltidspoolen om ett år, og 84 prosent svarer at de anbefaler andre å jobbe i Heltidspoolen. Dette er beviselig et vellykket tiltak, og det planlegges utvidelse i nær fremtid.»

Interessen for kombistillinger har ikke vært så stor, og man har hatt færre søkere enn forventet. Mange ansatte foretrekker å kunne jobbe ved bare én avdeling, slik de alltid har gjort. Men etter at muligheten til å søke større stilling gjennom heltidspoolen kom,

¹²⁷ Per februar 2015 har bemanningspoolen vokst ytterligere og teller nå 50 medarbeidere.

¹²⁸ Questback er et verktøy for web-basert spørreundersøkelse.

har mange oppnådd å få større stilling på egen avdeling. Da vi under intervjuer kom inn på dette, mente noen av våre informanter at dette skyldtes at avdelingslederne opplevde en konkurranse fra bemanningsenheten om arbeidskraften, og at disse svarte på dette ved å tilby de aktuelle deltidsansatte fulle stillinger. Dette viser at avdelingslederne har et større handlingsrom enn det som ofte presenteres.¹²⁹

Behov for mer kompetanseutvikling

Bemanningsenheten har gjennomført en rekke opplæringstiltak for å heve turnuskompetansen, men det burde være plass til flere faglige opplæringstiltak for å underbygge tiltakene der ansatte skal jobbe ved flere avdelinger. Dette er nok ledelsen også selv klar over for de fremhever betydningen av individuell kompetanseutvikling, og de medgir at dette kan gjøres bedre enn det de har fått til. Sykehuset har imidlertid ifølge ledelsen kommet så langt at avdelingene oppfatter ansatte i bemanningsenheten som bedre enn vikarer, men ikke like gode som om de var fast ansatt på en post. Sykehuset Østfolds bemanningsenhet har heller ikke oppnådd å komme inn i den organisatoriske (kollektive) læringsspiralen som vi så i Arendal. I sitatene under ser vi også at ansatte i bemanningsenheten beskrives som «vikarer» og som et klart andrealg. Under har vi klippet fra et fritekstsvar fra oppfølgingsundersøkelsen som gikk til prosjektlederne ved årsskiftet 2014–2015:

«Mye bruk av vikarer/ekstravakter, også fra eget bemanningssenter, er belastende for arbeidsmiljøet og vil aldri gi samme kvalitet og effektivitet i pasientbehandlingen som en stabil stab av erfarne fast ansatte.»

«Interne bemanningssentre er mye bedre enn bruk av eksterne vikarbyråer, men det er vitalt både for trivselen til den enkelte vikar, for ansatte i mottakende avdeling og ikke minst for kvaliteten i pasientbehandlingen at vikarene får god opplæring der de skal vikariere, og ikke får mer enn to–tre ulike avdelinger å forholde seg til. Dette fungerer ikke godt nok i dag.»

Effekter

Tiltakene beskrevet over (og tiltak med langvakter og årsturnuser) har bidratt til at Sykehuset Østfold har økt gjennomsnittlig stillingsstørrelse og andelen heltidsansatte. Det er færre ansatte i ufrivillig deltid. Ved oppstart i 2011 hadde sykehuset cirka 500 ansatte i ufrivillig deltid. I 2013 var antallet redusert til 256. Videre har bruken av eksterne vikarer gått ned. Sykehuset oppsummerer med at flere heltidsstillinger har en positiv effekt for både pasienter, medarbeidere og sykehuset:

¹²⁹ Her sikter vi til argumentet om at lederen er fastlåst i «turnuser som ikke går opp», og derfor må ha mange små stillinger, særlig i helger.

«Pasientene får:

- Bedre kvalitet på tjenestene og færre personer å forholde seg til

Medarbeidere får:

- Økonomisk forutsigbarhet og bedre pensjonsopptjening, og mer forutsigbar arbeidstid og fritid
- Styrket arbeidsmiljø og kollegialt samhold samt større mulighet for karriereutvikling

Sykehuset får:

- Medarbeidere med høyere kompetanse og sterkere tilknytning til arbeidsplassen
- Mer tid til hver enkelt medarbeider og større forutsigbarhet i planleggingen av arbeidet.» (Lokal sluttrapport side 11)

Dette positive bildet fra ledelsens side bekreftes langt på vei av de ansatte. Kombistillinger, som innebærer at ansatte må jobbe på tvers, har også hatt en del positive effekter for de ansatte. Punktene under er en oppsummering av intervjuer Fafo hadde med ansatte, og er fyldigere omtalt i et eget casevedlegg. Her forteller de om

- interessante faglige utfordringer, som når de blir riktig håndtert innebærer økt kompetanse og økt kvalitet på tjenesten på tvers av sykdomsgrupper
- hvorvidt ulike og nye problemstillinger man møter, gir økt tro på egne ferdigheter og bedre faglig forståelse i ulike situasjoner
- stort læringspotensial. Dette kommer de ulike avdelingene med slike ansatte til gode.
- helhetssyn på sykehuset. Det gir stort kontaktnett i organisasjonen og godt innblikk i organisasjonens styrker og svakheter. Forvaltning av denne kunnskapen kan bidra til å øke kvaliteten på tjenestene.
- stor variasjon for faglig ambisiøse ansatte

Sykehuset Østfold er en stor arbeidsplass, og det er gjort mange tiltak ulike steder. Vi skrev over at de ikke hadde kommet inn i den gode kompetansespiralen som de hadde fått til på sykehuset i Arendal. Punktene over viser det motsatte når det gjelder ansatte i kombistillinger – her har de virkelig fått det til.

I spørreundersøkelsen til ansatte som har vært med på programmet, fikk vi 42 svar fra ansatte ved Sykehuset Østfold. På avslutningsspørsmålet, om de syntes tiltaket/

tiltakene¹³⁰ hadde vært vellykkede eller mislykkede, ser vi av tabell 8.1 at de fleste svarer positivt:

Tabell 8.1 Ansatte ved Sykehuset Østfolds vurdering av tiltakets vellykkethet. Absolutte tall.

Svært vellykket	Nokså vellykket	Verken vellykket eller mislykket	Det er for tidlig å svare på	Ikke sikker	Nokså mislykket	Svært mislykket	Sum
8	10	5	10	9	0	0	42

Kombijobbing uten bemanningsenhet, Trondheim

Gjennom prosjektet «kombinasjonsstillinger» har Trondheim kommune prøvd ut tiltak der de ansatte kan arbeide på to enheter for å få eller opprettholde 100 prosent stilling. Et hovedmål har vært å teste ut hvilke behov for tilrettelegging som er nødvendige for at to enheter som begge har arbeidsgiveransvar, kan samarbeide for å ivareta den ansatte. Prosjektet har vært prøvd ut ved Barnevernsvakta, og de ansatte som har vært med, har fordelt arbeidet på henholdsvis dagenhet i forvaltning/tiltak og tiltak om kvelden/natta (turnusenheten). Tiltaket har vært prøvd ut med fem–seks deltakere. De fleste har hatt 80 prosent stilling på en dagenhet og så fått full stilling ved å gå 20 prosent i turnusenheten, inklusive hver tredje helg. Ifølge sluttrapporten fra Trondheim kommune har den praktiske avviklingen forløpt greit. Og som vi så fra Sykehuset Arendal, melder også Trondheim om at tiltaket har bidratt positivt til den kollektive kunnskapsutviklingen.

«Gjennom prosjektet gav de fleste ansatte tilbakemelding på at de ikke opplevde det som utfordrende å jobbe på to enheter. Kombinasjonen gav en positiv utfordring. Kombinasjonsstillingene bidro også til å spre kunnskap mellom ulike arbeidskulturer.» (Lokal sluttrapport side 10)

«Ansatte har fått større stillingsandeler, og vi har hevet kvaliteten på tjenesten ved å redusere vikarbyråbruken dramatisk.» (Fritekstsvaer)

Kommunen har fått kunnskap om tilretteleggingsbehovet ved at ansatte har to arbeidsgivere. Dette har vist seg å gå enklere enn man på forhånd kunne anta. Dette gjelder særlig der ansatte går i en 80–20-kombinasjon, der de har en hovedarbeidsplass, og så tar de helgevakter gjennom biarbeidsforholdet i turnus.

Prosjektet har ikke hatt mange deltakere, og enkelte har sluttet underveis. To av dem har fått hele stillinger ved Barnevernsvakta.

¹³⁰ Svarene fordeler seg på følgende tiltak: Langvakt helg: N = 21, heltidspool: N = 10, trainee: N = 7, bemanningspool: N = 8.

Fastvakter med psykiatri- og sikkerhetskompetanse, Helse Bergen

I dette delprosjektet har Helse Bergen etablert seks stillinger der de ansatte skal kombinere en vanlig fagstilling i Divisjon for psykisk helsevern og/eller avdeling for rusmedisin med en oppgave som fastvakt¹³¹ for pasienter som på grunn av motorisk eller psykisk uro står i fare for å skade andre. Medarbeiderne er ansatt i 100 prosent fast stilling i Bemanningssenteret, og når det ikke er etterspørsel etter fastvaktoppdrag, inngår de i Bemanningssenterets utleie av helsepersonell til divisjonen. Med dette har sykehuset utviklet en helt ny type stilling. Seks ansatte har fått hele slike stillinger på et felt hvor man ikke har kunnet tilby dette tidligere. Samtidig har sykehuset ifølge sluttrapporten fått fastvaktansatte som er fullt integrert i det ordinære faglige arbeidet. Her ser vi nok et eksempel på et lite tiltak der ansatte får full stilling, samtidig som virksomheten får styrket sin kompetanse:

«Foretaket har ikke hatt noen egen stillingsgruppe som kan dekke den kompetansen som er ønskelig for å imøtekomme det behovet denne pasientkategorien har i somatisk sykehus. I dette delprosjektet er det ansatt og utdannet medarbeidere som ønsker å ha denne type arbeid inkludert i sin stilling.» (Lokal sluttrapport side 15)

«Alle medarbeiderne har gjennomgått 24 ukers felles introduksjon med undervisning utarbeidet og gjennomført av ressurspersoner fra aktuelle fagområder. For å bli kjent med mottakende avdelinger har medarbeidere hospitert i aktuelle avdelinger.» (Lokal sluttrapport side 15)

Oppgaver på tvers i Hospitaldrift

«Oppgaver på tvers i Hospitaldrift» er et annet tiltak i Helse Bergen. Det er rettet mot åtte nyrekruttede medarbeidere. Hospitaldrift består av de fire enhetene Renhold, Matforsyning, Vaskeri og Sentralforsyning. Målene er klare, man vil erstatte vikarbruken med faste og hele stillinger og utvikle fleksible medarbeidere. Som vi ser av sitatet fra foretakets sluttrapport, blir det lagt vekt på at denne på-tvers-jobbingen skal være en del av et opplærings- og karriereutviklingsprogram:

«Dette delprosjektet har som mål å tilrettelegge for økt grad av fleksibilitet på tvers av seksjoner så vel som fagområder/oppgaver og bidra til å utfordre eksisterende deltidskultur ved å erstatte bruk av vikarer med hele faste stillinger. Prosjektet har utarbeidet en trinnvis karrieremodell hvor medarbeidere etter 1 ukes fellesopplæring starter 4 måneders arbeidspraksis i 4 enheter i Hospitaldrift; Renhold, Matforsyning, Vaskeri og Sentralforsyning. Medarbeiderne ansettes i Bemanningssenteret i

¹³¹ Fastvakt er en type vakt der den ansatte kun forholder seg til én pasient. Det er blant annet vanlig å bruke fastvakt ved terminal pleie på sykehus og sykehjem. Det vil si at den ansatte fast sammen med den døende.

100 prosent fast stilling og kan arbeide fleksibelt i Hospitaldrift jamfør etterspørsel.» (Lokal sluttrapport side 16)

Ved utgangen av 2014 var åtte ansatte i gang med opplæringen, alle i fulle stillinger.

Vikarpool i hjemmetjenester, Østre Toten

Østre Toten har etablert en vikarpoolordning for ansatte i hjemmetjenesten. Utgangspunktet var behov for å løse et rekrutteringsproblem og samtidig redusere omfanget av ufrivillig deltid:

«Ideen til prosjektet ble født da vi så muligheten til å løse to sammenfallende behov virksomheten hadde. Det ene var behovet for å gjøre noe med ufrivillig deltid, det andre var at virksomheten til tider hadde stor mangel på kvalifisert arbeidskraft. Det sistnevnte ble i tillegg et kostbart behov da det ofte ble benyttet overtid for å dekke det. Ved å opprette en vikarpool med fast kvalifisert arbeidskraft kunne vi benytte ressursene på tvers av avdelingene. Vi så muligheten til å bruke ressursene mer fornuftig, samtidig som det gav muligheter til faste 100 % stillinger til ansatte i ufrivillig deltid.» (Lokal sluttrapport side 3)

Ved oppstart hadde hjemmetjenestene 102 deltidsstillinger. Bortimot halvparten av disse var ansatte i ufrivillig deltid. En kartlegging viste at 17 av disse ville være med i en vikarpool dersom dette gav større stilling. Det ble så opprettet ti hele stillinger i vikarpoolen, noe ledelsen antok at ville dekke cirka halvparten av behovet. Ved prosjektslutt var poolen økt til 14 stillinger.¹³² Ved oppstart ble det lyst ut fire helsefagarbeiderstillinger og seks sykepleierstillinger. Samtlige helsefagarbeidere og en sykepleier fikk økt sine stillinger fra litt over halv til hel stilling. De øvrige sykepleierne ble nytilsatt i fulle stillinger:

«De fire hjelpepleierne hadde 46 %, 50 %, 27 % og 64 %. Siden prosjekt-slutt og overføring i fast drift har ytterligere to hjelpepleiere med 75 % og 50 % fått full stilling. Kun en av sykepleierne var interne, og hun gikk fra 70 % stilling. De andre fem sykepleierne var nytilsatte. Har etter prosjektslutt ansatt ytterligere 2 sykepleierne i 100 % stilling.» (Informasjon sendt på E-post 9/7-14)

Her løfter man personalet fra halv til hel stilling. Dermed kan bruk av vikarpool også gå inn i arbeidet for å utvikle en heltidskultur. Østre Toten skiller seg med dette fra mange av de andre kommunene som i stedet har valgt å løfte ansatte opp fra små deltidsstillinger til cirka halv stilling (vises lenger ned i kapitlet). Deres valg er mer i tråd med eksemplene vi har vist fra helseforetakene. Kommunen har en klar struktur

¹³² Her er vikarpoolen presentert på kommunens hjemmesider: <http://www.ostre-toten.kommune.no/vikarpool.5465957-190956.html>

for hvordan vikarpoolen skal drives. Den fungerer mer som en bemanningsenhet med særlig kvalifiserte medarbeidere enn som en timebank som kan gi påfyll til helgevikarer som vil jobbe mer:

«Vikarpoolen driftes som en avdeling i virksomheten. Avdelingen ligger inne i ressursstyringsverktøyet GAT¹³³, der det benyttes en egen modul for å administrere poolen. Her har alle ansatte fast turnus, og har sin egen side på nettet som de kan følge med på hvor de blir plassert hjemmefra. De ansatte arbeider ut ifra vikarpoolen på tre ulike måter:

1. Fast turnus i vikarpoolen der de blir fordelt ut i de avdelingene der hvor de har opplæring. De har opplæring i flere avdelinger slik at de vet *når* de skal på jobb, men ikke *hvor* før det nærmer seg.
2. Den ansatt går inn i et 100 % vikariat i en avdeling i virksomheten. Dette kan være et sykevikariat på ubestemt dato eller et svangerskapsvikariat som det for eksempel er fire mnd til vedkommende er på plass igjen.
3. Den tredje måten å arbeide i vikarpoolen på er en kombinasjon mellom de to foregående. Den ansatte går inn i et vikariat på for eksempel 75 % i en avdeling, og har igjen en 25 % stilling i vikarpoolen som benyttes på tvers i de avdelingene den ansatte har opplæring.

Avdelingslederne i virksomheten har fått opplæring i GAT og benytter dette når hun eller han vil ha dekket en vakt igjennom vikarpoolen. Avdelingslederne som trenger å dekke en eller flere vakter sender en bestilling til administrator i vikarpoolen igjennom Gat. Her kan bestillingen spesifiseres med yrkesgruppe og kvalifikasjoner. Administrator tar bestillingene til behandling, og sjekker om vaktene kan tildeles en av de ansatte i vikarpoolen. Disse har fast turnus slik at det vil ikke være alltid at behovene kan dekkes. Men dersom de bestilte vaktene stemmer overens med turnus og kvalifikasjoner til de ansatte i vikarpoolen, flyttes den ansatte fra vikarpoolen til den avdelingen. Dette blir da synlig i vaktboken til avdelingen og vaktboken til den ansatte i vikarpoolen (MinGat).

For de ansatte som for en periode settes inn (og ut) av ledige vikariater av kortere eller lengre varighet, er det utarbeidet en egen personalmelding. Denne skal sikre kontinuitet og forutsigbarhet i lønn hos den enkelte, og gjøre administrasjonen ved inn og utmelding enklere. Disse ligger inne i turnus i den avdelingen de har fått oppdraget, på lik linje med de andre som arbeider der.» (Lokal sluttrapport side 5f)

¹³³ GAT er et dataprogram for arbeidsplanlegging og ressursstyring laget av firmaet Gatsoft. Programmet håndterer de fleste kjente arbeidstidsordningene. En arbeidsplan i GAT vil automatisk sjekke om vaktene er satt opp i henhold til arbeidsmiljølovens bestemmelser. Den kan også kontrollere tilsvarende etter tariffavtaler.

Lærende organisasjon og bedre tjenester

Østre Toten har lagt stor vekt på opplæring av både ansatte som skal jobbe flere steder, og avdelingslederne som skal benytte tjenestene deres. Videre har kommunenes kompetansebehov stått sentralt for å begrunne og motivere til valg av tiltak. Dette kommer også tydeligere frem i Østre Totens tiltak enn i mange av de andre tiltakene i programmet. Dermed opplever kommunen noe av den gode kompetansesirkelen som har vært så tydelig hos flere av helseforetakene:

«Et annet resultat fra vikarpoolen er at de ansatte i vikarpoolen blir ambassadører for god praksis. De jobber på mange forskjellige steder, og får en god oversikt over hvordan de forskjellige avdelinger løser oppgavene. Dermed kan de bidra til at god praksis overføres fra en avdeling til en annen på en måte som ikke har vært gjort tidligere.» (Lokal sluttrapport side 7)

Forbedringer uten kostnadsvekst

Østre Toten har hatt som mål at vikarpoolen skal balansere økonomisk med driften de ville ha hatt uten de nye stillingene i bemanningsenheten. Økonomiavdelingen i kommunen gjør regelmessig kostnadsberegninger, og disse viser at man har oppnådd dette målet. Kommunen har med andre ord klart å opprette 14 heltidsstillinger og utvikle bedre tjenester uten at det har ført til økte kostnader.

«Som bemanningsbase og formidler av kvalifisert arbeidskraft fungerer vikarpoolen på en god måte. Vi benytter ressursene smartere og har nå kvalifisert arbeidskraft til fastlønn der vi tidligere benyttet assistenter, overtid eller eksterne vikarbyrå for å dekke behovet. Vi benytter mindre overtid og det sparer vi penger på. Og ressursene som går med til å dekke vakter som er ledig, har gått kraftig ned.» (Lokal sluttrapport side 9)

Østre Toten er svært fornøyd med vikarpoolen sin. Dette kommer frem både i omtalen her, i sluttrapporter og i innlegg på nasjonale konferanser. Samtidig ser de at vikarpool alene ikke kan få bort all ufrivillig deltid og skape en heltidskultur. Men som den lokale prosjektlederen sier i en e-post i sitatet under, så har deres versjon av vikarpool vært et godt og vellykket bidrag på veien:

«Vi har lyktes med å få på plass en sentral bemanningsbase som vi benytter på tvers av virksomheten. Vi har nå muligheten til å sette inn kvalifisert vikar på ledige vakter som tidligere kun ble dekket av overtid eller assistenter. Ansatte er fornøyd da flere har fått full stilling, og andre igjen har fått en deltidsstilling de er fornøyd med. For å redusere ufrivillig deltid vil jeg si at en vikarpool bare kan 'dekke så mye'. Det er ikke et virkemiddel som kan avskaffe ufrivillig deltid. Men det reduserer helt klart omfanget. Og de 12 fagpersonene som arbeider i vikarpoolen i dag merker det jo. Videre vil nok vikarpoolen gi oss en fordel når vi eventuelt får noen stillingskrav

fra nyåret med bakgrunn i ny AML paragraf 14.3. Jeg er ikke i tvil om at de fleste kommuner burde ha en vikarpool driftet etter Østre Totens lest. Det finnes nok av de vikarpoler som ikke fungerer. En god vikarpool er både effektivt og økonomisk.»

8.4 Vikarpoolordninger uten kompetansetiltak

Innherred samkommune

Innherred samkommune består av kommunene Verdal og Levanger. Her har de prøvd ut vikarpoolordninger ved tre sykehjem. Bakgrunnen for tiltakene var en vurdering av at man hadde altfor mange små helgestillinger med høy turnover. Dette stjal i følge kommunen mye ledertid samtidig som det gikk ut over tjenestekvaliteten:

«I overgangen 2011-2012 ble det veldig synlig at enkelte avdelinger hadde mange små helgestillinger som ikke var lett å rekruttere inn i. Dette førte til at mye ledertid ble bundet opp i innleie og organisering av bemanning, stort behov for opplæring av vikarer som kom og gikk og en dårligere kontinuitet i tjeneste-produksjonen.» (Lokal sluttrapport side 3)

Samtidig med at kommunene hadde utfordringer med å rekruttere kompetent personell, så de at de kunne ha et utnyttet ressurspotensial dersom flere av de kompetente deltidsansatte kunne jobbe i større stillinger:

«Parallelt med arbeidet med å rekruttere inn kompetent arbeidskraft, har vi utfordringen med fullt ut å nyttiggjøre allerede eksisterende arbeidskraft. Her er altså kompetansen tilgjengelig, men nyttiggjøres kun delvis da vedkommende ikke har hel/ønsket stillingsstørrelse.» (Lokal sluttrapport side 4)

Med denne bakgrunnen ble det besluttet å iverksette tiltak for «å oppnå større gjennomsnittlig stillingsstørrelse innenfor pleie og omsorg i Verdal og Levanger kommune». Dette skulle en oppnå «ved å omdisponere vikarmidler» og «doble antall kombinasjonsstillinger [økt stilling ved å jobbe innenfor flere enheter] i prosjektperioden». Tre av tiltakene gikk ut på å etablere vikarpool ved tre forskjellige sykehjem.

«Fast, men vikar»

Utgangspunktet var altså problemer med helgevaktene, og de aktuelle sykehjemmene hadde mange ledige stillinger på mellom 11 og 35 prosent. Disse stillingene ble gjort større ved å legge inn noen dag- og kveldsvakter i turnusen, og det er disse stillingstilleggene som utgjør vikarpoolen. Det vil si at personell som i utgangspunktet er ansatt

i helg på en avdeling, i tillegg jobber på hverdager enten på egen avdeling eller ved en av de andre avdelingene på det aktuelle sykehjemmet. Det siste forutsetter at avdelingslederne på de andre avdelingene bruker ansatte i vikarpoolen ved fravær.

På det ene sykehjemmet ble 15 små stillinger økt til 50 prosent eller mer. Dette ble finansiert ved å konvertere cirka fem årsverk fra vikarmidlene. Ved de to andre sykehjemmene ble ti stillinger økt. Her brukte man litt under to årsverk fra vikarmidlene.

Gode resultater, men ...

Ved oppstart oppgav 26 at de jobbet ufrivillig deltid. Ved prosjektslutt var dette tallet redusert til to. Dette er blant de største reduksjonene i programmet. Når kommunene oppsummerer med å ha fjernet all uønsket deltid, så gjelder dette for ansatte som har jobbet i mindre enn 50 prosent stilling. Det er imidlertid fortsatt en del uønsket deltid blant ansatte som har mer enn halv stilling.¹³⁴ Samkommunen skriver videre i sluttrapporten at de ansatte er fornøyde, og at lederne har fått frigjort mye tid. De har oppnådd at

- behovet for akuttinnleie av vikarer er redusert i og med at mange vikarvakter allerede er planlagt inn i bemanningen
- de ansatte er mer fornøyde etter at de fikk større, forutsigbare stillinger og sikrere lønn
- lederne har brukt mindre tid på innleie
- større stillinger har ført til mindre turnover som igjen har gitt større kontinuitet og tilgjengelig kompetanse. Dette er også en av suksesskriteriene for økt kvalitet på tjenester.
- det er enkelt å administrere bemanningen når man har større faste stillinger

Bare en vikar

Der mange andre kommuner velger løsninger for å få «kjernepersonalet» til å jobbe mer, velger Innherred samkommune løsninger for å løfte «vikarene» opp på nivå nærmere kjernepersonalet. Tittelen på prosjektet «Fast, men vikar» understreker at målgruppen ikke er løftet helt opp på nivå med kjernepersonalet. Med dette perspektivet har man heller ikke lagt vekt på å etablere flere hele stillinger og påbegynne utviklingen av heltidskultur.

Disse forsøkene i Innherred samkommune er blitt evaluert av Kari Ingstad (2014), og rapporten hennes har den betegnende undertittelen «Vikarpool – ikke optimalt, men bedre enn en 18 prosents stilling». Ingstad bekrefter de positive resultatene, men

¹³⁴ Ifølge Ingstad (2014:37) er det fortsatt en del uønsket deltid ved de tre sykehjemmene.

legger til at selv om noen har fått større stilling, så er ikke denne økningen (til cirka halv stilling) stor nok. Det er heller ikke alle ansatte som liker å jobbe på flere avdelinger (Ingstad 2014:27f). Noen ledere mener at ikke alle passer til å jobbe flere steder. Ansatte som føler seg utilpasse med å jobbe flere steder, begrunner det med at de trenger tilhørighet på ett sted, og at de ikke blir tilstrekkelig integrert på de ulike avdelingene. Andre ansatte trives under de samme betingelsene. De liker å jobbe i ulike miljøer med ulike kulturer. Dette kan selvsagt ha å gjøre med de ansattes personligheter å gjøre, slik det beskrives i Ingstads evaluering.

Men mulighetene for at flere skulle mestre å jobbe på tvers, ville ha vært klart større hvis målgruppen hadde hatt større stillinger og vært mer til stede på avdelingene. Det er heller ingen fordel for integreringen at de omtales som vikarer. Individuelle og kollektive kompetanseplaner ville også ha bidratt til at flere kunne trives bedre med å jobbe på tvers. Ytterligere et moment som gjør at ansatte i Innherred-tiltakene oppfatter det som mindre attraktivt å jobbe i vikarpoolstillinger enn i vanlige stillinger, har med helgefrequens å gjøre. I vanlige stillinger jobber man hver tredje helg. I vikarpool jobber man oftere helg. Derfor søker deltidsansatte i vikarpoolen seg over til ordinære deltidsstillinger når disse blir ledige. En leder sitert fra Ingstad (2014:29) sier følgende:

«Da det var en som gikk av med pensjon, og hun gikk hver 3. helg vanlig turnus, da søkte de som var i vikarpoolstilling, og en av dem fikk stillingen. Det er klart, har jeg fått 5 ordinære 50 prosent stillinger, så vil de over til dem.»

Ingstad konkluderer med at de tre tiltakene i Innherred samkommune ikke har tatt nødvendige grep for å løfte stillinger fra cirka 50 prosent og opp mot 100, og mener at løsningen forutsetter at alle må jobbe mer helg. Hun har også tall som forteller at sykehjemmene har en heltidsandel på mellom 3,5 og 10,5 prosent. Denne har vi sett at ikke er endret gjennom prosjektet, og det har heller ikke vært noe mål for kommunen.¹³⁵

Ut fra erfaringer fra andre tiltak bør samkommunen kanskje tenke omvendt? I stedet for å gjøre det mer attraktivt å jobbe i helgestillinger ved å få et vikarpooltillegg bør de egne helgestillingene systematisk tas ut av turnusen. Da vil man oppnå en mer konsentrert gruppe av ansatte. Rent praktisk kan dette gjøres ved å velge noen av de andre vikarpool-variantene som beskrives i dette kapitlet, eller ved hjelp av langvakter eller noe hyppigere helgearbeid.

¹³⁵ Programmet Ufrivillig deltid har ikke formulert mål om å utvikle en heltidskultur eller flere heltidsansatte. Blant prosjektene som har fått midler i dette programmet, har under halvparten formulert slike mål. Innherred representerer således flertallet på dette feltet.

Erfaring fra en kommune der man ikke fikk ønsket effekt

Da en annen kommune kartla deltidssituasjonen i pleie- og omsorgstjenestene, fant de at cirka 50 av nesten 120 deltidsansatte ønsket større stilling. Cirka 20 av de 50 ønsket å være med på tiltak for å få større stilling. Av disse 20 fikk halvparten tilbud om å være med.¹³⁶ De som hadde de minste stillingene, ble prioritert.

Denne kommunen har hatt flere tiltak som ledd i sin deltakelse i programmet Ufrivillig deltid. Hensikten med tiltakene var å redusere andelen ufrivillig deltidsansatte og heve kompetansen fra ufaglært til fagarbeider. Prosjektet skulle også være et supplement til arbeidet med å redusere sykefraværet.

De ti deltakerne som skulle få større stillinger, har vært fordelt på de to tiltakene «bufferstillinger» (vikarpool) og «økt bemanning». I tillegg har seks ansatte fått økonomisk støtte til å ta helsefagarbeiderutdanning. Samtlige besto fagprøven og er blitt helsefagarbeidere.

I det ene tiltaket fikk avdelingen tilført en halv stilling. Denne ble fordelt på to ansatte som begge fikk økt sine deltidsstillinger til 60 prosent. Denne tiden ble brukt til å øke bemanningen på dagtid på hverdager. Den halve stillingen ble dels finansiert av prosjektmidler, og dels ved redusert vikarbruk.

I det andre tiltaket fikk avdelingen(e) tilført omtrent en ekstra stilling. Denne ble fordelt på fire ansatte som fikk økt sine deltidsstillinger til 60 prosent. Også her ble den økte grunnbemanningen tatt ut på dagtid på hverdager. Den tilførte ressursen kalles buffervakter. Den delen av de ansattes stilling som inngikk som buffervakt, kunne bli benyttet på flere avdelinger. Tiltaket er en kombinasjon av variant 1 (men uten bemanningsenhet) og variant 5 (men uten ubundet tid). Det vil si at de ansatte jobber i en fast turnus og har ett ansettelsesforhold knyttet til én avdeling. Bufferdelen av stillingen går til fastlagte tider, men det kan variere hvilken avdeling den tas ut på.

Ifølge sluttrapporten fra kommunen har alle ansatte vært fornøyde med tiltakene. De har fått større stilling og forutsigbar lønn. På den ene avdelingen gikk imidlertid sykefraværet så mye opp at ledelsen valgte å avslutte tiltaket. På den andre avdelingen oppnådde man redusert bruk av vikarinneleie, men dette ble også avsluttet. Her er begrunnelsen noe uklar. Bortsett fra to er de ansatte som har vært med på tiltaket, tilbake i sine små deltidsstillinger.

I dette eksemplet har vi sett to litt halvhjertede turnustiltak og et (tredje) fagopp-læringstiltak som har lyktes med å nå et mål om å halvere andelen ufaglærte. I de to turnustiltakene klarte kommunen å gi noen av de undersysselsatte en litt større deltidstilling midlertidig. Men ved prosjektslutt har kommunen nesten like mange med ufrivillig deltid som da de startet.

¹³⁶ Dette er et eksempel på at tiltakene i programmet Ufrivillig deltid er rettet mot mindre, avgrensede grupper, og at mer ambisiøse mål om å få bort all ufrivillig deltid vil kreve større innsats enn det som har vært mulig innenfor dette programmet.

Målet om å redusere ufrivillig deltid er ikke egnet til å skape innovasjon så lenge dette ikke er koblet til mål om å bedre driften.¹³⁷ I et driftsperspektiv er en virksomhet heller ikke i mål selv om man skulle ha klart å omgjøre all ufrivillig deltid til frivillig deltid, så lenge man har en heltidsandel blant de ansatte som er nærmere 15 enn 20, og den gjennomsnittlige stillingsprosenten ligger på litt over 60. Den interne evalueringen har vist at de ansatte «stort sett var fornøyd med ordningen og fremhevet forutsigbarhet i forhold til arbeidstid og inntekt». Ser vi på målsettingene til denne kommunen, så er disse svært vanlige: redusert sykefravær og imøtekommelse av ansattes ønsker om (rett til) større stilling. De senere årene har imidlertid målsettingene nasjonalt og hos foregangsvirksomheter utviklet seg til å omfatte ønske om å utvikle en heltidskultur og yte kvalitativt bedre tjenester gjennom tjenligere bruk av den kompetente arbeidskraften. Dette tillegget savner vi hos denne kommunen.

En annen kommune som avsluttet tiltaket

En av de andre kommunene som har avsluttet sitt vikarpoolprosjekt, hadde et opplegg som så bra ut. Cirka ti ansatte i små helgestillinger fikk stillingene sine økt til det nivået de ønsket: mellom 50 og 80 prosent. Kommunen brukte cirka fem årsverk fra ekstravaktbudsjettet. Hele økningen gikk inn i fast turnus, og de ansatte fikk opplæring på de aktuelle avdelingene. Den økte stillingsdelen ble brukt til å ta ekstravakter ved korttidsfravær. Ekstratiden ble ikke planlagt mer enn 14 dager frem i tid, noe som kan ha vist seg å være en svakhet. Dette førte til at det for deltakerne i praksis ble liten forskjell fra hvordan de pleide å jobbe før, bortsett fra at de fikk mindre kontroll over hvor de skulle jobbe. En av lederne i denne kommunen kommenterte det slik:

«Prosjektet er avsluttet. Det fikk ingen konsekvenser utover den perioden det varte. Da fikk noen av de deltidsansatte utvidet stilling, men det var de samme som ellers ville ha jobbet de samme vaktene som tilkallingsvikarer.»

Dette prosjektet hadde kun reduksjon av uønsket deltid som mål. Dette ble nådd i prosjektperioden og tilsynelatende opprettholdt etter at tjenesten gikk tilbake til den originale turnusen. Mer ambisiøse mål om større stillinger og mulige gevinster av dette hadde ikke kommunen.

¹³⁷ Innovasjon forstått som nye måter å organisere tjenestene på slik at disse enten blir av bedre kvalitet uten dårligere arbeidsmiljø / økte kostnader eller bedre arbeidsmiljø / reduserte kostnader uten reduksjon i tjenestekvalitet.

Tilsetting i timebank, Fjell kommune

Fjell kommune har gjort omfattende forsøk for å redusere omfanget av uønsket deltid, etablere flere store stillinger og gjennom dette også forbedre tjenestene.¹³⁸ Arbeidet startet lenge før de fikk midler fra programmet Ufrivillig deltid. Sitatene under er hentet fra kommunens sluttrapport:

«Fjell kommune starta i 2008 opp eit samarbeidsprosjekt mellom sektorane helse, sosial og omsorg, der ein skulle sjå på alternative turnus- og arbeidstidsordningar som verkemiddel for å redusera uønskt deltid, auka kvalitet og kontinuitet i tenestene, redusera sjukefråvær og rekruttera/behalda arbeidskraft.» (Lokal sluttrapport side 2)

Målet med prosjektet var å redusere omfanget av uønsket deltid med 30 prosent innen 2013. Videre skulle alle ansatte som ønsket det, få tilbud om minimum 50 prosent stilling. Her kjenner vi igjen perspektivet fra Innherred samkommune. De helgeansatte løftes opp, men bare halvveis. Samtidig som Fjell løfter opp en del av de helgeansatte og beholder helgestillinger (av hensyn til de heltidsansatte), har kommunen klart å redusere det totale antallet ansatte noe.

Forsøk med kombinasjonsstillinger og timebank er gjort ved en rekke tiltak på tvers av flere fagområder og mellom steder med dagarbeid og turnusarbeid.

«Kommunen har elles gode erfaringar med tilsette som arbeider på tvers mellom skule/SFO, dagsenter/helgestilling i bufellesskap og heimhjelp/ helgestilling i heimesjukepleie.» (Lokal sluttrapport side 11)

For å understøtte mulighetene til større stillinger gjennom kombinasjonsarbeid har kommunen sluttet å lyse ut rene dagstillinger på dagsentre og i hjemmehjelp:

«Kommunen lyser lengre ikkje ut reine dag-stillinger for tilsette på til dømes dagsenter eller i heimhjelp, og ser av resultatet at slike tiltak aukar gjennomsnittleg stillingsstorleik på tenestestadane.» (Lokal sluttrapport side 11)

De ansatte som er med i tiltaket, har deler av stillingen som ubundet tid. Denne tiden regnskapsføres i en timebank. Mye av den ubundne tiden blir satt inn i turnus før inngangen til et nytt turnusår. Dette gjøres ved at den ansatte setter seg opp på vakter som ikke er dekket i grunnturnusen. Dette kan være ubesatte helgevakter, kollegers ferier, kjente permisjoner og kjent sykefravær. På denne måten blir store deler av den fleksible delen av arbeidstiden fastsatt tidlig. Den fleksible delen av arbeidstiden utføres på egen avdeling eller på en aktuell samarbeidsavdeling. Sammenliknet med mange av de andre tiltakene i programmet som bruker ubundet tid, er en større del av den

¹³⁸ Fjell kommunes forsøk med langvakter er omtalt i kapittel 7. Andre tiltak er omtalt i kapittel 10 / vedlegg.

ubundne tiden her fastlagt ved oppstarten av turnusperioden enn det som er vanlig. Fjell kommune har også egne tiltak med årsturnus (som vi ikke trekker frem i denne rapporten). Og vi ser at kombitiltakene har mye av årsturnusens planmetodikk i seg:

«Erfaring med ordninga viser at hovuddel av fleksibel arbeidstid vert fast plassert i turnus ved start av nytt turnusår, i praksis i «turnushol» der ein manglar naudsynt fagkompetanse. Dette er under ferieavvikling, kjende periodar med ledige stillingar, permisjonar og sjukefråvær. Resterande manglande arbeidstid vert «shoppa» på web (vikarportal) av den tilsette når det passar dei sjølv, og dei har i følgje protokoll prioritet til ledige vakter framfor andre vikarar. Varslingstid frå arbeidsgjevar er på 14 dagar, men den tilsette kan shoppa vaktar på kortare varsel.» (Lokal sluttrapport side 9)

Færre ufrivillig deltid og litt større stillinger

I 2012 hadde pleie- og omsorgstjenestene i Fjell 120 personer som ble regnet som å være i ufrivillig deltid. Med et mål om 30 prosent reduksjon skulle dette i 2013 være redusert til 84. Da kommunen gjorde en opptelling, var man kommet nede i 67 ansatte i ufrivillig deltid. Dette tilsvarer en reduksjon på cirka 45 prosent. Det opprinnelige målet er nådd med god margin, men man har fortsatt mange igjen i ufrivillig deltid. 71 personer har fått større stilling. De som har fått større stilling, har fått den økt med cirka 20 prosentpoeng. Dette er gjort ved å tilføre 14,5 årsverk fra vikarbudsjettet.

Økt kontinuitet og kvalitet, men ikke effektivisering av ledertid

Ifølge ledelsen har tiltaket bidratt til økt kontinuitet og kvalitet i tjenesten. Dette forklares dels med at de ansatte jobber i større stillinger, og at man er blitt kvitt en del av de minste stillingene, og dels med at man nå i større grad har kvalifisert personell tilgjengelig.

«Rapport frå leiarar viser at ordninga har medført auka kontinuitet og kvalitet i tenesteytinga, då gjennomsnittleg stillingsstorleik på tenestestadane har auka og ein har fått tilgang til naudsynt kompetanse i sårbare driftssituasjonar. I tillegg har ordninga medverka til noko auke i 100 % stillingar og redusert tal på småstillingar.» (Lokal sluttrapport side 9)

Vi er vant til at tiltak med bemanningsenheter, vikarpool og timebank bidrar til å frigjøre ledertid. I Fjell meldes det imidlertid om administrativ merarbeid. Vi ser også at man er usikker på de økonomiske sidene som følger av å ha fått mer kompetent arbeidskraft. Man er også usikker på om tiltaket fører til mindre praksis med underbemanning ved sykefråvær, noe som i tilfelle kan gi økte kostnader.

«Det vert samstundes formidla at ordninga tidvis gjev administrativt meirarbeid og det kan være vanskeleg å vurdere om ordninga medfører auka utgifter i eige

budsjett. Sjølv om grunnlaget for ordning med timebank er at den i seg sjølv ikkje skal generere meirkostnader, samanlikna med vanleg inntak av nødvendige vikarar i drift, vert det drøfta at dersom ein aukar kompetansenivået generelt på vakter, tek inn vakter når det ikkje er heilt naudsynt eller får langtidssjukemeldingar, vil dette kunne generere auka utgifter. Samstundes ser ein at auka kostnader må sjåast i samanheng med auka kontinuitet og kvalitet i tenestene i sårbare driftssituasjonar, mogleg redusert bruk av overtid, auka rekruttering og mogleg redusert sjukefråvær. Dette er faktorar ein i prosjektfasen ikkje har klart finne måltall på og som må følgjast vidare i etterkant av prosjektfasen.» (Lokal sluttrapport side 9)

De fleste ansatte er fornøyde

De ansatte er ifølge kommunens egne evalueringer fornøyde med tiltaket. Enkelte opplever imidlertid stress ved at man ikke klarer å fylle opp hele timebanktiden med en gang. Dette har vi også sett i andre kommuner med timebank enten det er knyttet til kombijobbing eller helt andre turnuser. Erfaringsmessig reduseres denne stressopplevelsen etter hvert som man høster erfaringer med bruken av timebank. Vi ser av sitatet under at kommunen vurderer om timebank av denne grunn kun skal brukes for ansatte i mindre stillinger.

«Evalueringar og tilbakemeldingar frå tilsette og tillitsvalde viser at dei fleste er godt tilfreds med ordninga, og vektlegg spesielt at det er positivt at ein stor del av fleksibel del er plassert i turnus, sjølv om turnus vert noko ujamn. Nokre få tilsette har formidla at det kan vere stressande å ha minustid i starten av eit arbeidsår, eksempelvis dersom ein har 100 % stilling og berre 80 % er plassert i turnus. Ut frå slike erfaringar, vert det vurdert at timebank som ordning i størst mogleg grad bør brukast på lågare grunnstillingar, dersom ikkje tilsette sjølv ønskjer å ha den fleksibilitet ei slik ordning kan føre med seg.» (Lokal sluttrapport side 9)

Med henvisning til beskrivelser foran i kapitlet bør man i det minste være varsom med å lage en ordning basert på små faste stillinger der et timebankstillegg (ubundet tid) løfter de ansatte opp til noe mindre enn 70–80 prosent stilling. Det bør kanskje også være et mål at bundet tid oversiger ubundet tid?

Timebank oppfattes ikke som en fullgod løsning

Under vårt besøk i Fjell kommune fortalte de plasstillitsvalgte at ansatte stort sett er fornøyde med timebank fordi de får høyere stilling, men at ikke alle er like fornøyde når det gjelder hvilke tidspunkter de må jobbe på. Det har vært noen klager fra ansatte som for eksempel opplever å måtte jobbe mer om sommeren for å dekke opp ferieavviklingen. Men dette er også hensikten med ordningen, altså at man skal gå inn når andre har ferie, og ved langtids sykefråvær eller permisjoner. Ansatte i timebank har samme rettigheter som øvrige ansatte når det gjelder ferie, men må påregne å jobbe mer om

sommeren da det er mange som skal ta ut ferie. Det er imidlertid ikke alle som synes det er like greit, og en av de tillitsvalgte vi intervjuet la vekt på at dette ofte handler om at ansatte dette gjelder, allerede jobber en del ubekvemme vakter i sin ordinære stilling:

«Det som er kjedelig, er at det er de som jobber i de minste stillingene, mest helg og ubekvem, også er de som skal ha timebank.» (Tillitsvalgt)

De ansatte var fornøyde med å ha fått større stilling, men påpekte i intervjuer samtidig at en del av tiden de har i timebanken, må tas ut som ubekvemme vakter:

«Det som er litt negativt, som jeg har hørt av mange, er at de ofte jobber fulle uker i sommerferien. Mye av timebanken tas ut der. De går ofte på annenhver helg i sommerferien, selv om de bare går hver tredje helg. Men de settes opp oftere når det trengs om sommeren. Da svarer de at det er ingen som har sagt at du skal jobbe hver tredje helg fast, og at man må se året under ett. En stund jobber du kanskje annenhver helg, og så blir det kanskje fire uker til neste helg.» (Ansatt)

Selv om tillitsvalgte erfarte at mange var positive til timebanken og mulighetene for økte stillingsprosenter, ble ordningen likevel ikke oppfattet som en fullgod løsning:

«Jeg oppfordrer folk til å søke ledige stillinger med høyere stillingsprosent for å komme seg vekk fra timebank, selv om arbeidsgiver ønsker dette og argumenterer for at dette er en fast stilling.» (Tillitsvalgt)

Det ble også pekt på at timebank bidrar til å fordekke det reelle antallet små stillinger og behovet for økt grunnbemanning i helse-, sosial- og omsorgssektoren i kommunen:

«Arbeidsgiver dekker over for politikerne at de egentlig trenger større grunnbemanning. Stillingsbrøkene som presenteres for politikerne, inkluderer stillingen i timebank, og da ser tallene penere ut.» (Tillitsvalgt)

Kombinasjonsarbeid og overbooking i varehandelen og Securitas¹³⁹

Da Arbeids(- og sosial)departementet (via Arbeids- og velferdsdirektoratet og Vox) lyste ut midler fra programmet Ufrivillig deltid, fikk man kun søknader fra to grupperinger i privat sektor. Den ene søknaden kom fra Hovedorganisasjonen Virke og LO via Handel og Kontor i Norge som var i gang med et større prosjekt for å identifisere og gjennomføre tiltak for å redusere omfanget av uønsket deltid. Den andre kom fra Securitas Aviation som har ansvar for sikkerhetskontrollen på en av mange norske flyplasser. Disse to prosjektene skiller seg fra kommunene og helseforetakene ved at de representerer sektorer der det finnes liten dokumentasjon av forsøk på arbeidsplassene

¹³⁹ Prosjektene fra varehandelen og Securitas er mer utførlig beskrevet i kapittel 10.

med å gjøre små deltidstillinger større og med å øke andelen heltidstillinger. De har derfor heller ikke gjort så mange forsøk innenfor rammen av dette programmet ut over å skape økt forståelse for problematikken. De få forsøkene som har vært gjort, har primært vært rettet mot å gi ansatte flere oppgaver og muligheter for å jobbe flere steder.¹⁴⁰

Representantene fra disse bransjene skiller seg også fra sine kolleger i offentlig sektor ved at deres målformuleringer for deltakelsen i langt større grad er rettet mot gevinster for bedriften. Forbedring av de ansattes velferd er vel og bra, men det er ikke noe primært mål. Større stillinger er heller ikke noe mål i seg selv, men et virkemiddel for å holde på gode medarbeidere og dermed også styrke driften. Under er to sitater fra Meny og Ultra, men også i Plantasjen¹⁴¹ har kompetansespørsmålet stått sentralt. I følge sluttrapporten fra Virke og LO/Handel og kontor i Norge var de overordnede målene for alle tiltakene formulert slik:

«Beholde kompetanse i varehuset, sikre kompetanse på kveld og helg, øke forståelsen hos de faste for at mye skjer på kvelden i forhold til kunder, og framstå som attraktiv.» (Lokal sluttrapport side 6)

En Ultra-butikk har 105 ansatte og gikk bort fra en praksis der den enkelte avdelingsleder la opp turnusen, og over til et opplegg der arbeidstider og arbeidsoppgaver ved flere avdelinger ble sett i sammenheng. Dette medførte at elleve deltidsansatte fikk helstilling. En Meny-butikk i prosjektet har 42 ansatte. Også her fikk flere deltidsansatte helstilling. I begge butikker er de ansatte tilfredse med å ha fått større stillinger, og ledelsen ser at dette har vært positivt for både arbeidsmiljøet og økonomien. En av butikkjefene sa det under et intervju på denne måten:

«Lønnsomhet og arbeidsmiljø henger sammen, og når ansatte trives på jobb, er det lønnsomt for oss – dette vises i arbeidsmiljøundersøkelser, men er ikke direkte koblet til andre målinger slik som for eksempel sykefravær og økonomi.»

Prosjektlederen for hele Virke-LO-prosjektet oppsummerte deltakelsen slik:

«Vi har knust noen myter – for eksempel at det er behov for mange små stillingsstørrelser for å få kabalen til å gå opp, og at det gir fleksibilitet å ha mange små brøker. Det er feil, man kan ikke forvente at de på små brøker kan stille opp ekstra – for eksempel studenter som er opptatt med andre aktiviteter. Fleksibiliteten ligger hos de som kan jobbe mye, ikke hos de som kan jobbe lite.» (Intervju)

¹⁴⁰ Plantasjen har også gjort forsøk med gjennomsnittsberegning og årsturnus.

¹⁴¹ Plantasjen har ikke fått midler som eget prosjekt i programmet Ufrivillig deltid. Men Plantasjen er en del av det store heltid- og deltidprosjektet til Virke og LO v/Handel og Kontor i Norge som har fått midler fra programmet.

Securitas Aviation

Securitas Aviation har 1500 ansatte, og partene i bedriften hadde i forkant av programmet diskutert deltidspromblematikken. Også de er i ferd med å snu i synspunktet på at små stillinger gir bedriften mest fleksibilitet, slik vi så at også varehandelen og en del kommuner mente. De skriver i sluttrapporten følgende:

«Partene i bedriften har de senere år diskutert den høye andelen deltidsansatte og konsekvensene av dette. Samtidig som høy andel deltid i første omgang tilsynelatende letter planleggingen har det en del andre negative konsekvenser. Dette kan være høy gjennomtrekk av ansatte, høye opplæringskostnader per årsverk, mindre attraktive stillinger og dårlig utnyttelse av den totalt tilgjengelige arbeidskraften.»
(Lokal sluttrapport side 3)

Hovedmålet med prosjektet var å øke andelen heltidsansatte i bedriften og redusere antall ufrivillig deltidsansatte. Som ledd i det å skulle jobbe mot dette måtte bedriften ha mer kompetanse om problematikken. Dette gjenspeiles i de følgende tre delmålene: a) økt kunnskap om hindringer for heltid, b) økt kompetanse om arbeidstidsplanlegging og c) økt kompetanse om alternative arbeidstidsordninger som gir bedre mulighet for heltidsstillinger.

Og for at denne innsatsen skulle ha en hensikt for bedriften, ble det formulert ytterligere tre delmål: d) minske turnover og sykefravær, f) forsterke driften og økonomien i selskapet gjennom bedre bemanningsplanlegging og e) forbedret arbeidsmiljø.

Flesland er en av de flyplassene hvor Securitas har hatt best resultater. Nær alle deltidsansatte fikk tilbud om hel stilling. I tillegg ble heltidsstillinger utlyst eksternt, noe som visstnok ikke har vært gjort på 25 år. Der har antall heltidsansatte økt fra 82 til 118, og gjennomsnittlig stillingsprosent er økt fra 72 til 79.

Securitas hadde planer om å prøve ut forsøk med at ansatte jobbet flere steder, men dette er ikke realisert. Den vanligste måten å gi ansatte større stillinger på er planlagt overbooking som erstatning for løpende bruk av ekstravakter. Dette vil si at de setter opp flere på vakt enn det i utgangspunktet skal være. Da vil disse kunne dekke arbeidskraftbehovet skulle det skje uforutsette ting, for eksempel sykdom og tilleggsbestillinger som kan komme fra flyplassen på kort varsel. Dermed blir ekstravaktene de ansatte har pleid å ta, en del av en fast stilling. Dette er i tråd med aml. § 14-4 om å konvertere merarbeid til faste stillinger.

Lederen for Securitas på flyplassen fortalte at det var fullt mulig å overbooke en god del, og at det derfor ikke var noe stort problem å gi folk den stillingsprosenten de ønsket. Lederen ga også tydelig uttrykk for at de egentlig ikke hadde noen konkrete mål for hva de lokalt skulle oppnå i prosjektet, bortsett fra at de ønsket å ha så mange ansatte at de kunne sende dem til andre avdelinger om det var behov for det, noe som ikke var mulig i dag siden de trengte alle ansatte de hadde, selv. En leder vi intervjuet, beskrev tankene deres rundt deltid slik:

«Jeg har aldri sett noen grunn til ikke å gi folk kontrakt. Jeg har vært så lenge i gamet i andre avdelinger at du ser at de eventuelt røde timene som kommer, blir mindre enn overtiden uansett. De timene som du ikke får brukt til noe, det vil si det du lønner uten å få noe for det, får du brukt til slutt uansett. Vi har ikke noe mål utover det at vi skal ha så mye folk at vi skal kunne sende dem bort til andre avdelinger, men vi er langt unna det målet.» (Leder)

I intervju med tillitsvalgte ble det også bekreftet at det ikke er noe problem å få økt stillingsprosent, men at denne endringen har kommet de siste to årene. Hun trodde nok mye av det skyldtes at de hadde fått en ny leder som var opptatt av å få folk opp i stilling:

«Fra til [for] to år siden var det slik at folk som ønsket seg 100-prosentstillinger, ikke fikk det. Det har endret seg nå, i dag får de som vil ha full stilling, det om de tar kontakt med ledelsen. Jeg kan ikke komme på én som har bedt om full stilling og ikke har fått det. Dette er det også opplyst godt om.» (Tillitsvalgt)

Securitas oppsummerer med at arbeidet med større stillinger gir driftsmessige gevinster:

«Det har vist seg at der hvor man har høyere andeler av heltidsansatte, er personalomsetningen mindre, sykefraværet lavere og arbeidsmiljøet bedre. Dette skaper også god økonomi for en bedrift [...].» (Lokal sluttrapport side 3)

Securitasprosjektet er beskrevet mer inngående i casevedlegget.

8.5 Oppsummering

Denne gjennomgangen har vist at det bak begreper som vikarpool og kombijobbing finnes ganske mange varianter. De spenner fra vikarenheter for å rasjonalisere innleie av eksterne, timelønte vikarer og andre løsninger for å håndtere forutsigbare, men ikke planlagte huller i turnusen, til bemanningsenheter der spisskompetente ansatte i fulle stillinger arbeider ved flere avdelinger. Fra ledelsens side er vikarpoolordninger og bemanningsenheter en måte å takle at den tradisjonelle hovedturnusen ikke er god nok, på. Man er nødt til å fylle på med ekstrapersonell i form av små stillinger. Ved at dette ekstrapersonellet erstattes av fast, kompetent personell i store stillinger, oppnås blant annet bedre tjenestekvalitet.

Tiltakene har ført til at deltidsansatte har fått større stillinger, mange har også fått 100-prosentstillinger. Ved en del av tiltakene jobber alle heltid. Andre tiltak har fortsatt deltid, men da med store deltidstillinger. I begge disse tilfellene er ufrivillig deltid eliminert. Men ved noen tiltak der mange fortsatt kun har stillinger på rundt 50 prosent, kanskje noe høyere, er det fortsatt ansatte i tiltakene som er i ufrivillig deltid.

Som vi også har sett, er det mange steder kun en begrenset del av dem som har oppgitt å jobbe ufrivillig deltid, som har fått tilbud om å være med i tiltakene. Vi har også sett at tiltak som avsluttes når prosjektperioden er over, fører til at de ansatte går tilbake til sine tidligere små stillinger som er uønsket lave.

Mer enn å lappe på en dårlig turnus

Om tiltakene varierer, så er de alle forsøk på å løse det samme problemet: Man har en grunnturnus som ikke er egnet til å dekke bemanningsbehovet, verken det planlagte eller det ikke-planlagte som følger av sykefravær, permisjoner og liknende. Lenge har løsningene gått ut på å ansette i små deltidstillinger og ellers leie inn for å dekke disse turnushullene.

Tiltakene vi har beskrevet i dette kapitlet, har ikke løst grunnproblemet med at man har en turnus som ikke går opp uten hjelpetiltak. De bygger fortsatt på en skjev fordeling av arbeidstid og arbeidstidspunkt. Tiltakene fungerer fordi noen ansatte er villige til å jobbe flere steder og flere helger slik at andre kan jobbe i reduserte stillinger etter eget ønske.

En del av tiltakene forutsetter kompliserte arbeidstidsplaner, betydelig fleksibilitet og samarbeidsevner fra de ansattes side og opplæringstiltak. Ledere som ikke under vurderer dette, og bruk av teknologiske hjelpemidler som GAT viser at det er mulig å få gode resultater.

Strategiske mål og forståelse av tiltakets betydning for driften

Målet om å redusere ufrivillig deltid er ikke egnet til å skape innovasjon så lenge det ikke er koblet til mål om bedre drift samtidig. Bruk av ulike vikarpooler og timebanker gir heller ikke nevneverdige resultater uten at de forstås som virkemidler for å nå en større hensikt. I et driftsperspektiv er en virksomhet heller ikke i mål selv om man skulle ha klart å omgjøre all ufrivillig deltid til frivillig deltid. Svakheten i mange forsøk der ansatte skal jobbe på tvers, ligger i at de ansatte behandles som vikarer som skal fylle huller i turnusen. Styrken i en del av de andre tiltakene ligger i det motsatte: De ansatte er en del av en kompetansehevingsplan og behandles som kjernearbeidere. I dette ligger forskjellen på lærende organisasjoner med ditto gevinster på den ene siden og halv-hjertede forsøk fra ledelsen som ofte ender med motstand fra de ansatte, på den andre.

«Toppledelsen må være tydelig på at dette er et mål, og det må stilles krav om at alle følger opp om å nå målene. Ledelsen må være tydelig på at de ønsker en kulturendring; 'her hos oss er heltid det foretrukne'. Et bemanningscenter er et godt virkemiddel for å spre risiko og muliggjøre arbeid på tvers. Statusøking av vikararbeid. Dette er ikke noe 'nest-best-arbeid', men krever ansatte som i mange tilfeller har høyere kvalifikasjoner, faglig og personlig, for å fungere godt.» (Fritekstsvare Helse Bergen)

«Vi har fått til mange 100-prosentstillinger uten ekstra midler. Kun omfordeling. Lagt stor vekt på kompetansebygging. Postene er fornøyde. Bemanningseenheten nyter stor tillit ved sykehuset. Vi har fått fleksible ansatte, og så har vi ikke lenger et A- og B-lag med hensyn [til] arbeidstider og oppgaver!» (Fritekstsvaer Sørlandet sykehus)

Nødvendig kompetanseutvikling

Kompetanseutvikling er en viktig faktor for å lykkes med tiltak der ansatte skal jobbe flere steder. For de beste resultatene er kompetanseutvikling en forutsetning og skaper nødvendig trygghet hos den enkelte ansatte. Avdelingene får gevinster ved å ha flere dyktige medarbeidere og ved å være en del av en større kompetansesirkel som følger av kunnskapsspredningen mellom avdelingene. De følgende sitatene er hentet fra fritekstsvaer i spørreundersøkelsen som gikk ut til ledere og tillitsvalgte:

«Gjennom prosjektet har en fått satt større fokus og bevisstgjøring av muligheter. For å settes til nye oppgaver og jobbe på tvers, har kompetanseheving og veiledning vært viktig for å gi trygghet. Inntrykket er at å jobbe på tvers har vært positivt for arbeidsmiljøet til tross for noe skremmende før en har prøvd. Timebank og bemanningssenter er hjelpemidler. Det må lyses ut i hele stillinger – gjerne samarbeide på tvers enten avdelinger eller avdeling/poliklinikk. Det er lettere å avtale i en nyansettelse enn å gjøre endringer etter at en har vært ansatt [eksempel: endre dagtid poliklinikk til å arbeide helg] Ansettelse i vikarpool gir kompetanse på tvers.» (Fritekstsvaer Helse Stavanger)

«Det beste med bemanningssenteret er muligheten for erfaringsoverføring ved at ansatte arbeider på flere sengeposter, og muligheten for å tilby økt stillingsstørrelse. Ansatte med den rette kompetanse utfører i større grad enn tidligere de oppgaver en har kompetanse til. Dette gjelder både sykepleiere, hjelpepleiere/helsefagarbeidere og sekretærer.» (Fritekstsvaer Helse Stavanger)

«Vi sparer tid og ressurser på å slippe å leie inn vikarer ved sykdom/fravær. Flere jobber på de ulike postene og tar med seg kompetanse fra de ulike postene. Dette er godt for miljøet da de er kjent på flere poster. De ansatte ser flere enn bare seg selv. De lærer seg å bli fleksible. [...] La den ansatte bli godt kjent på en post av gangen. Det kan bli stort og veldig mye å sette seg inn i.» (Fritekstsvaer Innherred kommune)

Tørre å overbooke

For lav grunnbemanning der man sparer seg til fant, øker arbeidsbelastningene og reduserer tjenestekvaliteten, er hverdagen i mange kommuner og helseforetak. Nesten alle programdeltakerne melder at tiltakene knyttet til grunnbemanning bidrar til redusert bruk av vikarer, og at dette i sin tur bidrar til bedre tjenestekvalitet.

«Dette tiltaket har vist oss mulighetene for å dekke inn planlagt fravær i turnus med å øke stillingsprosentene hos de som jobber deltid. [...] Denne grunnbemanningen kunne vært økt med flere heltidsstillinger i stedet for bruk av ekstravakter [...] og innleie. Vi er helt skåret til benet på bemanningen, og må leie inn hver gang det er sykdom. Med en noe høyere grunnbemanning kunne dette vært unngått.» (Fritekstsva Oslo universitetssykehus)

«Vi må fortsette å øke grunnbemanning og gi gode arbeidsvilkår og arbeidsplaner for de ansatte.» (Fritekstsva Helse Bergen)

«Man må tørre å ansette litt over stillingsbudsjett [øke stillingsstørrelser] og bruke timebank/bemanningscenter og dermed spare vikarinleie og samtidig ha færre deltidsansatte.» (Fritekstsva Helse Stavanger)

«Arbeidsgiver har fått større påvirkning på å kunne legge opp arbeidstiden etter behovet, nå når større deler av stillingene er i en fast arbeidsplan. Dette at sykehuset kan tilby 100 % stillinger i større grad enn tidligere er vi veldig fornøyd med. For å få flere inn i kombinasjonsstillinger, har vi også fått et enda bedre samarbeid mellom avdelinger / seksjoner.» (Fritekstsva Sykehuset Østfold)

Omfang

Tiltakene vi har beskrevet, varierer i omfang. Tiltakene som omfatter flest ansatte, finner vi blant vikarenhetene for innleie av ekstravakter. Her kan en kommune eller et sykehus ha flere hundre involverte. Disse tiltakene er først og fremst rasjonaliseringstiltak for å frigjøre ledertid og inngår ikke i mål om å redusere ufrivillig deltid og bygging av heltidskultur. Bemanningenheter som baserer seg på at de ansatte har fulle stillinger, er sjeldne og består for det meste av mellom ti og 40 ansatte (Oslo universitetssykehus hadde flere). Bemanningenheter og vikarpooler som organiseres som timebanker der de ansatte oftest har sin primæransettelse i én avdeling, er vanligere. Disse enhetene kan bestå av to–tre ansatte og oppover. Kombiforsøkene har oftest færre deltakere. De vi har beskrevet, har hatt mellom fire og åtte deltakere. Trainee-forsøkene har hatt enda mindre omfang. Dette er med andre ord løsninger som kun retter seg mot en liten del av ansatte på en arbeidsplass. Disse tiltakenes funksjon har vært å lappe på hovedløsninger som ikke fungerer, så dette er som forventet.

9 Forhandlingsturnus, flere helger, 3 + 3 årsturnus og rene kompetansetiltak

9.1 Forhandlingsturnus

Kjært barn har mange navn

Med forhandlingsturnus sikter vi til arbeidstidsordninger der de ansatte innenfor visse rammer setter opp turnusen selv. De ansatte har fast stillingsprosent tilsvarende et visst antall timer som skal dekkes opp i løpet av en planperiode. Denne perioden varer vanligvis fra fire til tolv uker.

Vanlige navn på disse turnusene er foruten forhandlingsturnus, samarbeidsturnus, ønsketurnus, pusleturnus, drømmeturnus, fleksiturnus og årsturnus. Ordningene tar gjerne utgangspunkt i en fast grunnturnus (ofte tradisjonell todelt eller tredelt turnus) der de ansatte setter seg opp på ledige vakter for gjeldende planperiode. Denne turnusformen skiller seg fra mer tradisjonelle turnuser ved at de ansatte må sørge for at de setter seg opp på et antall vakter som tilsvarer sin stillingsprosent. De ansatte stilles ganske fritt til å sette seg opp på de vaktene de selv vil, så lenge hele turnusen blir dekket og at forutsetninger om avtalt fordeling av ubekvemme vakter og arbeidsmiljølovens bestemmelser om hvile og søndagsfri overholdes.¹⁴² Ofte gjøres dette i et databasert turnusprogram.

Disse forhandlingsturnusene har ofte også mulighet for å bruke timebank. Det vil si at de ansatte kan jobbe mer eller mindre i perioder enn det stillingsstørrelsen skulle tilsi. Forhandlingsturnusene er blant de alternative arbeidsturnusene man har lengst erfaring med, og de har utviklet seg betydelig siden Os i Østerdalen tidlig på 2000-tallet var foregangskommune for såkalt ønsketurnus. Den gangen var hovedmotivet å øke de ansattes trivsel og styring av arbeidstid og fritid, noe man også lyktes godt med. Disse

¹⁴² Elektroniske turnusprogrammer vil si fra dersom en ansatt setter seg opp på for mange søndager på rad, doble vakter eller på andre måter forsøker å komponere en turnus som er i strid med lov/avtaleverk eller andre, lokale forutsetninger for arbeidstidsordningen.

ønsketurnusene hadde imidlertid liten effekt på stillingsstørrelse. Dette var først litt overraskende, men forklaringen viste seg å være enkel: Disse turnusene hadde ikke større stilling som mål. De senere årene har motivene for å prøve ut nye forhandlingsturnuser blitt flere, og ønsker om å få til flere store stillinger er blitt mer fremtredende.

Åtte tiltak og fire ganger så mange støttetiltak

I programmet Ufrivillig deltid har vi registrert åtte hovedtiltak i denne kategorien fordelt på fem kommuner. Disse er Hurum (fire tiltak), Kvinesdal, Meldal, Rindal og Vestnes. I tillegg har seks andre tiltak benyttet forhandlingsturnus som støttetiltak. De åtte tiltakene der forhandlingsturnus er hovedtiltak, har i tillegg gjennomført 25 andre tiltak. Disse er bruk av ubundet tid / timebank, kombijobbing, uformell kompetanseheving og økt grunnbemanning. Dette er informasjon fra deltakervirksomhetenes sluttrapporter. I tillegg vet vi fra intervjuer med ledere, tillitsvalgte og ansatte i casevirksomhetene at mange legger opp til at ansatte skal jobbe noen ekstra helger også. Disse støttetiltakene er nødvendige for å nå mål om større stillinger og en bedre drift. Uten disse støttetiltakene vil man heller ikke klare å redusere vikarbruken. Da vil tiltakene i stedet bli redusert til gammeldagse ønsketurnuser slik de er beskrevet i Gautun (2002) og diskutert og kritisert i Moland og Bråthen (2012a).

Sammensatt i Vestnes

Vestnes kommune har prøvd ut forhandlingsturnus, også kalt ønsketurnus, i en boligenhet for psykisk utviklingshemmede. Etter prosjektperioden var over, er ønsketurnusen videreført i ordinær drift.

Arbeidsplanen har en tradisjonell grunnturnus «som ligger i bånd». De ansatte møtes hver sjettede uke og fordeler vaktene for en periode på seks uker fremover. Det er også anledning til å lage årsturnus som går over 52 uker. I løpet av året må de ansatte jobbe to helger i tillegg til de 17 helgene som følger av en turnus som legger opp til å jobbe hver tredje helg. For å øke fleksibiliteten ytterligere benyttes også timebank. Dette gir anledning til å jobbe mer enn det som ligger i grunnplanen, i noen perioder og slik sette timer inn i banken. Dermed kan man jobbe mindre i andre perioder.

Ansaret for fordelingen av vakter ligger hos de ansatte som forhandler. Dermed har enheten fått frigjort ledertid til andre oppgaver. De ansatte har imidlertid brukt veldig mye tid på å sette sammen turnusen, særlig den første tiden. Det har også vært utfordrende å fordele vaktene slik at alle ansatte har vært fornøyde.

Ifølge sluttrapporten fra kommunen er tjenestekvaliteten blitt bedre, blant annet som følge av at de nå har fagutdannede på jobb i helg. De ansatte er fornøyde med å få økt kontroll på arbeidstid og fritid. Turnusen har også bidratt til økt samarbeid og samhandling i personalgruppen.

Vestnes har gjennomført fire ulike tiltak. De tre andre har ført til større stillinger og reduksjon av ufrivillig deltid. Vi har imidlertid ikke tall som dokumenterer hvilke effekter forhandlingsturnusen har hatt på omfanget av ufrivillig deltid og stillingsstørrelse.

Litt til hver i Meldal

Meldal kommune begynte sitt arbeid for større stillinger og mindre uønsket deltid med et kommunestyrevedtak 04.10.2007. I 2012 startet kommunen prosjektet «NÅKKA TÅ KOR» der forhandlingsturnus ble brukt som verktøy for reduksjon av ufrivillig deltid. Økt grunnbemanning skulle understøtte tiltaket.

Hovedmålet for prosjektet har vært at «Ingen som ikke ønsker det, skal ha mindre enn 50 prosent stilling, sikre faglig forsvarlig drift og bedre kontinuitet i brukernettede tjenester med faste ansatte.» Målgruppen var 80 ansatte ved ulike tjenestesteder innen pleie og omsorg.

Før prosjektstart ble det avholdt inspirasjonsseminar, og de 80 medarbeiderne fikk opplæring i forhandlingsturnus og bruk av dataverktøyet Minvakt. Samarbeid med tilsluttede har vært en viktig del av arbeidet, og det er utarbeidet en egen turnusavtale som omhandler forhandlingsturnus i Meldal kommune. Både NSF og Fagforbundet har vært involvert i dette arbeidet.

I forhandlingsturnusen til Meldal kommune tok man utgangspunkt i en grunnturnus ved den aktuelle avdelingen. Hver forhandling dekket en periode på tolv uker. Leders ansvar har vært å klargjøre turnusen for forhandling og i etterkant sjekke om alle formelle krav til turnus er til stede. Hver avdeling har en «forhandlingsgruppe» bestående av tre ansatte. Disse er valgt for et år av gangen. De ansatte legger inn sine vaktønsker på sin egen «hjemmeside» i turnusprogrammet Minvakt.

Turnusavtalen inneholder regler for gjennomsnittsberegning og hvor mange pluss- og minustimer man kan ha i timebanken. I starten av prosjektet varte forhandlingsmøtene cirka to og en halv time. Etter noe tid kom man ned i én time.

Resultater

Gjennom prosjektet har 77 prosent av ansatte med ufrivillig deltid fått større stilling, men under halvparten har fått økt den så mye som de ønsket. Målet om ikke å ha noen i uønsket deltid med mindre enn halv stilling er ikke nådd. Andel heltidsansatte i de to avdelingene ved sykehjemmet var ved oppstart på henholdsvis 4, 9 og 15 prosent. Det er ikke blitt flere heltidsansatte i løpet av prosjektet. Gjennomsnittlig stillingsstørrelse er imidlertid økt.

Bruken av eksterne vikarer er redusert, og ferieavviklingen har gått greiere enn før. De fleste ansatte har ønsket å fortsette med denne turnustypen. Det vil imidlertid skje uten at de får beholde den stillingsøkningen de hadde under prosjektet. Noen begrunnelse for dette er ikke oppgitt.

Heltid – deltid, frihet til å velge, Hurum kommune¹⁴³

Hurum kommunes arbeid med heltid- og deltidsproblematikken begynte i 2006. Kommunen så den gangen at de i årene fremover ville få utfordringer med å rekruttere kompetent arbeidskraft. De hadde mange deltidsansatte og en personalgruppe med høy alder. Samtidig hadde de en aldrende befolkning som ville ha behov for et tjenesteomfang langt over det nivået i 2006. Kommunen måtte derfor gjøre tiltak for å fremstå som en attraktiv arbeidsplass, dels gjennom nyrekruttering, og dels ved å gjøre det attraktivt å jobbe mer for de ansatte man hadde.

Inspirasjonen til det som skulle bli Hurum kommunes pusleturnus, hentet de fra en studietur i 2006 til den svenske kommunen Hofors. Hurum kommune avsluttet Et pilotprosjekt i 2010. Deretter ble arbeidet videreført i et hovedprosjekt som har vært en del av programmet Ufrivillig deltid, og som innbefattet alle hjemmebaserte tjenester og samtlige boenheter for eldre. Målgruppen består av 158 ansatte.

Mål for prosjektet

Hovedmålet er at prosjektet skal bidra til gode helse- og omsorgstjenester der alle ansatte har høy kompetanse og ingen jobber ufrivillig deltid. Deretter følger elleve delmål. Under er noen av dem listet opp, og som vi ser, er det kun ett av målene som er spesifikt og målbart:

1. Redusere antall deltidsstillinger ved å tilby ansatte med fagutdanning den stillingsbrøk og turnus de ønsker
2. 100 prosent fagutdannede
3. Øke ansattes påvirknings- og innflytelsesmulighet på egen arbeidssituasjon
4. Øke organisasjonens endringskompetanse
5. Øke rekruttering

Tiltak og erfaringer

Grunntanken i prosjektet er at «Økt stillingsstørrelse gir økt kontinuitet og faglig trygghet som igjen styrker kvaliteten i våre tjenester». Det er også stor vekt på at større stillinger skal oppnås gjennom frivillighet. Hurum kommune har valgt en pusleturnus med timebank som har en del til felles med andre forhandlingsturnuser. Men den har også enkelte elementer som svært få andre har prøvd ut. Grunnturnusen består av en tradisjonell arbeidsplan med dagvakter, kveldsvakter og nattevakter.

¹⁴³ En fylldigere versjon av Hurums arbeidstidsmodell finnes i kapittel 10 / vedlegg.

Fritt valg av stillingsstørrelse

Hurum kommune lar de ansatte selv få bestemme hvilken stillingsstørrelse de vil ha. Dette skjer ved at de ansatte på høsten melder inn hvilken stillingsstørrelse de vil ha for neste år. Det eneste kravet fra arbeidsgiver er at stillingen må være større enn 40 prosent. Erfaringen har vist at svært mange velger heltid og store deltidsstillinger. I sum utgjør de valgte stillingene betydelig flere årsverk enn det tjenestene er satt opp med. I 2014 lå det an til en overbooking (som Hurum kaller arbeidskraftreserve) på 15 årsverk. Dermed oppstår en situasjon hvor man har avtalt en mengde arbeidstid som ligger cirka 15 årsverk over bemanningsplanen. Denne tiden kan man ikke avtale noe om før det oppstår behov for den. Derfor setter man heller ikke opp mer enn cirka 80 prosent av stillingene i puslemøtene. Denne friheten til å velge stillingsstørrelse hvert år og en slik form for overbooking ser vi sjelden. Innenfor programmet finner vi imidlertid noen kommuner som har latt seg inspirere til å prøve ut turnusforsøk etter Hurummodellen. En leder forklarte modellen i Hurum slik:

«Vi har cirka 14 årsverk på vikarbudsjetten. Det er disse vi bruker når ansatte i den nye turnusordningen kan velge så høy stilling de vil. Hvis alle vil ha 100 prosent stilling, så får de det, men da må de regne med å måtte jobbe ved ulike tjenesteenheter.»

Uvanlig timebank

I timebanken vises den ansattes «timesaldo». Her kan den enkelte til enhver tid kunne se hvor mange pluss- eller minustimer de har i timebanken i tråd med valgt stillingsstørrelse. Dette er helt vanlig. Det uvanlige i Hurum består i at de ansatte kan konvertere tid til penger og penger til tid. Denne muligheten er begrenset til den delen av saldoen som er opparbeidet som kompensasjon for ubekvem arbeidstid (kveld, natt, helg og høytid). Størrelsen på disse tilleggene har variert noe gjennom prosjektperioden, men de vektet fortsatt noe høyere enn tariff og omgjøres til tid som settes i en timebank. Dette betyr at det er mulig å få full lønn, men jobbe noe mindre. Sitatet under eksemplifiserer satsene og konverteringen fra tid til kroner. Sitatet viser også at kommunen har måttet prøve seg frem før de fant et riktig nivå for ubekvemstilleggene:

«Det er stadig behov for forbedringer. De ansatte hadde ved oppstart veldig gode avtaler. De fikk 25 minutter per time i helgetillegg. Hvis de hadde 190 kr i timen [det er midt på treet for sykepleiere], så fikk de 80 kr timen i tillegg. I 2009 lå helgetillegget i staten på 35 kr per time. Tilsvarende med nattevaktene. Her fikk de 22 minutter per time, som omgjort til kroner blir 70 kroner timen for en med 190 kr i timelønn. Tariffen lå på 35 kr timen. Denne gulroten ble for dyr. Nå er satsene redusert til 20 minutter [lørdag og søndag] og 17 minutter [kveld]. Men fortsatt får nesten alle mer enn tariff. Ingen får under. Og alle får full månedslønn selv om de ligger under kvoten.» (Stabsansatt)

Pusling og helgevakter

De ansatte har selv ansvar for å sikre at tjenesten har en faglig forsvarlig bemanning 24 timer i døgnet, og de må selv sørge for å være med i prosessene som fører frem til en ferdig «puslet» turnus. Puslingen foregår på møter hver åttende uke. Her utarbeider de turnusen for de kommende ni ukene. I forkant av puslemøtet har hver ansatt satt opp sin ønskede turnus. Dette kan de gjøre hjemmefra via et elektronisk turnusprogram. Puslemøtene blir ledet av en fast puslekoordinator som skal sørge for at alle får frembrakt sine ønsker, og at fordelingen av vakter og friperioder skjer på en rettferdig måte. For at turnusen skal fylles, må enkelte jobbe noen ekstra helger. Løsningen på dette er at noen gjør dette frivillig.

«Mange jobber ekstra helger frivillig. Det må gjøres for å få det til. Det er fint for noen. Ugreit for andre. Jeg jobber nok annenhver helg i perioder.» (Ansatt)

Krevende forhandlinger

Forhandlingene har tatt mye tid, og de har vært krevende. Puslekoordinator får ikke alltid inn forslag fra de ansatte. Enkelte kommer ikke på puslemøtene. Hvordan skal deres interesser ivaretas når vaktene skal fordeles? Andre er forsiktige og lar de mer utadvendte få bestemme. Her måtte puslekoordinator ofte bistå, særlig den første tiden av prosjektet. En tillitsvalgt vi intervjuet sa det slik:

«Det er et stort puslespill, og det er lett å miste oversikten. Ansatte må ikke være sjenerte. De må tørre å be om bestemte vakter. De må også tørre å si nei. De må tørre å mele sin egen kake samtidig som de må se helheten.» (Tillitsvalgt)

Resultater

Forsøkene med pusleturnus har gitt Hurum kommune ansatte i større stillinger. Dernest har arbeidstidsordningen bidratt til bedre tjenester, dels som følge av økt fagdekning, og dels som følge av at den understøtter kommunens faglige satsing på skreddersydde tjenester til brukerne. Til slutt har turnusen effekter på de ansattes livs- og arbeidssituasjon. For de fleste er denne effekten positiv.

Flere heltidsstillinger og færre i ufrivillig deltid

Ifølge Hurums egne tall for prosjektdeltakerne har andelen heltidsansatte fra 2009 til 2014 økt fra 17 prosent til 37 prosent. Det vil si at andelen heltidsansatte har mer enn doblet seg. Det faktiske tallet på heltidsansatte av 128 totalt er 47. Ifølge PAI-tallene hadde Hurum en vekst i heltidsandel fra 25 prosent¹⁴⁴ i 2009 til 36 prosent i 2013.

¹⁴⁴ Denne forskjellen i inngangstall skyldes at 2009-tallene kun gjelder en liten gruppe innenfor eldreomsorgen, mens 2006-tallene gjelder hele eldreomsorgen og tjenestene til psykisk utviklingshemmede.

Med denne utviklingen har Hurum rykket opp fra 146. til 33. plass i en rangering av norske kommuner etter andel heltidsansatte.

Ifølge kommunens sluttrapport til programmet har de ikke lenger noen som jobber ufrivillig deltid, i alle fall ikke blant dem som er med i den nye arbeidstidsordningen. Alle har fått tilbud om å få bestemme sin egen stillingsstørrelse så lenge de velger å jobbe mer enn 40 prosent stilling. Nå er det imidlertid flere som er utenfor pusleturnusen, og som vil jobbe mer, men ikke så mye at det overstiger 40 prosent. Disse oppfatter seg selv som å være i kategorien ufrivillig deltid, mens ledelsen mener at de ikke er det fordi de ikke har tatt imot tilbudet om å jobbe mer enn 40 prosent. Sett i lys av erfaringene med bemanningsenheter og vikarpool, beskrevet i kapittel 8, mener vi Hurum tenker riktig. Der så vi at forsøkene som gikk ut på å løfte de minste stillingene opp til cirka halv stilling, ikke lyktes så godt som tiltakene der ansatte ble løftet fra cirka halv stilling og opp mot nærmere hel stilling.

Indikasjoner på bedre tjenestekvalitet

Lettere å rekruttere kompetent arbeidskraft

Bakgrunnen for å sette i gang prosjektet var å imøtekomme et økende behov for kompetent arbeidskraft. Og et av målene var at tiltaket skulle bidra til å rekruttere gode fagpersoner. Dette har Hurum utvilsomt lyktes med:

«Hjemmetjenesten ville aldri ha klart å trekke til seg kvalifiserte medarbeidere uten denne arbeidstidsmodellen.» (Leder)

«Denne turnusen har bidratt til at vi har fått ansatt kvalifisert personell i fagstillinger. Vi har også flere i fulle stillinger. Til og med faglærte i helgestillinger.» (Leder)

Bare fagstillinger

Samtlige som deltar i pusleturnusen, har enten fagbrev eller høyskoleutdanning. Men det er fortsatt noen som jobber i små stillinger under 40 prosent, og som ikke er faglærte. Når alle ansatte i eldreomsorgen tas med, har Hurum kommune en fagdekning på 91 prosent. Denne høye fagdekningen skyldes ikke bare en attraktiv arbeidstidsordning, men også en satsing gjennom Kompetanseløftet 2015 der kommunen har fått midler fra Fylkesmannen i Buskerud.¹⁴⁵ Den resterende delen består dels av stillinger uten krav til fagbrev, dels av studenter i helgestillinger, og dels av eldre ufaglærte som snart skal over i pensjon.

¹⁴⁵ Under handlingsplanen Kompetanseløftet 2015 (K2015) finnes blant annet en tilskuddsordning der fylkesmennene forvalter 250 millioner kroner som kan brukes til kompetanse-, opplærings- og rekrutteringstiltak i de kommunale helse- og omsorgstjenestene.

Kan takle nye og mer krevende oppgaver

Den nye arbeidstidsmodellen bidrar til at de ansatte blir bedre kjent med hele pleie- og omsorgstjenesten. For at ansatte skal kunne jobbe flere steder (for å få høyere stilling), har de hatt hospiteringsordninger. Dette gir ny faglig innsikt og trygghet for både ansatte og brukere.

«Alle enhetene opplever utvikling i tjenestebehovet. Vi får stadig mer utfordrende oppgaver og mer krevende brukere. Dette må vi takle, og da trenger vi økt kompetanse. Dette klarer vi å møte gjennom god rekruttering, mye takket være arbeidstidsmodellen.» (Leder)

Fornøyde ansatte, men ikke knirkefritt

Mer fleksibilitet, bra for hjemmesituasjonen

Ifølge kommunens egen undersøkelse er de aller fleste svært fornøyde med den nye arbeidstidsordningen. De fleste begrunner dette med at de har frihet til å velge når de vil jobbe, og når de vil ha fri. Dette bildet understøttes av ansatte og tillitsvalgte vi har intervjuet. En del benytter også anledningen til å sette opp vaktene sine slik at de kan ta ut lengre friperioder.

«Det fine er at vi kan pusle oss til akkurat de vaktene vi vil. Selvsagt innenfor at det er en forsvarlig bemanning. Jeg pusler meg til fri de dagene jeg må ha fri av hensyn til ungene. Dette er jo gunstig for arbeidsgiver også. Det er også lett å avtale ekstra fri god tid på forhånd.» (Tillitsvalgt)

«Jeg stortrives med denne turnusen og håper vi kan fortsette å ha den akkurat som det den er. Jeg mener det samme som [under intervjuet] i fjor. Nå har vi fått ett år til på å få bekrefte at denne turnusen er god. Vi er en gruppe som lett kommer til enighet. Vi er en sammensveiset gjeng og får turnusen til å gå i hop. Jeg har en 100 prosent stilling i bønn, men jeg kommer til å gå ned til 80 prosent til neste år av hensyn til barna.» (Ansatt)

Ikke helt enkelt

Et av forbedringspunktene i Hurum kommunes egen evaluering er at alle ansatte må oppleve at de kan påvirke sin egen arbeidstid. Det skal ikke være slik at de mest talføre får sine ønsker igjennom på bekostning av de mer stillferdige:

«Ved evaluering etter gjennomførte studiesirkler (vedlegg 3) oppgir flere det å kunne velge stillingsstørrelse som en av de viktigste godene i modellen. Mulighet for å velge arbeidshelg og fritid kommer også høyt på listen – noen kaller det sågar råderett over egen fritid. Større valgfrihet i valg av kvelds- eller dagvakt oppgis også som en innflytelsesmulighet for egen arbeidssituasjon. Noen utfordringer oppleves

hos noen i forbindelse med 'puslemøtene'. Dette er spesielt de arbeidstakere som ofte ikke sier så mye.» (Fra Hurum kommunes sluttrapport)

For noen av de eldre arbeidstakerne har den nye turnusen vært krevende. De har vært vant til å ha en fast turnus og har kunnet langtidsplanlegge fritiden etter denne. Med den nye turnusen vet de ikke hvilke vakter de skal gå før den er puslet, og den går ikke mer enn åtte uker fremover. I tillegg oppstår det en usikkerhet ved at bare 80 prosent av vaktene fastlegges på puslemøtet. Det betyr at det gjenstår en del vakter de ikke vet når og hvor er. Det har også vært krevende for noen å forholde seg til nye tekniske løsninger. Hovedinntrykket er imidlertid at man er i ferd å håndtere disse usikkerhetsmomentene.

Usikkerhet om videreføring

Det knytter seg fortsatt noe usikkerhet til videreføringen. Den ene usikkerhetsmomentet gjelder tilpasningen til gjeldende lov- og avtaleverk vedrørende omgjøring av arbeidstid til lønn og vice versa. Hurum kommune ba partene om å ta opp saken i hovedforhandlingene i 2014. Per februar 2015 har kommunen ikke fått skriftlig svar fra verken KS, Fagforbundet eller Norsk Sykepleierforbund (NSF), men har muntlig fått beskjed fra KS om at det ikke var plass til å ta dette inn i forhandlingene i 2014. Sykepleierforbundet lokalt og på fylkesnivå har hele tiden vært positive til modellen, mens man i forbundet sentralt har vært mer tilbakeholden. Deres syn er at modellen har tiltak som ikke er fanget opp av verken Hovedavtalen eller Hovedtariffavtalen¹⁴⁶, og at modellen kun kan godkjennes som prøveordning. I en brevveksling med kommunen understreker NSF at modellen ikke er i strid med Hovedavtalen, og at det ikke er satt begrensninger på hvor lenge en forsøksordning kan pågå. NSF er klar over at deres medlemmer i Hurum er fornøyde med turnusen, og kommer ikke til å motsette seg at kommunen viderefører ordningen. Fagforbundet sentralt er derimot blitt kritiske til modellen og har skriftlig gitt uttrykk for at modellen bør legges ned.¹⁴⁷

Kostnadsdrivende?

Det andre usikkerhetsmomentet har hatt med økonomi å gjøre. Spørsmålet var om arbeidstidsordningen var økonomisk bærekraftig eller ikke. I 2013 foretok Deloitte en forvaltningsrevisjon som pekte på enkelte kostnadsdrivere ved arbeidstidsordningen, blant annet at kompetansenivået var økt og dermed også lønningene. (Se kapittel 10 for flere detaljer.) Hovedkonklusjonen, slik vi tolker revisjonsrapporten, er imidlertid

¹⁴⁶ Hurum har bedt om endringer i Hovedavtalens § 4-6 om tidsbegrensninger ved forsøk og Hovedtariffavtalens kapittel 3 om generelle lønnsbestemmelser. De ønsker enten en utvidelse av punkt 3.7 om tilleggslønn eller et nytt pkt. 3.8 som kan beskrive bruk av timebank.

¹⁴⁷ Fagforbundets holdning er at Hurum kommune har brutt tariffavtalen ved å gjøre om tilleggslønn til tid. Hovedtillitsvalgt for Fagforbundet i Hurum fikk i april 2015 beskjed fra forbundet sentralt om at forslagene til endringer i det siste tariffoppgjøret vil bli tatt opp igjen ved neste hovedoppgjør i 2016.

at Hurum i den samme perioden har hatt en betydelig lavere kostnadsutvikling enn sammenliknbare kommuner, og at pleie- og omsorgstjenestene i kommunen drives med for lav bemanning. Når man så går inn i det kvalitative materialet, er det nærliggende å si at kommunen har greid å yte gode tjenester¹⁴⁸ med lav bemanning fordi de har hatt svært kompetente medarbeidere som har en god forståelse av hele tjenesten, og som er villige til å jobbe fleksibelt. Dette hadde det vært vanskeligere å få til uten arbeidstidsmodellen. Med støtte i revisjonsrapporten og interne evalueringer vedtok Hurum kommune i 2014 å videreføre modellen i ordinær drift. Dette gjelder også i 2015.

Toppresultater i Rindal kommune

Rindal er med i programmet med prosjektet «You can't always get what you want, but if you try sometimes, you just might find, you get what you need». I likhet med Hurum startet Rindal kommune arbeidet med heltid- og deltidspromatikk lenge før de ble med i programmet Ufrivillig deltid, som de ble med i i 2011. I 2007 gjorde kommunen en første kartlegging av ønskede stillingsstørrelser. Den viste at ansatte ønsket en økning tilsvarende fem årsverk. Året etter tilsvarte ønskene ti årsverk. I 2009 begynte Rindal et prosjektløp som gikk i tre faser:

I fase 1 (2009–2012) som var definert som forprosjekt, fikk alle som gikk i små helgestillinger, justert opp stillingen sin til halv stilling eller mer. Dette ble finansiert ved å overføre 3,5 årsverk fra vikarbudsjetten til grunnbemanningen. I fase 2 (2012–2013) ble ytterligere sju årsverk overført fra vikarmidler til å øke faste stillinger. I fase 3 (2013–2014) tok man det siste spranget. Da ble 13 stillinger finansiert med vikarmidler slik at alles ønsker om stillingsøkninger ble oppfylt. Dermed er all uønsket deltid borte.

Ser vi på fase 3 alene, hadde man en målgruppe på 76 ansatte. Antall heltidsansatte har økt fra ni til 15. Antall i uønsket deltid er redusert fra 37 til null. Gjennomsnittlig stillingsstørrelse hos disse 37 er økt fra 38 til 81 prosent. Blant alle de 76 er gjennomsnittlig stillingsstørrelse økt fra 65 til 88 prosent.

Som følge av disse tiltakene melder kommunen selv om at de har fått en bedre tjeneste, og at kommunen fremstår som en mer attraktiv arbeidsgiver. Rekrutteringen av fagpersonell går lettere samtidig som man i større grad utnytter fagkompetanse ved at de jobber i større stillinger. Vikarbruken har også gått ned:

«Kontinuiteten er blitt bedre – prosjektet har ført til lavere bruk av vikarer. Kompetansen i tjenesten har økt. En har fått merkbart bedre søkning på ledige stillinger. Mens en tidligere fikk for lite søkere i forhold til behov ser vi f.eks. ved siste utlysning at vi fikk flere søkere på sykepleierstillinger enn vi kunne tilsette. Kommunen har heller ikke hatt problem med å rekruttere lærlinger i helsearbeiderfaget. En har

¹⁴⁸ En inngående analyse av pleie- og omsorgstjenestene i Hurum kommune som også utdyper dette, vil foreligge i en rapport til Helse- og omsorgsdepartementet høsten 2014.

også hatt god søkning til ferievikariatene av lokale ungdommer.» (Lokal sluttrapport side 5)

For å få til dette har Rindal kjørt en seksukers forhandlingsturnus med mye av det samme innholdet som Hurum og Meldal. Prosjektet ble avsluttet 2. februar 2014. Nå er både forhandlingsturnus og økte stillinger blitt en del av den permanente driften. Rindal er trolig en av de kommunene som har gått lengst i å øke grunnbemanningen. Prosjektet er et av dem som har løftet flest deltidsansatte mest. Der andre har løftet de minste stillingene til cirka 50 prosent eller de midlere stillingene til heltid eller store deltidsstillinger, har Rindal gjennom de tre fasene løftet de deltidsansatte hele veien opp til heltidsstilling.

Uklart i Kvinesdal

Kvinesdal kommune skulle forsøke å bruke forhandlingsturnus som virkemiddel for å skape større stillinger. Etter å ha lest sluttrapporten fra prosjektet og kommunestyrets behandling av denne er konklusjonen at man ikke lyktes. Det er ingen beskrivelser av hva som egentlig ble gjort. Derimot forteller begge kilder at ansatte i Kvinesdal har vært vant til å sette opp «individuell turnus». Det vil si at de velger å jobbe deltid i en begrenset stillingsstørrelse. Denne minimumsstillingen som gir god kontroll over både fritid og arbeidstid, suppleres etter de ansattes ønsker ved å shoppe vakter. Når arbeidsgiver tar initiativ til at de ansatte skal forplikte seg til å jobbe i større stillinger og mer etter arbeidsgivers behov, så blir dette møtt med motstand. Ifølge sluttrapporten er også tillitsvalgte enige i at tilpasningen til de ansattes preferanser har gått for langt. Sitatet under er hentet fra sluttrapporten:¹⁴⁹

«I valget mellom å si ja til dette, velger personalet ifølge representantene for de ansatte å fortsette å 'shoppe' vakter. Arbeidet er tilgjengelig, og gjennom shopping styrer man selv hvor og når det skal jobbes. Dette er et alternativ til å forplikte seg til noe varig og mer permanent i form av en ev. ny turnus. Samtidig fremheves det at kommunene har en tradisjon for 'individuell turnus', dvs. at hver arbeidstaker pleier å få den turnustilpasningen de ønsker. Som en følge av dette ble det hevdet at de ansatte er krevende i forhold til å få dem til å prøve noe nytt i tråd med arbeidsgivers ønske. Av noen tillitsvalgte ble det fremhevet at tilpasningen nå hadde gått for langt.» (Lokal sluttrapport side 16)

Dette er en side ved deltidskulturen som styres av deltidsansattes preferanser. Denne siden provoserer mange arbeidsgivere, og vi har sett hvordan blant annet sykehuset Østfold har sørget for å hindre shoppingmulighetene ved å gjøre ledige vakter vanskelig

¹⁴⁹ Sluttrapporten er skrevet av prosjektlederne fra Sørlandet sykehus og kommunene Kvinesdal og Flekkefjord i samarbeid med Nina Amble.

tilgjengelige for ansatte og eksterne vikarer som ikke har forpliktet seg til å jobbe i større stillinger. Dette gjøres ved å tilby ansatte som ønsker større stilling, opp til full stilling og la noe av stillingen inngå i en vikarpool/bemanningsenhet/timebank med ubundet tid. Denne ubundne tiden som inngår i disse ansattes stilling, brukes til å dekke opp vikarbehovet. Dermed blir det ikke noe igjen til shopperne, som i neste omgang blir nødt til å forplikte seg til en større, fast stilling dersom de ønsker å jobbe mer.

Oppsummering

Denne gjennomgangen har vist at forhandlingsturnus kan gi gode resultater. Vi har fra tidligere mye dokumentasjon på at ansatte trives med å få økt styring over arbeidstid og fritid (Gautun 2002; Moland 2006; Moland & Bråthen 2012a). Det nye nå er at dette har latt seg kombinere med at flere jobber i større stilling og noe mer helg. Det ser også ut til at flere vil kombinere forhandlingsturnus og vikarpool og dermed åpne for noe mer kombijobbing.

Og på samme måte som med langturnuser og bemanningsenheter har vi sett at de tiltakene der man tar skrittet fullt ut, oppnår de beste resultatene. Med å ta skrittet fullt ut sikter vi til at man våger å bruke betydelige midler fra vikarbudsjetten til å øke stillingsstørrelsen og/eller grunnbemanningen, og at man ikke stopper opp ved å ha fått bort de minste stillingene. I tillegg til å få bort de minste stillingene og redusere bruken av rene helgestillinger (ofte kalt rekrutteringsstillinger for å legitimere fortsatt bruk av dem) løftes de midlere deltidstillingene til heltidstillinger eller deltidstillinger på 80 prosent eller mer. Det er først når ansatte har så store stillinger at man kan forvente gevinster i form av mer selvstendige ansatte og en mer kontinuitet i tjenestene. Forhandlingsturnusen bør forstås som noe mer enn et tiltak for å løse et turnusproblem. Den kan også være et virkemiddel for bedre kompetanseutnyttning og for å kunne yte bedre tjenester.

9.2 3 + 3-turnus

I den originale 3 + 3-turnusen arbeider man tre dager, har tre dager fri, arbeider tre dager, har tre dager fri og så videre hele året igjennom. I en slik turnus vil fire helger bli berørt i løpet av en seksukers syklus. Med tilpasninger til helligdager og ferie reduseres antall berørte helger til tre på seks uker, altså til annenhver uke. Dette er fortsatt høy helgehyppighet. Av denne grunnen praktiseres vanligvis 3 + 3 i en modifisert form, for eksempel 2 + 2 + 3. Det vil si to dager på, to dager av, tre dager på osv. Heltidsansatte i en slik turnus vil jobbe om lag 17 dager mindre enn i ordinær turnus i løpet av et år. Dette avhenger selvsagt av om man jobber 7,5 timers vakter eller ikke. Det blir derfor

en del vakter den ansatte må gå ekstra. Dette er en form for ubundet tid som kommer i tillegg til den faste turnusen. Dermed vil en 3 + 3-turnus selv i sin mest rendyrkede form ikke kunne gi så mange fridager som navnet tilsier. I en del tilfeller løses dette ved at ansatte går ned i stilling. Hvis turnusen for eksempel går opp i et antall vakter som tilsvarer 92 prosent stilling, så får den ansatte 92 prosent stilling og lønn i stedet for full stilling. En slik praksis ser vi også hos en del kommuner som kjører langvakter som ikke går helt opp i fulle stillinger.

De kanskje mest kjente forsøkene i Norge med 3 + 3-turnus, er gjort i Harstad. Her jobber de ansatte 26 helger i året. Arbeidsdagen er utvidet til 8,5 timer, mens arbeidsuken er definert til 32 timer. Dermed blir det bare 15 dager til overs i løpet av et år (Amble 2008b:9). Disse dagene inngår i en ekstravaktordning. Dette er såkalt ubundet tid og kalles mange steder stjernetid. Bærum kommune har prøvd ut 3 + 3-turnus, og forsøkene ved noen boenheter for psykisk utviklingshemmede ble evaluert i 2005. I Bærum ble de såkalte fleksidagene (i timebanken) satt til 15 dager der den ansatte skulle jobbe i forbindelse med sykdomsbehov. I Harstads versjon av 3 + 3-turnusen har de ansatte redusert arbeidsuke til 32,5 timer og en ekstra uke fri med lønn. Bærum kommune erfarte at ordningen ikke var så lett å praktisere ved de minste enhetene (Nicolaisen & Olberg 2005). 3 + 3-turnus er ikke lenger blant de prioriterte tiltakene i Bærum kommunes innsats for en heltidskultur.

Cirka 10 prosent av norske kommuner hadde i 2011 prøvd ut ordningen (Moland & Bråthen 2012a). En del kommuner har oppnådd gode resultater i form av større stillinger, redusert sykefravær og bedre tjenestekvalitet, men noen har imidlertid gått bort fra denne arbeidstidsordningen.¹⁵⁰ Begrunnelsene for dette er ulike. Dersom arbeidsuken reduseres til 32 timer og/eller stjernetiden ikke utnyttes godt, kan dette bli en dyr ordning for arbeidsgiver. Videre kan dårlig planlegging av stjernetiden være en belastning for ansatte. Helgehyppigheten bidrar også til å redusere 3 + 3-turnusens popularitet. I programmet har 3 + 3-turnus vært prøvd ut i kommunene Drammen, Vestnes, Larvik og Nordreisa.

2 + 2 + 3 i Drammen kommune

Et av de mange og ulike heltidsprosjektene i Drammen kommune er et tiltak med 2 + 2 + 3-turnus. Dette er fyldigere omtalt i kapittel 10 / nettvedlegget. Vi skal derfor her bare gjengi hovedkonklusjonen, slik kommunen selv oppsummerer den:

«En sykehjemsavdeling for demente i Drammen kommune, har i 15 måneder prøvd ut en arbeidstidsordning med 2+2+3 turnus, inkludert seniortiltak for to ansatte. En ordning som innebærer faste team, sammenhengende fri/arbeidsperioder,

¹⁵⁰ *Sykepleien* nr. 11/2012 har en omtale av forsøk i kommunene Sarpsborg og Moss som begge har avvirket sine forsøk med 3 + 3-turnus.

‘stjernetid’ og fri hver annen helg. Ordningen førte også til fravær av småstillinger og ønskede stillingsbrøker for alle de tolv ansatte på avdelingen.

Evalueringsene viste at ansatte, pårørende og ledere i stor grad var fornøyd med ordningen. Og at det fremkom en helsegevinst ved å ha sammenhengende fri og arbeidsperioder, samt en tro på en kvalitetsforbedring med færre småstillinger. De to seniorene var spesielt positive. Negative erfaringer fra ordningen er at noen synes arbeid hver annen helg er for belastende for privatlivet, at samarbeidet mellom teamene ikke fungerte optimalt og at ledelsen ikke var ‘tett nok på’. Samtidig ble erfaringen også at avdelingen er litt liten, i den forstand at det blir veldig sårbart når flere av de i 100 % stilling har fravær over tid.

Med bakgrunn i de nevnte negative effekter, opphørte ordningen fra 1. januar 2013. Men fem av tolv ansatte valgte å fortsette i samme ordning. De andre syv går over i hver tredje helg, men alle ønsket å ta en helg ekstra på tolv uker. Slik at avdelingens turnus ender opp med kun en liten helgebrøk.» (Lokal sluttrapport side 2)

Drammen kommune føyer seg inn i rekken av mange som går bort fra 3 + 3-varianten. De erfarer på samme måte som Bærum kommune at ordningen ikke er egnet på små arbeidsplasser (Nicolaisen & Olberg 2005). Drammen er ikke enig i at turnusen har vært spesielt dyr, slik mange andre kommuner oppgir (Moland & Bråthen 2021; *Sykepleien* 11/2012). Når de på tross av gode erfaringer med større stillinger og tilfredse pårørende går bort fra denne turnusen, skyldes det forhold som ikke nødvendigvis kan tilskrives turnusen i seg selv. Situasjonen minner om den som er beskrevet fra Steinkjer sykehjem om langvakter: Svak prosessstyring, utilstrekkelig involvering og ikke godt nok samarbeid mellom teamene blir belastende for arbeidsmiljøet. I Steinkjer gikk de likevel videre. I Drammen sa man stopp.

3 + 3 i Vestnes kommune

Vestnes kommune startet sitt arbeidstidsprosjekt i 2012. Kommunen har gjennom sin deltakelse i programmet Ufrivillig deltid prøvd ut fire ulike turnustiltak på fire forskjellige steder innenfor pleie- og omsorgstjenestene. I forkant av prosjektet ble omfanget av uønsket deltid kartlagt. 43 av 80 som oppgav å ha ufrivillig deltid, har vært med i et av de fire tiltakene i prosjektet. Samtlige har fag-/høyskoleutdanning. Overordnet mål for alle tiltakene har vært å

«Utprøve nye gode turnusordningar for å fremme betre tenester ved m.a.

- Reduksjon av ufrivillig deltid og redusert sykefravær
- Redusere små-stillingar fra turnus

- Styrke fagmiljøet, øke kompetansen ved bedre bruk av personell på helg og kveld
- Utvikle et godt fagmiljø med aktive og engasjerte medarbeidere»

Det aktuelle 3 + 3-tiltaket har vært lagt tett opp til den originale 3 + 3-turnusen, men en liten justering har redusert antall berørte helger fra åtte av tolv til seks av tolv. Hver vakt er på 8,5 timer. Det gir 126,5 timer for liten arbeidstid per år dersom man jobber i full stilling. Denne tiden utgjør 15 stjernevakter per år. Seks av disse vaktene ble tatt ut som kompetansetid. Vestnes kommune har listet opp hovedelementene i turnusen slik:

- «• 3 dagar arbeid, 3 dagar fri, 3 dagar arbeid, 3 dagar fri. Kvar 14 dag blir avslutta med 2 dg.
- Ein arbeider då 2 helger på rad og har fri 2 helger på rad.
- Ei forutsetning er at alle går i store stillingar
- Auka bemanning på helg
- Normal arbeidsdag blir 8,5 t pr vakt i 100% stilling
- Tilføring av litt auka ressurs
- Utgangspunktet er 32,5 t veke
- Ein rest på 2,75 t pr veke ='stjernevakter'
- Resten av timane blir såkalla stjernevakter 15 vakter =126,5t pr. år. I Vestnes utarbeidde vi nøyaktige køyrereglar over korleis stjernevaktene skulle nyttast: kurs, personalmøte, etterutdanning =6 vakter. Jobbe som ferievikar= 4 vakter. Sjukevikar/permvikar=5 vakter
- Rekneskap for stjernevaktene vart ført kvartalsvis- dei tilsette gir beskjed når det høver og sett seg opp 14 dg på førehand i 'vaktordning'.» (Lokal sluttrapport side 3)

Større stillinger, bedre tjenester, men dyrt og mye helg

Ifølge sluttrapporten fra prosjektet hadde turnusen god effekt på de ansattes arbeidsdag. Det har vært positivt å få jobbe i større stillinger. Avviklingen av stjernetid har gått greit, og vikarbruken har gått ned. Tjenestene er slik sett blitt bedre. På minussiden meldes det at turnusen har vært dyr. Likeledes synes en del av de ansatte at det ikke er greit å jobbe annenhver helg over lang tid:

- «Ei positiv erfaring med oppdeling 3 dg jobb og 3 dg fri. Variasjon har gjort at dei tilsette ikkje opplever kvardagen på jobb så krevjande som ved vanlig turnus. [...]

Alle tilsette har i turnusprosjektperioden gått i 'store stillingar' Ordninga med stjernevakter har gått fint og gjort prosjektet meir fleksibelt. [...]

Det har vore fast fagutdanna personell på alle vakter, som gjev auka kompetanse og ein forventar dermed auka kvalitet på tenestetilbodet. Bebuarar og deira pårørande slepp å forhalde seg til så mange og dei tilsette er godt kjent med alle.» (Lokal sluttrapport side 6)

«Å jobbe 2 helger etter kvarandre oppleves som negativt av mange. For ein periode har det vore greitt, men ikkje som fast ordning. [...] Prosjektet gjev auka kostnad.» (Lokal sluttrapport side 6)

Vestnes kommune har besluttet å videreføre tre av tiltakene. Tiltaket med 3 + 3-turnus er imidlertid avsluttet.

Nordreisa kommune fortsetter

Nordreisa kommune har hatt som hovedmål med sitt prosjekt å redusere ufrivillig deltid. Ansatte skulle få større stillinger, og brukergruppen skulle oppleve økt stabilitet og forutsigbarhet ved at det blir færre ansatte å forholde seg til.

Nordreisa har forsøkt å realisere dette gjennom en 3 + 3-variant som er ganske lik den som ble prøvd ut i Vestnes kommune. De deltidsansatte får økt sine stillinger og jobber flere helger mot at de får redusert uketimetallet fra 35,5 til 32,5. Mange ansatte og tillitsvalgte har ønsket å prøve ut nettopp en slik 3 + 3-turnus. Underveis har Nordreisa fått veiledning fra Harstad kommune. Turnusen er prøvd ut i en avdeling som gir hjemmetjenester til personer med psykiske og/eller fysiske funksjonsnedsettelser. Tjenesten er døgntkontinuerlig, det er derfor behov for personale i en turnus som dekker hele døgnet.

Organisering av prosjektarbeidet

De fleste prosjektene i programmet har lagt stor vekt på medvirkning. Vi har derfor ikke beskrevet dette i hvert enkelt eksempel. Der resultatene har vært svake og dette kan knyttes til dårlig prosessstyring og lite involvering av ansatte og tillitsvalgte, har vi tatt det opp. Når vi tar dette opp i tilfellet med Nordreisa, er begrunnelsen den omvendte. Her har det vært lagt særlig stor vekt på medvirkning. Prosjektet har også hatt en god trepartsforankring:

«Nordreisa kommune ønsker å redusere ufrivillig deltid. [...] Prosjektet er politisk forankret ved at prosjektsøknad har vært behandlet i både helse- og omsorgsutvalget og kommunestyret før den ble sendt inn til Arbeids- og velferdsdirektoratet. Den politiske ledelse i kommunen har bevilget den egenandelen som har vært nødvendig for å få fullfinansiert prosjektet.» (Lokal sluttrapport side 4)

Prosjektgruppen har bestått av prosjektleder som også er virksomhetsleder ved tjenestetstedet, helse- og omsorgsleder, tillitsvalgte fra Fagforbundet, Delta, Fellesorganisasjonen. Blant disse har det vært både hovedtillitsvalgte, plasstillitsvalgte og verneombud.

«Vi har lagt stor vekt på informasjon og frivillighet i prosjektet. Representanter fra Harstad har vært på besøk for å orientere og informere ansatte om selve arbeidstidsordningen, regelverk og hvilke erfaringer de har gjort seg i Harstad kommune. Ansatte som ikke har ønsket å delta i prosjektet har fått tilbud om å rullere til annen avdeling. I forbindelse med evalueringer har det vært gjennomført 2 spørreundersøkelser til personalet.» (Lokal sluttrapport side 3)

Resultat: store stillinger, lite ufrivillig deltid, bedre tjenestekvalitet, men tøft med annenhver helg

Før prosjektet hadde avdelingen problemer med å rekruttere fagfolk. De hadde mange deltidstillinger, og mange av disse var små helgestillinger på 20 prosent eller mindre. Elleve stillinger på mellom 9 og 28 prosent for å dekke opp helger er fjernet som følge av at ansatte jobber to av fire i stedet for to av seks helger. Ved prosjektslutt hadde enheten 21 årsverk fordelt på 26 personer (leder holdt utenfor). Det gir en gjennomsnittlig stillingsstørrelse på cirka 80 prosent.

Antall i ufrivillig deltid er redusert. Ved prosjektets slutt punkt hadde man kun fire personer i ufrivillig deltid. Disse jobber i mer enn 70 prosent stilling og ønsker hel stilling.

Andre erfaringer er bedre fagdekning i helgene, mer forutsigbar tjeneste for bruker, lettere å rekruttere fagpersonell og lettere å drive avdelingen. Ansatte har bedre arbeidsdager og mer kontroll på fritiden. Det er lettere å være på jobb i helgene nå som bemanningen er så god. Men det er samtidig en belastning å måtte jobbe så mange helger. Her følger et utdrag fra sluttrapporten:

«• Fagbemanningen har blitt bedre i helgene.

- Brukergruppen (psykisk utviklingshemmede) får en mer forutsigbar tjeneste og færre personale å forholde seg til.
- Det har blitt lettere å rekruttere fagpersonell til stillinger.
- Personalet er bedre oppdatert, og det er lettere å avholde samarbeidsmøter ved at de har større stillingsprosent.
- Evalueringer har vist at det er delte meninger i personalgruppa om arbeidstidsordningen, men ingen har valgt å søke seg til annen avdeling med ordinær turnus.
- Det største ankepunktet fra personalet gjelder økt helgebelastning.

- Mer fritid gir muligheter for ansatte å ta utdanning ved siden av jobben
- Uttalelse fra Fagforbundet i Nordreisa: «våre medlemmer bekrefter at det i løpet av prosjektperioden har vært stabil bemanning med bruk av faste vikarer. Helgene var tidligere en stor belastning der bruken av beordringer var stor. I dag er det derimot god fordeling av fagfolk og lite /ingen beordringer.» (Lokal sluttrapport side 3)

Som nevnt opplever mange at 3 + 3-turnus er en kostnadskrevenende turnus. Dette gjelder også i Nordreisa som har hatt en ekstra kostnad på cirka 1,5 millioner, mye som følge av at den ukentlige arbeidstiden er redusert fra 35,5 timer per uke til 32,5 timer. Kommunen har foreløpig ikke oversikt over hva de har spart i form av redusert overtid, mindre tid på vikarleie osv. Ved samme resultat har andre kommuner sagt nei til videreføring. I Nordreisa har man sagt ja til videreføring ut fra en helhetsforståelse av deltid-heltidsproblematikken og med håp om at dette også vil være bærekraftig på sikt. Prosjektleder avsluttet sin sluttrapport i en optimistisk tone:

«Det er gledelig å kunne si at prosjektet, gjennom politisk behandling juni 2014, er vedtatt implementert i avdelingen etter prosjektperioden. Dette sier oss at den politiske ledelse i Nordreisa kommune har vist engasjement og velvilje for å redusere ufrivillig deltid, samtidig som de har sett utfordringen med å få besatt små helgestilinger.» (Lokal sluttrapport side 3)

I tiden etter får vi et innblikk i hvor krevende overgangen fra prosjekt til drift kan være, også når både ledere, tillitsvalgte og ansatte ønsker å fortsette. For selv om kommunestyret hele veien har vært positive både til målsettinger og tiltaket, så skal et vedtak om videreføring også overleve budsjettforhandlingene i kommunestyret. I avsnittet under siterer vi avisen *Framtid i Nords* dekning av kommunestyrets behandling, og vi ser at det i dette tilfellet så vidt tipper i favør av videreføring og mot formannskapets innstilling:

«Kommunestyret i Nordreisa har nylig startet budsjettdebatten. Frp vil ikke gjøre store endringer fra formannskapetets budsjettforslag, men det er en endring partiet mener man bør gå for – nemlig videreføring av 3+3-turnusen.

– Ordningen gir mindre deltidstillinger, mindre byråkrati med tanke på turnus, et bedre arbeidsmiljø og et bedre tilbud til beboerne som ikke har så mange å forholde seg til. I tillegg vet man også at det blir mindre sykemeldinger, sa John Karlsen fra talerstolen.

Han understreker at både ansatte og fagforening har kommet med et ønske om at kommunen ikke skal ta vekk ordninga.

– Om vi skal gi en god sak i budsjettet, så er det akkurat denne. Noe annet vil ikke Frp være med på å endre, sier han.

Karlsen påpeker at selv om ordningen er en utgift for øyeblikket, kan det på sikt være snakk om inntektsbesparelser. Og med 790.000 kroner mer i rammeoverføringer, har vi også inndekning, fastslår han.

Frp fikk gjennomslag for forslaget. Videreføring av 3+3-turnus er vedtatt med 11 mot 9 stemmer.» *Framtid i Nord* 17.12. 2014

En viktig detalj 3 + 3 + 2, Larvik

Siden vi har så få tiltak der 3 + 3-turnus prøves ut, tar vi med en kort beskrivelse av et forsøk i Larvik kommune, selv om heller ikke det blir videreført. Til grunn for prosjektet ligger en analyse av de utfordringene helse- og omsorgssektoren står overfor med økende behov for arbeidskraft:

«Flere blir gamle, flere blir syke og trenger hjelp over lang tid, og flere sykdommer behandles med ny teknologi. [...] og befolkningens forventninger til kvalitet og kvantitet, øker i takt med utviklingen av nye behandlingsmuligheter. (Lokal sluttrapport side 6)

[...] Det betyr også at helse- og omsorgssektoren ikke ensidig kan løse utfordringene med å rekruttere nye arbeidstakere, men legge vekt på å bruke de ressursene vi har på en bedre måte. Ved å øke ufrivillig deltid (stillingsstørrelsene) vil også brukeren få færre ansatte å forholde seg til og rett hjelp til rett tid. Turnusen tilpasses mer ut fra behov til brukeren og den ansatte.» (Lokal sluttrapport side 6)

Målet med tiltakene er å få økt de ansattes stillingsstørrelse og utvikle bedre kvalitet på tjenestene, økt medarbeidertilfredshet og redusert sykefravær¹⁵¹. Larvik kommune kom av ulike grunner litt sent i gang. De har derfor utsatt sluttdato for prosjektet til 15.03.15.

¹⁵¹ Svært mange av kommunene har forventninger om redusert sykefravær. Dette gjelder også i mange av eksemplene vi trekker frem i denne rapporten. Vi har stort sett valgt å la være å kommentere dette fordi

Målgruppen for tiltaket er elleve ansatte, alle faglærte på en sykehjemsavdeling. Seks av disse jobbet ufrivillig deltid. Alle har fått tilbud om å øke sin stilling. I tillegg ble det lyst ut nye sykepleierstillinger. Fire sykepleiere har fått tilbud om 100 prosent stilling og takket ja.

Forventede resultater

Siden Larvik er kommet kort i forsøksvirksomheten, har de så langt ikke meldt inn så mange resultater. Kommunen har imidlertid gode formuleringer på hvilke resultater de forventer å oppnå. Sitatet under er fra en av fremdriftsrapporteringene til NAV:

«Avdelingen har tilpasset denne turnusen sammen med medarbeiderne, slik at noen dager blir det 2+2 dager på jobb og fri. Dette vil føre til mer forutsigbarhet og egenkontroll på fritid og arbeidstid. Dette kan få positive ringvirkninger på arbeidsmiljø og øke samholdet fordi en jobber i team. Medarbeidere som er mer på jobb får, og tar mer ansvar, som betyr myndig gjorte medarbeidere og økt arbeidstilfredshet. Kontinuitet i tilstedeværelse i avdelingen kan føre til mindre sykefravær, fordi arbeidstaker føler mer tilhørighet og ansvar til arbeidsplassen. Større stillinger gjør at arbeidstakere får en mer forutsigbar hverdag hvor en møter kjente kollegaer på jobb og ikke mange vikarer. Dette fører til mer kvalitet for brukerne, og at brukerne får færre personer å forholde seg til.» (Lokal sluttrapport side 6)

Gjennomføring

Underveis i prosjektperioden har enheten hatt mye sykefravær, også i ledelsen. Det har også vært en del utskiftninger av nøkkelpersonell. I sin sluttevaluering reflekterer Larvik over utfordringer også andre kommuner har støtt på. I tillegg til helgeproblematikken dreier det seg mye om problemer med «dem» og «oss», som vi har omtalt i beskrivelsene av Drammen over og langturnusforsøket i Steinkjer kommune. I et forsøk på å unngå at ansatte ved andre enheter ikke skulle føle at de som var med i tiltak, ble forskjellsbehandlet, økte man arbeidstiden i 3 + 3-turnusen sammenliknet med det som har vært praktisert i andre kommuner som blant andre Harstad, Drammen og Nordreisa. Dette førte til at ansatte i 3 + 3-turnusen måtte ta 18 tilleggsvakter (stjernetid) og ikke 15 som er normen. Det ble ikke så godt mottatt i målgruppen. I ettertid tror Larvik at stjernevaktene burde vært lagt inn i turnus for å få en mer forutsigbar og rettferdig fordeling. Dette har vi ikke sett andre foreslå.

En del av de nye arbeidstidsordningene fører til at ansatte blir adskilt i team. Ansatte innenfor et team jobber svært tett, mens de sjelden jobber sammen med ansatte i andre

vi mener det er et blindspor, og fordi sykefravær er en dårlig indikator på om et tiltak for større stillinger er vellykket eller ikke.

team. Dette gjelder særlig en del av langturnusene og 3 + 3-varianter slik som i Larvik. I Larvik (og Drammen) ble disse teamutfordringene undervurdert:

«Stjernevakter ble 18 istedenfor 15 for å få til en bærekraftig økonomisk ordning og ikke gjøre forskjellsbehandling mot andre turnusordninger når det gjelder arbeidstid. Arbeidstakerne opplevde en skuffelse fordi det ble flere vakter å ta igjen. Disse stjernevaktene kan med fordel legges inn i turnusen for å få det mer forutsigbart, og/eller de må følges systematisk opp, slik at de blir jevnt fordelt. Hensikten med denne turnusen var friheten til å styre arbeidstiden mer selv, men en ser allikevel at det må styres.

Teamene bør deles med tanke på sammensetning av personer og egenskaper hver enkelt har for å utnytte hverandres kompetanse og spille hverandre gode. Blanding av yngre og eldre arbeidstakere kan være nyttig. For å unngå at de to teamene blir to adskilte kulturer, bør en se på overlapping av teamene og rullering av teamene.» (Lokal sluttrapport side 13)

Larvik kommune har analysert økonomien i prosjektet og kommet frem til at 3 + 3-turnusen ikke genererer vesentlige utgiftsøkninger.

Avslutning

Larvik har oppnådd målet om større stillinger. Prosjektperioden har imidlertid vært preget av mye uro som følge av høyt sykefravær og at avdelingen har vært uten leder i store deler av perioden. Ledelsen i kommunen har ønsket å gi påtroppende leder blanke ark og derfor valgt å avvikle 3 + 3-forsøket og gå tilbake til den gamle turnusen. En del av de ansatte syntes det var greit å kunne få gå tilbake til en turnus med jobbing hver tredje helg.

Larvik kommune jobber videre med andre tiltak, og kommunestyret har vedtatt at antall ansatte som opplever å ha uønsket deltid, skal være halvert i 2015.

Oppsummering

Kommunene har gode kunnskaper om sitt fremtidige behov for kompetanse og begrunner tiltakene med at de skal bidra til å gjøre det mer attraktivt å jobbe i kommunesektoren. Videre skal større stillinger gi bedre utnyttelse av de deltidsansattes kompetanse og slik bidra til at kommunene blir i bedre stand til å yte kvalitativt gode tjenester med tilgjengelige ressurser.

3 + 3-variantene kan være tiltak for større stilling. Alle, også de som senere avbryter forsøket, melder at ansatte er tilfredse med å få større stilling, og at samspillet mellom de ansatte blir bedre, i alle fall innenfor ett og samme team. Medarbeiderne fremstår som mer selvstendige, og mindre tid går bort på å veilede ufaglærte i små helgestillinger.

Samtlige melder om bedre kontinuitet i tjenestene og at dette kommer brukere til gode. Vi ser med andre ord at 3 + 3-variantene har mange av de samme positive effektene som langvaktstiltakene og de beste tiltakene med bemanningsenheter og kombistillinger.

3 + 3-turnus er en turnusvariant der både fordeler og ulemper kommer klart frem. Også tilhengerne medgir at helgehyppigheten er høy, og at kostnadene øker noe. Flere søker å redusere helgehyppigheten ved å justere litt på 3 + 3-rytmen, for eksempel Drammen og Larvik.

Vi har også fått gode beskrivelser av det vi vil kalle den såkalte helgeambivalensen: Med det sikter vi til at god bemanning i helgene gjør det bedre for de ansatte å jobbe i helgene. Slik sett fører mer jobbing i helgene for det faste personalet til et bedre arbeidsmiljø i helgene. På den annen side fører arbeid over flere helger til en annen type belastning ved at man har mindre fritid sammen med venner og familie. Når disse forholdene veies opp mot hverandre, faller noen ned på at det er OK å oftere jobbe helg med kvalifiserte kolleger. Andre faller ned på at det er bedre å ta belastningen med dårlig bemanning og høy slitasje, så lenge det ikke skjer for ofte. Dette er et dilemma som kommer særlig klart frem med 3 + 3-turnus: Uansett hva man velger, så blir noe feil. Og mot denne bakgrunnen blir det lett for kommunens ledelse og politikere å si nei til videreføring dersom de mener at prislappen som viser planlagte lønnsutgifter, er høyere enn for andre turnuser.

9.3 Årsturnus

De fleste turnuser går i sykluser på mellom seks og tolv uker. Prinsippet for en årsturnus er at den settes opp for ett år om gangen. En årsturnus kan praktiseres mer eller mindre fleksibelt. Noen steder settes turnusen opp slik at hver eneste vakt er bestemt for resten av året. Andre steder praktiseres dette mer fleksibelt. Årsturnusen gir i begge tilfeller mulighet til å planlegge og fordele arbeidsintensive og arbeidsfrie perioder dersom dette er ønsket.

Vi har ikke statistikk for omfanget av årsturnus. I programmet finner vi fem tiltak som er kategorisert her. Men hvis man regner en del av langturnusene, 3 + 3-turnusene og forhandlingsturnusene som årsturnuser, er tallet langt høyere.

Årsturnus i Strindheim hjemmetjenester, Trondheim

Trondheim kommune har fått mye medieoppmerksomhet både på grunn av sin satsing på å utvikle en heltidskultur og for sin åpenhet om brudd på hvilebestemmelsene i arbeidsmiljøloven for noen år siden. Kommunen har mottatt midler fra programmet Ufrivillig deltid til tre ulike prosjekter. Et av disse tre er prosjektet har fått det beskri-

vende navnet «Redusert deltidsandel ved hyppigere kveld og søndagsarbeid med økt tilleggslønn som motivasjonsfaktor, samt gjennomsnittsberegning over 52 uker. Helsefremmende arbeidsplaner med 11 timers hvile som hovedregel».

Kommunen ønsket å prøve ut prosjektet som tiltak for å gjøre arbeid om kvelden og i helgene mer attraktivt og gjennom det heve stabiliteten og fagkompetansen kveld og helg. Prosjektet er gjennomført ved enhet for hjemmebaserte tjenester i Strindheim hvor de yter tjenester på dag og kveld sju dager i uken. En av begrunnelsene for denne enheten er at hjemmetjenestene opplever nye utfordringer med å skulle ta imot brukere tidligere fra sykehusene som følge av samhandlingsreformen.

Målgruppen som skulle jobbe i den nye turnusen, besto ved oppstart av 45 medarbeidere. Ved avslutningen var antallet økt til 58. Disse har bestått av 12–14 sykepleiere/vernepleiere, 20–28 fagarbeidere/hjelpepleiere og 13–16 ansatte i helgestillinger. Økningen i antall ansatte skyldes vekst i antall brukere.

Kommunen begrunner arbeidet med deltid-heltidsproblematikken med at det vil gi gevinster for både brukere, arbeidsgiver og ansatte. Prosjektets mål har vært å øke tjenestekvaliteten som følge av større stillinger besatt av fagutdannet personell. I sin sluttrapport lister Trondheim kommunen opp at prosjektet hadde følgende mål¹⁵²:

- «• Økt kvalitet på tjenesten, færre hjelpere inn til den enkelte bruker
- Flere faste fagfolk på jobb på alle vakter både kveld, helg og høytid
- Redusert deltid
- Helsefremmende arbeidsplaner (11 timers hvile mellom vakter)
- Forutsigbar fritid og arbeidstid
- Redusert sykefravær» (Lokal sluttrapport side 10)

Tiltaket

Forsøket innebærer at arbeidstiden gjennomsnittsberegnes over 52 uker, og at det blir hyppigere kvelds- og helgearbeid. Grunnbemanningen er øket tilsvarende 70 prosent av det kjente sykefraværet fra året før. Det er også lagt inn et prinsipp om at det alltid skal være elleve timers hvileperiode mellom vakter. Det siste elementet er en økonomisk kompensasjon som motivasjonsfaktor.

I årsturnusen blir både vakter og lønn planlagt og gjennomsnittsberegnet for hele perioden. De ansatte setter opp ønsker for vakter og friperioder ett år frem i tid. Den nye turnusen har fått høyere bemanning på ukekvalder og på dagtid lørdag og søndag. Det er på disse vaktene man har mest sykefravær.

¹⁵² De opprinnelige målene var litt annerledes. Dette er omtalt i casevedlegget.

I og med at vikarbehovet er planlagt, oppstår det et mindre behov for ekstravakter. Dermed kan også årsturnusen være et instrument for gjøre shopping av ekstravakter vanskeligere, noe som igjen er viktig i arbeidet for å svekke deltidskulturen og i stedet fremme en heltidskultur.

Sammenliknet med den ordinære seksukerturnusen, gir den nye arbeidsplanen de ansatte to ekstra fridager i løpet av en turnusperiode. Det er også lagt opp til en vakt som er en halvtime lenger, en gang i uken i forbindelse med møteavvikling. Dette genererer 14 timer fri i løpet av et år, og denne tiden plasseres slik at den gir langfri i forbindelse med helg.

Hyppigere kvelds- og helgearbeid er også en del av forsøket. Tidligere var det aldri mer enn én senvakt om gangen. I årsturnusen er det vanlig med fem senvakter på rad. Hensikten er å oppnå større stabilitet for bruker og forutsigbarhet og effektivitet for den ansatte fordi de får den samme listen med brukere flere kvelder på rad. I løpet av de 52 ukene arbeider de ansatte i gjennomsnitt to helger ekstra ut over hver tredje helg. Det er imidlertid bare én av tre som oppgir at de opplever at de jobber hyppigere helg nå enn før.¹⁵³ Arbeid hver tredje helg minus ferie er lik 15 helger i året. De fleste ansatte har 17 helger i sin 52 ukers plan. En annen endring som berører helg, er mer arbeid fredag kveld.

Lønnskompensasjonen skal være en ekstra motivasjonsfaktor for de ansatte og innebærer et kvelds- og helgetillegg på 100 kroner timen. Dette er omtrent det dobbelte av tariffen. Senvakt på søndag gir ytterligere 100 kroner ekstra i timen.

Resultater

Større deltidstillinger

I alt har 21 ansatte fått økt sine stillingsstørrelser. I gjennomsnitt er stillingsstørrelsen økt fra cirka 49 til 65 prosent. Med dette har enheten løftet seg opp til landsgjennomsnittet. Til å være et avgrenset tiltak med mål om større stillinger og sammenliknet med resultater fra de øvrige tiltakene i programmet Ufrivillig deltid er dette lavt. Forklaringen på dette resultatet kan ligge i at kommunen har hatt så mange andre mål – mål de har nådd, men som ikke har bidratt til flere store stillinger. Ett av disse målene har vært at alle som hadde jobbet mer enn sin faste stilling i løpet av 15 måneder, skulle få tilbud om denne stillingsandelen fast (vedtatt i kommunestyrets eldreplan 2011). Dette har først og fremst vært ansatte i svært små stillinger. Nesten all økning har vært brukt til å løfte ansatte som har hatt stillinger på mellom 7 og 20 prosent, opp til mel-

¹⁵³ Tjenestestedet gjennomførte en spørreundersøkelse i forbindelse med midtveisevaluering av tiltaket. Her svarte 40 ansatte på spørsmålet: Jobber du flere helger enn du gjorde før kalenderplan? 12 OBSsvarte ja, 28 svarte nei.

lom 40 og 50 prosent. Ansatte som fra før hadde deltidsstillinger på over 50 prosent, er stort sett løftet med 2–3 prosentpoeng. Samtidig har antall små helgestillinger i løpet av prosjektperioden økt fra 13 til 16. Dette bidrar til å redusere den gjennomsnittlige stillingsstørrelsen ved tjenestestedet.

Økt tjenestekvalitet

Mot slutten av forsøket ble det gjennomført gruppesamtaler med de ansatte. Disse oppsummeres med at de som har fått større stillinger, er fornøyde med det. Kvaliteten på tjenestene er blitt bedre. Ansatte som tidligere hadde store stillinger, og som var tilfredse med slik det var før, er ikke like fornøyde med den nye ordningen som jo har ført til at de selv har måttet ta flere vakter på ubekvemme tidspunkter. I sluttrapporten er dette sammenfattet slik:

«Oppsummeringsvis var det stor spredning i svarene [...]. Ansatte som gjennom prosjektet hadde fått økt sin stilling og ikke lenger trengte å 'jage' etter vakter er langt mer positive enn ansatte som fikk endret sin turnus med bakgrunn i at deres kompetanse var nødvendig på andre tider av døgnet eller at vaktkombinasjonene var endret. Ansatte med deltidsstillinger motiveres mer av økt kveld og helgetillegg til å øke sin stilling, mens ansatte med ønsket stillingsandel ikke var motivert til å påta seg flere helger. Ansatte opplever at kalenderplanen har bidratt til økt kvalitet på tjenesten. Og at planlegging over 52 uker var forutsigbart. Ansatte i store stillinger vektlegger ikke jobbing mot en heltidskultur i samme grad som deltidsansatte.»
(Lokal sluttrapport side 16)

Noe økt fagdekning

Et av målene med tiltaket var at det skulle bidra til flere faste fagfolk på jobb. Prosjektet har bidratt til flere fast ansatte på jobb, men fagdekningen er kun økt marginalt. Andel med høyskoleutdanning er økt med cirka 3 prosentpoeng, mens andel fagarbeidere er redusert. Andel ufaglærte er fortsatt oppe i 26,3 prosent. At denne andelen ikke er redusert (mer enn cirka 2,5 prosentpoeng), er en følge av at det er de ufaglærte som har hatt de minste stillingene, og at det er disse som er blitt løftet opp. Dette er skjedd i tråd med Eldreplanen 2011. Fagdekningen er minimalt endret i helg og på dagtid hverdag. Man har derimot fått en viss styrking på kveldstid, her er andelen ufaglærte redusert fra cirka 37 prosent til cirka 26 prosent.

Færre brudd på arbeidsmiljøloven

Tjenestestedet var før forsøkene blant dem som hadde mange brudd på arbeidsmiljøloven i Trondheim kommune. Dette skyldtes ofte at innleie av vikarer skjedde i hektiske perioder der det var lett å glemme overtids- og hvilebestemmelser. Med den nye turnusen har vikarbruken gått ned. Antall brudd på aml. var ved prosjektoppstart 137 på et år. Året etter var det redusert til 16, og det siste året var det nede i to.

Mange kveldsvakter på rad er endret

Midtveis i forsøket gjennomførte kommunen en evaluering der de ansatte ble spurt om elleve timers hvile hadde vært positivt. Til det svarte et flertall nei. Begrunnelsen for dette var at elleve timers hvile forutsetter mange kveldsvakter på rad. Dette sammen med å skulle å gå ut i fri fra senvakt opplevdes som negativt. I siste delen av prosjektperioden er dette endret slik at ansatte ikke skal behøve å gå like mange kveldsvakter på rad. Det er foreslått et tak på tre kveldsvakter. Når prosjektet avsluttes, vil man inngå avtale med tillitsvalgte om kortere hviletid mellom vaktene, slik at man kan snu fra senvakt til dagvakt i uka uten å gå via en fridag.

Fleksibiliteten er blitt noe bedre

Så lenge det ikke dukker opp uforutsette hendelser, gir årsturnusen god kontroll over både arbeidstid og fritid for den enkelte. En av de tillitsvalgte Fafo intervjuet, sa det slik:

«Hvis du har noen spesielle ønsker, så er det bare å sende det inn til hun som legger opp turnusen, og da får du en fin turnus – men det krever en del egeninnsats når det gjelder å spille inn ønsker. De som ikke har spilt inn ønsker i forkant, er de som klager høyest. Dersom du har et aktivt forhold til denne turnusen, så er det egentlig en ønsketurnus.»

Planlegging av arbeid og fritid til minste detalj et helt år fremover har imidlertid vist seg å være krevende. Problemet for de ansatte har oppstått når uforutsette situasjoner skaper behov for fri. Tidligere ble dette løst ved at ansatte byttet vakter seg imellom. Ved slike bytter kunne det forekomme at det ble for mange helger på rad eller for lite hvile mellom vaktene. Etter at Trondheim innførte nulltoleranse for slike brudd på arbeidsmiljøloven, er denne formen for fleksibilitet blitt vanskeligere å praktisere. Da Fafo intervjuet ledere og ansatte midtveis i prosjektet, ble det formidlet betydelig misnøye med hvor vanskelig det var å håndtere et bryllup, en konfirmasjon eller liknende som ikke var planlagt et år i forveien. På dette tidspunktet i utprøvingen var også arbeidsgiver av den oppfatning at bytting var krevende å få til:

«Så lenge det er nulltoleranse for brudd på aml., så tillater vi ikke det [å bytte vakter] dersom det ikke lar seg gjøre uten at aml. brytes. [...] Vi kan ikke bryte loven for at de skal få komme seg i 40-årsdag. Den fleksibiliteten gjennom å bytte vakter som de ansatte i stor grad har opplevd som et frynsegode og noe av det beste med jobben sin, har dessverre gitt brudd på aml. Vi må bare være strenge og ikke akseptere lovbrudd, og dersom noen er uenige i dette, synes jeg det er viktig å kanalisere det der det hører hjemme, nemlig hos lovgiver eller fagforeningene.» (Toppleder)

Da vi intervjuet ledere senere i prosjektfasen, virket det som disse problemene var blitt litt mindre. Det skal ikke lenger være noen som har gått glipp av viktige begivenheter fordi bytting av vakter er umulig. Imidlertid understreker ledelsen at de ansatte må

være mer aktive selv for å organisere bytter. De må selv spørre kolleger om å bytte, og de må finne ut hvem av kollegene det er mulig å bytte med uten å utløse brudd på aml. Ledelsen er behjelpelig med å identifisere dem det er mulig å bytte med. Blant de fem ansatte Fafo intervjuet, mente to at dette lot seg ordne greit dersom man startet bytteprosessen i god tid i forveien, mens de andre mente det var vanskelig. Det ser ut til at enkelte kvier seg for å spørre kolleger om å få bytte.

Videreføring

Ifølge sluttrapporten fra Trondheim kommune vil 52-ukerturnusen bli videreført i 2015. I en e-post-kommentar til Fafo i mars 2015 skriver kommunen:

«Etter en gjennomgang av arbeidsplanen og konsekvensene det ville ha medført om de skulle gå tilbake til 6 ukers turnus med blant annet overtallighet ønsker enheten å fortsette med 52 ukers arbeidsplan.»

«Trondheim kommune opplever at langtidsplanlegging av arbeidstiden oppleves mer og mer positivt for de enhetene som har brukt det noe tid. Ansatte ser gevinsten i det å kunne påvirke egen arbeidstid og fritid. [...] På Strindheim er det god fagdekning og bruk av fagkompetansen gjennom hele dagen. Maks 3 seinvakter på rad, flere for de som ønsker det.»

Årsturnus og årsplanlegging i Overhalla kommune

Overhalla har siden før 2007 gjennomført en rekke tiltak for å få bukt med deltidspellet. Og selv om kommunen skriver at tiltakene i sin tid virket, har de fortsatt et betydelig deltidspellet. Kommunen har siden 2002 hatt en heltidsandel i pleie- og omsorgstjenestene som har ligget stabilt på cirka 16 prosent (nr. 343 på Fafos kommuneranking). Gjennomsnittlig stillingsstørrelse har i samme periode økt fra cirka 61 til 67 prosent. I sin motivasjon for å på nytt ta tak i problemene med de små stillingene skriver kommunen i innledningen til sin sluttrapport (side 3) fra prosjektet:

«Det er enighet blant ledelse og tillitsvalgte at store stillingsstørrelser fører til bedre kontinuitet og tilbud til brukerne. Ledelse og tillitsvalgte mener også at store stillingsstørrelser fører til at ansatte føler at de henger mer med og føler seg mer betydningsfull på arbeidsplassen og hos brukerne. Enhetslederne har også en opplevelse av at ansatte [...] i større stilling er [...] mer lojal til tiltaksplaner ettersom de kjenner planene og brukerne bedre.»

Mål og målgruppe

Overhalla kommune har satt som mål å minimere ufrivillig deltid på dag- og kveldstid. De har også satt seg som mål å øke antall heltidsansatte fra tre til ni ved sykehjemmet.

For å nå disse målene vil de prøve ut årsturnus. Heving av turnuskompetansen og lederutdanning skal understøtte disse målene. Kommunen har også supplert årsturnusen med en vikarpool. Målgruppen består av ansatte ved sykehjemmet og to andre enheter.

Tiltaket

Overhalla startet med årsturnus ved alle de tre enhetene i 2010, men lyktes ikke så godt ved sykehjemmet. De søkte derfor om midler fra programmet Ufrivillig deltid til opplæring og planlegging. Planleggingen av neste års turnus starter allerede våren før neste års turnus. Dette har kommunen beskrevet slik:

«En begynner med å forhandle om en avtale/protokoll med tillitsvalgte, der lover og rettigheter til ansatte blir tatt vare på. Ledelsen forhandlet om ei ekstra helg i året og ansatte får fridager som erstatning for røddagene i turnusåret.

Etter det må alle ansatte melde fra om når de ønsker ferie året etterpå. Enhetsleder legger også planer for året i forhold til høytider, permisjoner, internopplæring, kursing m.m.

Når alt dette er klart begynner enhetsleder å avvikle turnusmøter med ansatte, der ansatte får komme med ønsker om spesielle vakter, friperioder m.m. Enhetsleder fordeler deretter vaktene etter bemanningsplanen og ønskene. Dette er en lang prosess og krever mange møter med personalgruppene. [...]

Resultatet og den nye årsturnusen sendes til tillitsvalgte for kontroll og godkjenning. Når årsturnusen er kontrollert får hver ansatt sitt turnusoppsett for neste år og det allerede i november. Kommunen har et elektronisk turnusprogram som gjør det 'enkelt' å kontrollere timene mot stillingsandelen.

Denne prosessen viser at høsten blir travel med turnusplanlegging, men så bruker en minimalt med tid til turnus resten av året. Det er behov for små endringer og justering av årsturnusen en par ganger i året for å få med nyansettelser, permisjoner o.l.

Driftsmessig konverterer vi ferie, planlagt permisjon og opplæring fra vikarlønn til fastlønn som igjen fører til at ansatte får økt sine stillingsbrøker. Dette fører til mindre ufrivillig deltid og mer heltid på sykeheimen uten at enhetsleder går utover sine økonomiske rammer.» (Lokal sluttrapport side 5)

Resultater

I sluttevalueringen har kommunen redegjort for resultatene ved Overhalla sykehjem. Der fremgår det at man har nådd målet om å øke antall heltidsansatte fra tre til ni. Man har faktisk klart å få en heltidsansatt ekstra. Omfanget av uønsket deltid er redusert fra 24 til fire personer, mens gjennomsnittlig stillingsprosent er økt fra 54 til 69 prosent.

Dermed har sykehjemmet gått fra å trekke ned kommunens gjennomsnitt til å trekke det opp.

Tabell 9.1 Utvikling av stillingsstørrelse ved Overhalla sykehjem i løpet av prosjektperioden.

	Ved oppstart	Ved avslutning
Årstall	2011	2014
Antall ansatte totalt ved arbeidsstedet som er med i prosjektet	60	53
Antall heltidsansatte samme sted	3	10
Antall uønsket/ufrivillig deltid samme sted	24	4
Gjennomsnittlig stillingsprosent samme sted	54 %	69 %

Ifølge sluttrapporten fra Overhalla kommune er både ledelsen og tillitsvalgte enige om at årsturnusen skal videreføres.

Gjennomsnittsberegning på årsbasis, Plantasjen Skedsmo

Hage- og plantebransjen har store sesongmessige svingninger. Det gjør det vanskelig å tilby de ansatte en fast stilling ut over det minimumsnivået som er i lavsesong. Dette fører lett til at arbeidskraftbehovet i høysesongen avvikles med midlertidige løsninger. Vanlig praksis er at de fast ansatte har en deltidsstilling, og at de jobber full tid som merarbeid i høysesongen. For ansatte som ønsker en full stilling, fører dette til en situasjon der de jobber ufrivillig deltid. For arbeidsgiver gjør denne variasjonen og praksisen med små stillinger (i bønn) at det er vanskelig å holde på den kompetente arbeidskraften. Hvis de kan endre på dette, vil både arbeidsgiver og ansatte oppleve økt forutsigbarhet. Arbeidsgiver får redusert sitt behov for ekstrahjelp, og mindre tid går med til ansettelse og opplæring.

«Før 2010 var vi ikke flinke. Vi hadde mye små stillinger, og vi mistet mange gode medarbeidere fordi vi måtte redusere i lavsesongen. Vi har måttet opparbeide tillit mellom partene. Tidligere var det mye mistillit. Vi kunne ikke tatt tak i dette hvis vi ikke hadde opparbeidet gjensidig tillit.» (Toppleder)

Plantasjen Skedsmo startet sitt systematiske arbeid for større stillinger og mindre ufrivillig deltid sommeren 2012. Virksomheten så etter løsninger der de ansatte kunne få en høy stillingsprosent og en fast, forutsigbar lønn året rundt. Målgruppen var de fast ansatte som jobbet deltid pluss mye merarbeid. Målet var å finne en løsning der kjernestaben fikk størst mulig stilling gjennom hele året for dette ville være gunstig for dem. For bedriften ville gevinsten være at de fikk beholde de mest kompetente. I tillegg forventet ledelsen at en sterkere kontrakt med kjernearbeiderne ville bidra til

styrke verdier man ønsket å utvikle i bedriftskulturen. Tiltaket de prøvde ut, var en form for årsturnus over 52 uker.

«Plantasjen Skedsmo så behovet for å beholde humankapital og kompetanse i virksomheten. Derfor tok de i bruk gjennomsnittsberegning over 52 uker i arbeidstidsplanleggingen. Grundig forarbeid gjør det mulig. [...] Løsningen fant sted i arbeidstidsplanleggingen ved å bruke gjennomsnittsberegninger over 52 uker.» (Lokal sluttrapport side 27)

Resultater

Med gjennomsnittsberegning fikk de ansatte trygghet i form av kontraktsfestet fast stillingsbrøk og stabil inntekt gjennom hele året. Varehuset beholdt kompetente ansatte, unngikk kostnader som følge av høy turnover og fikk forutsigbare lønnskostnader gjennom året.

Ved rapporteringstidspunktet hadde 14 medarbeidere økt sin avtalte stilling fra et gjennomsnitt på 47 prosent til et gjennomsnitt på 79 prosent. Økningen i avtalt stillingsstørrelse tilsvarte omtrent den tiden de faktisk jobbet. De fikk med andre ord omgjort uforutsigbar merarbeidstid til fast stilling. 25 ansatte som jobbet heltid ved oppstart, gjorde det fortsatt ved rapporteringstidspunktet. Med dette ble den gjennomsnittlige stillingsstørrelsen for alle ansatte økt fra 82 til 92,5 prosent. Heltidsandelen er på cirka 65 prosent. Dette er nesten dobbelt så høyt som gjennomsnittet i varehandelen (figur 5.1)

Årsplaner, men ikke årsturnus, Sykehuset Østfold

Sykehuset Østfold er en av deltakerne i programmet Ufrivillig deltid som har gjennomført flest tiltak. Vi har beskrevet deres mål for arbeidet under gjennomgangen av bemanningsenhetene i kapittel 8. Her gjengir vi kort sykehusets erfaringer med årsplaner og årsturnus som også inngikk i programdeltakelsen.

Tiltaket

Sykehuset satset ganske stort og planla i 2011 at ti forsøk med årsturnus. Det ble underskrevet en særavtale med Fagforbundet og Norsk Sykepleierforbund om utprøving av årsturnus. Sykehuset Østfold gikk altså fort bort fra årsturnusen, og de begrunner det ikke bare med dårlig teknologi, men også med at låsing av turnus i et helt år gir for lite fleksibilitet. Under intervjuer med ledere og tillitsvalgte i 2013 og 2014 sa arbeidsgiver at de ønsket å benytte kalenderplan for utarbeidelse av årsturnus fordi det anses som å være det mest hensiktsmessige og beste verktøyet for dette arbeidet. Dette er et verktøy i arbeidstidsplanleggingsprogrammet Gat. De tillitsvalgte var uenige i dette, og partene inngikk derfor en særavtale med et kompromiss om at man skal benytte arbeidsplan

«hvor grunnturnus lages over tilnærmet ett år, men med egen avvikslinje som skal vise alle endringer fra grunnturnusen i løpet av året». Arbeidsgiver påpekte at erfaringene fra de ti forsøkshetene hvor dette er forsøkt, viser at dette er en uhensiktsmessig måte å gjøre det på, blant annet fordi det betyr mye ekstraarbeid for lederne. Det elektroniske verktøyet som skulle generere turnusen, var ikke funksjonelt. Arbeidsgiver sa i 2012 opp særavtalen med tillitsvalgt, og de ansatte ved forsøksenheterne gikk tilbake til ordinær tolv ukers turnus. Sykehuset fortsatte derimot arbeidet med årsplaner.

«Sykehuset Østfold er i store endringer /omstillinger i forbindelse med bygging av Nytt Østfold Sykehus og låsing av turnus for et år gir lite fleksibilitet. Utarbeidelse av Årsplan blir det viktigste for å redusere uønsket deltid, og kan gjennomføres uten årsturnus som virkemiddel.» (Lokal sluttrapport side 7)

Årsplanen som alle seksjoner skal utarbeide, skal inneholde all nødvendige informasjon innen 1. desember året før. I årsplanen skal alle aktiviteter og forutsigbare variasjoner i bemanningsbehov og fravær legges inn slik at vikarbehov og underdekning kommer frem. Dette gir grunnlag for å skape større stillinger der deltidsansatte har ufrivillig deltid. Man lager altså en plan for antall vakter, men man fyller den ikke helt med konkrete personer. Årsplanen vil også gjøre det lettere å lage gode løsninger der man tar i bruk så ulike tiltak som bemanningspool, heltidspool, langvakter og trainee-er:

«Det er vedtatt at alle seksjoner i Sykehuset Østfold skal utarbeide årsplaner. Årsplanene legges i henhold til vedtatt budsjett for ett år av gangen. For å kunne lage årsplaner er det besluttet at alle medarbeidere må melde ferieønsker for kommende år innen 01. desember. [...] I årsplanene legges aktiviteten med fastsatte/forutsigbare variasjoner, bemanningsbehov og alt fravær som kan styres, primært ferie og fagutvikling/utdanningspermisjoner. Årsplanene skal ivareta følgende:

- Samsvar mellom aktivitet og bemanning, begge deler i henhold til budsjett
- Samsvar mellom legeressurs/pleiepersonell/støttefunksjoner
- Styrt avvikling av ferie/fravær for å opprettholde grunnbemanning og redusere behov for innleie
- Forutsigbart ferieuttak for medarbeiderne» (Lokal sluttrapport side 7)

«Gjennom årsplanleggingen avdekkes behovet for bruk av vikarer gjennom året. Årsplanleggingen kan dermed bidra til reduksjon av ufrivillig deltid ved at arbeidstakere får en større stillingsstørrelse gjennom å dekke en andel av den arbeidstiden/det vikarbehovet som synliggjøres gjennom årsplanleggingen.» (Lokal sluttrapport side 7)

Oppsummering

Også innenfor tiltakstypen årsturnus er det flere varianter. Hver virksomhet må utvikle sin versjon. Det er en del kritiske synspunkter på om årsturnusen i tilstrekkelig grad ivaretar arbeidsgivere og ansattes behov for fleksibilitet og forutsigbarhet. Alle gjennomførte tiltak med årsturnus har bidratt til å redusere omfanget av ufrivillig deltid og små stillinger.

9.4 Helgebemanning

I den døgkontinuerlige delen av helse- og omsorgstjenestene vil en vanlig turnus der de ansatte jobber hver tredje helg, generere et behov for ekstravakter i faste helgestillinger.¹⁵⁴ Ekstravaktene har ofte lavere formal- og realkompetanse enn det faste personalet. Dette fører til at mange enheter i helgene går på sparebluss og leverer lavere tjenestekvalitet, både hva gjelder omfang av tjenester og innholdet i tjenestene. Er andelen deltidsansatte/ekstravakter stor, fører dette også til økt belastning for det faste kjernepersonalet. For å bryte med denne negative sirkelen og sikre fullgod tjenestekvalitet, slik vi har sett mange av tiltakene gjør, bør man ha tilnærmet samme bemanning i helger som i hverdagen.¹⁵⁵ Dette impliserer at kjernepersonalet må jobbe noe mer enn vanlige 7,5-timersvakter hver tredje helg. Det vil si at alle turnusvarianter må ta utgangspunkt i hvordan helgene skal være oppsatt med tilstrekkelig mange kvalifiserte ansatte som kjenner brukere og pårørende.

I gjennomgangen av de ulike tiltakene har vi sett at helgeproblematikken har vært i fokus i nesten alle. Vi har sett lengre helgevakter i langturnus, ekstra helger i vikarpool/bemanningsenhet, i forhandlingsturnus, årsturnus og i 3 + 3-turnus. Det gjøres også en del forsøk på å trekke flere ansatte som kun jobber dagtid og hverdag, inn i turnuser med helg.

På spørsmål om hva som var viktig i det videre arbeidet med å få bort ufrivillig deltid og små stillinger, svarer svært mange av prosjektlederne at helgen er den store utfordringen. I det første sitatet under blir urettferdig fordeling av helgevakter trukket frem. Dernest tas det til orde for å øke ubekvemstillegget.

«Fordele helgebelastningen mer rettferdig. Det er fortsatt mange stillinger innenfor helse som ikke har helg. Disse bør vurderes for om det er hensiktsmessig å koble på helgejobbing for utlysning. Øke ubekvemstillegg kraftig. Belønne de som jobber

¹⁵⁴ Helgeproblemet er forklart i kapitlene 2 og 7. Sedvanen med å jobbe hver tredje helg som er forankret i oppfølgingen av arbeidstidsforkortelsen i 1987, der særlig NSF og KS var sentrale, er beskrevet i kunnskapsstatusen (Moland 2013:57).

¹⁵⁵ Også beskrevet i Moland & Bråthen (2012b) og Moland (1997).

oftere enn tredjehver helg – bonus per ekstra faste helg i turnusen utover tredjehver.»
(Fritekstsvaer, Flekkefjord kommune)

Det enkleste for arbeidsgiver er å kjøre tradisjonell turnus med ansatte som jobber annenhver helg, slik man gjorde i «gamle dager». Det finnes enkelte arbeidstakere som gjerne tar på seg så hyppige helgevakter.

«Økt kvelds- og helgetillegg motiverer noen av de ansatte til å ta flere ubekvemsvakter for å få økt stillingsstørrelse. Dette kommer an på hvilken livssituasjon man er i.» (Fritekstsvaer Trondheim kommune)

Men med alle de andre løsningsmulighetene fremstår annenhver helg som en ordning for de få. Informanten i sitatet under fremfører også en ganske vanlig kritikk mot Sykepleierforbundet og ansatte som ikke er villige til å jobbe mer enn hver tredje helg:

«Det er helgeproblematikken som er utfordringen. Dersom alle ansatte går over til å jobbe annenhver helg, blir det store stillingsstørrelser og lite behov for små stillinger [helgestillinger]. Det er nesten tabu å snakke om dette innenfor helsesektoren. Sykepleierforbundet har jo årsmøtevedtak på at det er nok å jobbe tredjehver helg, selv om brukerne gjerne har behov for hjelp 24/7.¹⁵⁶ Det må altså inn økt fokus på at alle må jobbe oftere enn hver tredje helg for å få større stillingsstørrelser. De som allerede har 100 prosent stilling og jobber tredjehver helg, er ikke interessert i dette. Det er også vanskelig for noen avdelinger å begynne med oftere helg for da søker de ansatte seg til avdelinger som har tredjehver helg.»

Fjell kommune, som har prøvd ut mange forskjellige tiltak, har også et opplegg for å stimulere ansatte til å jobbe litt flere helger enn hver tredje helg. Planen er at ansatte som jobber i mer enn halv stilling, og som binder seg til å jobbe flere helger enn 16 helger i året, får utbetalt 3000 kroner ekstra per ekstra helg man har avtalt. 80 personer er med i ordningen som vil koste kommunen 900 000 kroner i året. I sluttrapporten (side 4) skriver kommunen følgende:

«Opparbeide grunnlag for økt stillingsstorleik ved at tilsette arbeider fleire helger. Motivera tilsette til å binde seg fast til å arbeide fleire enn 16 helgar per år (meir enn 3. kvar helg) med særkompensasjon på kr 3000,- ekstra per helg. Reglar for ordninga må utarbeidast av partane og godkjennast i rådmannen si stillingsgruppe.»

«Direkte kostnader knytt til ordninga utgjer om lag 900 000,-. Auka kostnader generelt må vurderast opp mot kontinuitet og kvalitet i tenestene, færre kostnader knytt til rekruttering/ opplæring og til deltaking i naudsynte møte som er på ein arbeidsplass.»

¹⁵⁶ 24/7 sikter til at det ytes tjenester 24 timer i døgnet, sju dager i uken.

Spektertrappa

«Spektertrappa» er betegnelsen på en avtale mellom Fagforbundet og Spekter fra 2012 om kompensasjon til ansatte i helseforetakene for helgejobbing. I 2014 ble avtalen også skrevet under av Delta (protokoll vedlagt). Den er laget for å gi incentiv til ansatte om å jobbe flere helger og/eller lengre helger. Prinsippet i avtalen er at timetillegget økes trinnvis dersom den ansatte avtaler å jobbe mer enn 17 helger i året. Timetillegget økes ytterligere dersom antall timer per helg overstiger 16 timer.

Faktaboks om Spektertrappa, hentet fra *Fagbladet* 2014/05 Seksjon Helse og Sosial:

- «• Ansatte i helseforetakene tjener opptil 27 000 kroner ekstra i året på grunn av en avtale mellom Fagforbundet og Spekter fra 2012. Fagforbundets medlemmer nyter godt av avtalen som både Delta og Sykepleierforbundet ikke ville underskrive. Delta har i ettertid snudd. (Protokoll vedlagt)
- Fagforbundet og Spekter er enige om at medlemmer som arbeider mer enn 17 helger i løpet av et år, skal ha minst 25 kroner i ekstratillegg per time for all helgejobbing det året. De som arbeider mer enn 22 helger, får et ekstratillegg på minst 35 kroner per time.
- Partene er også enige om at medlemmer som arbeider gjennomsnittlig mer enn 16 timer i helgene, får et ekstra tillegg per time på minst 10 kroner. De som arbeider mer enn 17 timer i snitt i løpet av sine arbeidshelger, får et ekstra tillegg på minst 30 kroner. Ansatte som gjennomsnittlig er på jobb over 22 timer i løpet av arbeidshelgene, skal ha et ekstra tillegg på minst 40 kroner.
- Ordinært helgetillegg for arbeid fra lørdag klokka 00 til søndag klokka 24 er 40 kroner. Alle ekstra tillegg kommer på toppen av dette.
- Nesten 300 av Fagforbundets om lag 1300 medlemmer ved Sørlandet sykehus helseforetak fikk i fjor utbetalt en differanse mellom de ordinære tilleggene og ekstratilleggene før jul. Også ved de øvrige helseforetakene fikk Fagforbundets medlemmer utbetalt betydelige beløp i fjor.»

Vi ser at ordningen kan gi de ansatte opp til 27 000 kroner i tillegg til vanlig lønn. Ifølge intervjuer (i samme oppslag i *Fagbladet*) med ansatte ved Sørlandet sykehus i Arendal¹⁵⁷ er ordningen godt mottatt. De som ble intervjuet, hadde fått et tillegg på mellom 2000 og 100 000 kroner. Flere kommuner har den siste tiden vurdert å innføre en tilsvarende ordning. Songdalen kommune vedtok høsten 2014 at de fra 2015 skal følge Spektertrappa.

Avtalen kom på plass etter at programmet Ufrivillig deltid ble iverksatt. Den er derfor trolig lite kjent. Spektertrappa kan være et bidrag til å løse helgeproblematik-

¹⁵⁷ Sørlandet sykehus i Arendal er med i programmet Ufrivillig deltid.

ken som nesten alle programdeltakerne har slitt med. Vi har derfor valgt å beskrive Spekertrappa selv om den ikke har vært så mye i bruk i tiltakene i programmet.

9.5 Rene kompetansetiltak

I avsnittene over og i tidligere kapitler har vi sett at både faglig og turnusteknisk kompetanseutvikling er en forutsetning for at mange av tiltakene for større stillinger skal lykkes. Vi har også sett at mange av tiltakene har som mål å tiltrekke seg kompetent arbeidskraft og ikke minst utnytte den bestående kompetansen bedre.

Det vanligste tiltaket for å redusere omfanget av små stillinger er ifølge ledere av kommunale pleie- og omsorgstjenester kompetanseutvikling. 85 prosent oppgir at de har benyttet kompetanseutvikling som et slikt tiltak (Moland & Bråthen 2012a:74). For de fleste stillinger ved sykehusene og i kommunenes pleie- og omsorgstjenester er det en forutsetning at ansatte har fagutdanning og høyskoleutdanning. Kommunene har riktig nok i en årrekke gjort mange unntak og ansatt ufaglærte, gjerne først i små stillinger som den ansatte har skjøtet på med ekstravakter. Deretter har den ufaglærte deltidsansatte fått større, fast stilling uten nødvendigvis å ha tatt mer utdanning. Her vil fortrinnsretsbestemmelsen (aml. § 14-2 og 14-3), fireårsregelen (aml. § 14-9 (5) og nå ettårsregelen (aml. § 14-4a)¹⁵⁸ kunne være til støtte for ufaglærte som vil ha større stilling.

Økt kompetanse vil imidlertid kunne være en forutsetning for å bli fullt integrert i et fagmiljø. Det er også en forutsetning for å kunne påta seg ansvarsoppgaver. For arbeidsgiver bidrar dette til en mer effektiv tjeneste. Kompetansetiltak vil med andre ord være et viktig virkemiddel både for mange arbeidstakere og for arbeidsplasser som ønsker flere heltidsansettelser.

Formell kompetanseheving

Formalkompetanse er den kompetansen man tilegner seg gjennom utdanningssystemet, og som kan dokumenteres gjennom vitnemål, kursbevis, sertifiseringer osv. Flere kommuner har som intensjon å kun ansette personer med fagutdanning eller høyere utdanning. Formalkompetansetiltak for ufaglærte vil med andre ord være inngangsbillett til faste stillinger og et større arbeidsrepertoar. Dette vil i sin tur kunne åpne for heltidsstillinger der arbeidsgiver er i stand til å organisere arbeidet og arbeidstiden på en måte som åpner for flere heltidsstillinger. Mange kommuner følger opp kravet de stiller om fagkompetanse, ved å tilby fagopplæring til ufaglærte. Åtte virksomheter har gjennomført tiltak der formell kompetanseheving har vært en hovedaktivitet for å nå

¹⁵⁸ Se kunnskapsstatusen side 43f for nærmere beskrivelse av disse bestemmelsene.

målet om større stillinger. Dette er foruten Helse Nord-Trøndelag kommunene Askim, Averøy, Finnøy, Fræna, Kragerø, Notodden, Skien og Tromsø.

Uformell kompetanseutvikling

Opplæring og uformell kompetanseutvikling foregår rimeligvis løpende på de fleste arbeidsplasser. Realkompetanseutvikling som tiltak for å kunne øke deltidsansattes stillinger er ikke like vanlig, i programmet har vi registrert fire tiltak der dette er en hovedaktivitet. Men vi finner også 26 tiltak der kompetanseutvikling er satt inn som et støttetiltak for lettere å kunne realisere hovedtiltak. I tillegg kommer trainee-tiltak som også er en form for systematisk, uformell kompetansetiltak. Trainee-tiltakene er omtalt i kapittel 8.

Kompetanseutvikling vil særlig være viktig der ansatte skal jobbe på flere arbeidsplasser, og der økt stilling forutsetter at den ansatte kan jobbe mer selvstendig, håndtere flere brukere osv. Å ta ansattes behov for opplæring og trygghet i nye roller på alvor er særlig nødvendig for å lykkes der økt stillingsstørrelse går sammen med utvidede arbeidsoppgaver.

Fire kommuner har gjennomført tiltak der uformell kompetanseheving har vært en hovedaktivitet for å nå målet om større stillinger. Dette er kommunene Askim, Rana, Trondheim og Tønsberg.

I en oppsummering av kompetanseprosjektene fra Vox til Arbeids- og sosialdepartementet beskrives alle tiltakene. Resultatene i form av færre ansatte i ufrivillig deltid og flere store stillinger er gode. Men kommuner og helseforetak som har gjennomført kompetansetiltak, har som oftest også gjennomført turnustiltak. Det er derfor vanskelig å skille ut effektene av bare kompetansetiltakene.

100 på kurs, Skien kommune

I dette programmet deltar Skien kommune med et omfattende kompetanseheving-prosjekt.

Mål og målgruppe

Bakgrunnen er en politisk vedtatt kompetanseplan med mål om å redusere andel ufaglærte fra 24 til 10 prosent i planperioden 2011 til 2017. Prosjektet «En stilling å leve av, en turnus å leve med» har som hovedmål å redusere antall ansatte som jobber uønsket deltid, og øke kvaliteten på tjenesten. Kommunen ønsker deretter å oppnå

- lettere organisering av hverdagen for ledere, mindre oppfølging og opplæring av vikarer
- en mer forutsigbar jobbhverdag for ansatte
- økt kompetanse blant medarbeiderne

- redusert overtid og vikarbruk
- en halvering av uønsket deltid blant deltakerne i pilotprosjektene

Disse gevinstene vil Skien kommune oppnå gjennom å tilby opplæring til 100 ufaglærte i tjenesteområdet helse og velferd og ved å overføre variable lønnsmidler¹⁵⁹ til økte stillinger for deltidsansatte.

Tiltak

Grunnleggende helsefagarbeid (kurspakke 1)

Kurset grunnleggende helsefagarbeid (kurspakke 1) på noe over 40 timer ble lagt opp som et første steg på veien mot helsefagarbeiderutdanning. Deretter ble samtlige deltakere oppfordret til å gå videre og fullføre hele teoridelen som helsefagarbeider gjennom et 100-timerskurs.

107 medarbeidere har fullført 40-timerskurset i grunnleggende helsefagarbeid. 57 har gått videre for å fullføre hele teoridelen til helsefagarbeider. Deltakerne er fornøyde med prosjektet, men det synes som om prosjektet burde vært mer omfattende. Deltakerne har problemer med å skaffe seg praksis, og de blir gående svært lenge etter at teoridelen er avsluttet, før de får avlagt den praktiske delen av fagprøven. Det har vært vanskelig for deltakerne at kommunen ikke i større grad har tilrettelagt for hele utdanningsforløpet.

Fra pleiepersonell til miljøarbeider (kurspakke 2)

Fra pleiepersonell til miljøarbeider (kurspakke 2) er et kurs som dels retter seg mot medarbeidere som ikke kan eller ønsker å ta formell utdanning, og dels er ment som kompetansepåfyll for medarbeidere som allerede har en fagutdanning.

Cirka 60 medarbeidere har fullført 40-timerskurset fra pleiepersonell til miljøarbeider. Dette kurset gir nødvendig og god kompetanse til medarbeidere uten formell utdanning. Ledelsen har også et håp om dette kurset kan inspirere flere til å ta formell utdanning.

Resultater

Prosjektet hadde som mål å gi 100 medarbeidere uten formell kompetanse kurs og mulighet til formell utdanning. Dette målet er nådd med god margin. Kommunen har ikke tall på endringer i stillingsstørrelse, men anslår at cirka 20 prosent av deltakerne har fått økt sin stillingsstørrelse i prosjektperioden. Ifølge PAI-registeret har Skien kommune de siste ti årene hatt en gjennomsnittlig stillingsstørrelse i pleie- og omsorgssektoren som har ligget konstant på mellom 64 og 65 prosent. Målene om bedre kvalitet og

¹⁵⁹ Variable lønnsmidler er i første rekke utgifter til innleie av eksterne eller interne vikarer.

enkler organisering av arbeidet for ledelsen oppsummeres slik i sluttrapporten (side 8) fra Skien kommune:

«Samhandlingsreformen stiller større krav til kompetanse og medarbeidere gir tilbakemelding om større trivsel og trygghet i jobben. Kvalitetsforbedringene som deltakerne rapporterer om er større bevissthet om den jobben de skal gjøre og et større fokus på brukerne og den kompetansen som trengs for utføre et godt arbeid. Arbeidet blir også lettere å organisere, ledere opplever at arbeidsplaner der kompetanse må fordeles utover i en turnus går lettere på enheter som har satset stort på dette prosjektet.»

Videreføring

Kommunen er svært fornøyd med tiltakene og vil sette opp nye kurs. Absolutt alle ansatte i helse og velferd uten formell kompetanse (assistenter og pleiemedarbeidere) får tilbud om både 40-timerskurs og kurs for å fullføre hele teoridelen. Kommunen har også vedtatt å styrke prosjektdeltakernes stilling i konkurransen om større stillinger:

«Vi har en politisk vedtatt kompetanseplan som gir deltaker i prosjektet fortrinn til ledige stillinger og til stillingsforhøyelse også etter prosjektslutt. Det betyr at deltaker sidestilles med ansatte som har f.eks. fagarbeiderkompetanse og kan få fortrinn på disse stillingene under forutsetning at de forplikter seg til å fullføre hele teoridelen til helsefag og deretter fullføre praktisk fagprøve.» (Lokal sluttrapport side 2)

Helsefagopplæring og medikamentkurs, Askim kommune

Askim kommune har deltatt i programmet Ufrivillig deltid med både turnustiltak og kompetansehevede tiltak. Det ene kompetansetiltaket har bestått av teoriundervisning til helsefagarbeidere. 25 ansatte startet på dette opplegget. 20 av dem gjennomførte opplæring. Ikke alle besto eksamen, men disse følges opp. I det andre kompetansetiltaket gjennomførte 48 sykepleiere og 303 helsefagarbeidere/ufaglærte pålagt medikamentkurs med test. Kommunen tok i bruk E-læring på dette kurset og er fornøyd med det. Askim kommune kan ikke tallfeste om opplæringstiltakene har bidratt til å nå målet om reduksjon av ufrivillig deltid. (Disse og andre effekter som beskrives i kommunens sluttrapport, er knyttet til utprøving av vikarpool.)

Fagbrev til seks ansatte, Averøy kommune

Averøy kommune har gjennomført flere tiltak. Ett av dem har rettet seg mot seks ufaglærte som har fått støtte til å ta fagbrev som helsefagarbeidere. Samtlige seks klarte dette. De seks hadde ved oppstart stillingsstørrelser på 80, 75, 60, 45, 19 og 45 prosent.

Dette kompetansetiltaket var en del av et større prosjekt med mål om å halvere andelen ufaglærte i pleie- og omsorgstjenestene. Dette målet ble nådd.

«Ved prosjektets slutt er det 6 fast ansatte som er ufaglært. Disse var ikke motivert til å delta i prosjektet, hovedsakelig på grunn av høy alder (55+). Målet om å redusere andel ufaglærte med 50 % er nådd. Alle ansatte som deltok i prosjektet, har bestått fagprøven og har fagbrev som helsefagarbeidere.» (Lokal sluttrapport side 5)

I kommunens sluttrapport omtales effekter i form av større stillinger, bedre tjenester, arbeidsmiljø, færre vikarer osv. Det er imidlertid vanskelig å skille kompetansetiltaket fra de andre.

Helsefagbrev og større stillinger, Notodden

I Notodden har 18 av 23 ufaglærte gjennomført teoridelen til helsefagarbeiderutdanning. 15 av de 18 har bestått eksamen. 17 av deltakerne jobber i Tjenesten for funksjonshemmede og mangler tilstrekkelig praksis fra sykehjem. Det tar imidlertid tid å få avviklet praksisperioden både fordi kommunen har få praksisplasser, og fordi de 17 deltakerne jobber i samme enhet og ikke kan være borte fra tjenesten samtidig. Kommunen bruker nå prosjektmidler for å kjøpe praksisplasser slik at alle skal kunne få fagbrevet.

Da kommunen startet prosjektet, oppgav 27 ansatte ved tjenestestedet at de jobbet ufrivillig deltid. Fem av dem har fått større stilling, så nå er man nede i 22 i ufrivillig deltid. Kommunen erfarer at kompetanseheving er viktig fordi det åpner muligheter for større stilling, men sier samtidig at det er et tiltak der det tar lang tid før man ser resultater:

«Kompetanseheving som virkemiddel for å redusere uønsket deltid vil være en tidkrevende prosess, men vi ser at økt kompetanse gir medarbeiderne flere muligheter. De som nå etter hvert tar fagbrev får mulighet til å søke fagstillinger i andre virksomheter og på den måten få ønsket stillingsstørrelse.» (Lokal sluttrapport side 3)

Sluttrapporten oppsummerer videre at tiltaket har vært inspirerende for deltakerne, og at avdelingene melder at tjenestene er blitt bedre. Erfaringene bygger imidlertid på et svært lite grunnlag, og det kan virke som om noen av erfaringene er like mye forventninger om resultater:

«Tilbakemeldinger fra avdelingene er entydige når det gjelder økt faglig fokus og bedre tjenestekvalitet. Det rapporteres videre at medarbeidere som nå har tatt fagbrev viser stolthet og økt selvtillit. Vi kan regne med at dette vil ha positiv innvirkning også når det gjelder trivsel, bedre arbeidsmiljø og kanskje også redusert sykefravær.» (Lokal sluttrapport side 3)

Demenslag i Rana

Rana kommune har brukt betydelige ressurser på å utvikle demenslag i hjemmetjenesten. Dette er et tjenestetilbud til hjemmeboende brukere med demenssykdom. Ifølge kommunens Demensplan er tanken bak demenslaget denne:

«For å sikre at hjemmeboende brukere med demenssykdom får færrest mulig hjelpere å forholde seg til, og ikke minst at alle hjelpere til enhver tid er kjente for bruker, anbefales det opprettelse av selvstyrte arbeidslag. Med selvstyrte arbeidslag menes et arbeidslag som selv tar ansvar for å utføre oppgaver innen begrepet faglig forsvarlighet og innen gitte rammer.» (Lokal sluttrapport side 1)

Hovedmålet med prosjektet har vært å kunne etablere slike demenslag. For å nå dette må kommunen kvalitetssikre og heve kompetansen hos tjenesteyterne. Rana kommune har formulert seks effektmål. Disse er:

- 1 økt kvalitet på tjenesten til hjemmeboende med demensproblematikk
- 2 økt brukertilfredshet
- 3 økt pårørendetilfredshet
- 4 økt kompetanse, forståelse og innsikt innenfor fagområdet demens
- 5 hensiktsmessig og effektiv organisering av hjemmetjenesten
- 6 økt tilfredshet hos ansatte

Gjennomføring og resultater

Prosjektet lyste ut åtte stillinger internt til det første demenslaget. De utvalgte besto av fire sykepleiere, tre helsefagarbeidere og en hjemmehjelp. Disse fikk omfattende opplæring før demenslaget gikk ut i hjemmetjenestene. Det ble også gitt veiledning og opplæring underveis i prosjektperioden. De ansatte har i tillegg deltatt i eksterne kurs.

Hovedmålsettingen med prosjektet som var å opprette et selvstyrt arbeidslag i hjemmetjenesten, er nådd. Effektmålene om økt tjenestekvalitet, økt brukertilfredshet, økt pårørendetilfredshet og økt kompetanse hos de ansatte i demenslaget er også nådd. Målet om hensiktsmessig organisering er delvis nådd. Det siste målet om økt tilfredshet hos ansatte er også nådd. Kommunen skriver dette i sluttrapporten (side 8):

«Jobben beskrives som spennende og givende og gruppen samarbeider godt både internt og eksternt. Noen har av og til opplevd manglende forståelse fra andre for demenslagets arbeidsmengde, oppgaver og måter å jobbe på (eks. miljøarbeid). Noen savner gamle kolleger. Ingen ønsker seg tilbake til organisering før opprettelse av demenslaget.»

Når det gjelder programmets mål om ufrivillig deltid, har dette ikke så stor plass i Ranas prosjekt om demenslag. Ingen av de åtte deltakerne i det nyopprettede demenslaget jobber ufrivillig deltid. To av dem fikk større stilling underveis.

Et annerledes kompetanseprosjekt, HNT

Ved Servicesenteret i Helse Nord-Trøndelag har de gjennomført et opplæringsprosjekt for å utvide de ansattes kompetanse slik at de kan påta seg nye og flere oppgaver. Derigjennom skal de også kunne få større stillinger. Servicesenteret legger til grunn at det vil bli mangel på helsepersonell, og at økt bruk av merkantile ressurser kan frigjøre tid til pasientbehandling. Med dette tar de også et skritt i motsatt retning av en langvarig trend med merkantilisering av fagstillinger. Det vil si at kommuner og sykehus lenge har spart inn på de merkantile ressursene ved å gi merkantile og praktiske oppgaver til fagpersonalet. Servicesenteret formulerer dette slik i sin sluttrapport (side 3):

«Servicesenteret er kjent med at det i nær framtid vil bli mangel på helsepersonell. Vi mener sekretærer meget godt kan avlaste behandlere i sykehuset med mye administrativt arbeid. En suksessfaktor her er kompetanse. Ved at sekretærene blir skolerte kan de ta på seg flere oppgaver og frigi tid til pasientbehandling. En direkte konsekvens av dette er et økt behov for sekretærressurs, som igjen betyr reduksjon av ufrivillig deltid. Avdelingsledelse i hele sykehuset etterspør mer lederstøtte og det er naturlig at det er studentene som har tilegnet seg ny kompetanse som får disse utfordringene. Den konkrete reduksjonen av ufrivillig deltid skjer som følge av at studentene får nye oppgaver og at det blir ledig stillinger som følge av dette.»

Mål og målgruppe

Målet med prosjektet er å øke kompetanse hos ansatte slik at de kan påta seg flere og mer komplekse oppgaver. Dette beskrives som jobbglidning fra behandlere til sekretærer. Det vil si at leger, sykepleiere og andre fagpersoner som yter pasientbehandling, overfører merkantile oppgaver til sekretærene ved Servicesenteret. Dermed blir det behov for flere sekretærressurser. Dette skal bidra til å oppnå mål om reduksjon av ufrivillig deltid.

Målgruppen for prosjektet var primært ansatte ved Servicesenteret i HNT (sekretærer, saksbehandlere i foretaket). Men også andre fikk tilbudet. De fikk 101 søkere. 30 ble utvalgt til å delta. Av disse var 20 ansatt ved Servicesenteret, og ti var eksterne.

Tiltaket

Den planlagte kompetansehevingen skulle utvikles i form av et studium ved Høgskolen i Nord-Trøndelag (HiNT) hvor det var tilrettelagt for 30 studieplasser. Studiet startet høsten 2012 og gikk over fire semestre frem til våren 2014.

Resultater

Gjennomføringen av tiltaket har gått etter planen. Samtlige 30 deltakere gjennomførte studiet og besto eksamen. Både deltakere, kolleger og ledelse gir ifølge sluttrapporten (side 2) positive tilbakemeldinger. Disse er listet opp slik:

- «• Vi opplever at studentene er veldig fornøyd med studiet.
- Vi opplever at avdelingene som får tjenester av sekretærene som gjennomfører studiet tilkjenner å oppleve at sekretærene viser stor grad av økt forståelse for hvordan organisasjoner fungerer.
- Studentene har i større grad knytter teoretiske kunnskaper opp mot egen praksis.
- Studentene har utviklet trygghet ift eget arbeid. Ervervet kunnskap bidrar til økt kvalitet på tjenestene som utføres.
- Studentene tilkjenner egenutvikling.
- Vi ser at studentene påvirker sine kollegaer på en positiv måte, erfarings- og kunnskapsdeling.
- Avdelingene som mottar tjenester fra studentene tilkjenner å oppleve at studentene har økt bevissthet på viktigheten av samhandling og arbeidsflyt.»

På rapporteringstidspunktet er opplæringen akkurat fullført. To års forberedelser som man forventer at også skal lede til nye oppgaver og større stillinger, er gjennomført. Resultatene av denne innsatsen i form av større stillinger er det imidlertid for tidlig å konkludere noe om:

«Det er nå, etter at studiene er avsluttet, studentene har kapasitet og er motiverte for nye utfordringer. Flere avdelinger i Helseforetaket har signalisert et behov for lederstøtte og det er naturlig å tenke at de uteksaminerte sekretærene er naturlige kandidater til dette arbeidet. [...] Deltid har som vist her gått betydelig ned, og vi forventer at det går enda mer ned etter endt prosjekt.» (Lokal sluttrapport side 2)

Tallgrunnlaget for denne konklusjonen er gjengitt i tabell 9.2. Der ser vi at antall heltidsansatte har gått betydelig opp, samtidig er antall deltidsansatte redusert noe. Heltidsandelen er økt med cirka 5 prosentpoeng. Omfanget av ufrivillig deltid er også redusert noe, mens gjennomsnittlig stillingsstørrelse er økt fra 86 til 91 prosent.

Tabell 9.2 Endringer i sentrale måltall ved Servicesenteret Helse Nord-Trøndelag HF i prosjektperioden.

Måltall	Ved oppstart	Ved avslutning
Årstall	2011	2013
Antall ansatte totalt ved arbeidsstedet som er med i prosjektet	184	204
Antall heltidsansatte samme sted	123	147
Antall deltidsansatte samme sted	61	57
Andel heltidsansatte	66,8	72,1
Ufrivillig deltid	59	50
Gjennomsnittlig stillingsprosent samme sted	86,4	90,7

Oppsummering av kompetanseprosjektene

Kompetanseprosjektene har mange gode mål, og de kan vise til gode resultater i form av hevet kompetanse til en rekke enkeltpersoner. De fleste prosjektene rapporterer også om bedre tjenestekvalitet og mer tilfredse ansatte som følge av den nyervervede kompetansen.

Det virker som deltakelsen i programmet Ufrivillig deltid heller har vært en viktig ressurs for å gjennomføre lokale kompetanseutviklingstiltak enn for å nå målet om færre i ufrivillig deltid. Enkelte kompetanseprosjekter foregår parallelt med lokale turnusprosjekt. Men heller ikke der står reduksjon av ufrivillig deltid som sentralt mål for kompetanseprosjektet.

Med støtte fra programmet har ufaglærte gjennomført teoridelen til helefagarbeiderutdanningen. Flere kommuner har imidlertid problemer med å hjelpe de ansatte med praksisplasser, og ansvarlige for fagopplæring kan med fordel ha mer organisasjonskompetanse. Vi etterlyser mer kunnskap fra ledelsens side om «den fleksible medarbeider» og de gevinstene som oppnås i form av økt kompetanse, tjenestekvalitet, større stillinger og mer effektiv drift, slik det er mange gode eksempler på fra tiltak med bemanningenheter, kombijobbing og hospiteringsordninger. Tilsvarende bør ledere som er opptatt av disse turnusmulighetene, også jobbe mer aktivt for å skaffe praksisplasser for kommende fagarbeidere slik at det kan inngå i planer om å dyktiggjøre medarbeidere til å jobbe på flere avdelinger.

Litteratur

- Abrahamsson, B. (1986). *Vårfor finns organisationer?* Stockholm: Norstedts.
- Agenda Kaupang (2014). *Kostnader og gevinster ved redusert deltid*. Veiledningshefte til regnemodell.
- Amble, N. (2012). *Ut av deltidsfella*. Artikkel publisert på Manifests hjemmesider <http://www.manifesttidsskrift.no/ut-av-deltidsfella/>
- Amble, N. (2008a). Ikke fullt og helt, men stykkevis og delt: Om det uønskede deltidsarbeidets vesen. *Søkelys på arbeidslivet*, 25(3), 367–380.
- Amble, N. (2008b). *Evaluering av 3-3-turnus*. Harstad kommune. AFI-notat nr. 2/2008. Oslo: AFI.
- Amble, N. (2008c). *Forsøk og erfaringer med arbeidstidsordninger som reduserer uønsket deltid i turnus – en oppsummering*. Utrykt vedlegg til NOU 2008:17. AFI-notat 4/08.
- Amundsen, O. T., Aasen, M. B., Gressgård, L. J. & Hansen, K. (2011). *Medarbeiderdrevet innovasjon – en kunnskapsstatus*. Rapport IRIS - 2011/175.
- Baldersheim, H. (1998). Kommunal fristilling; Subsidiaritet på norsk. I T. Grønlie & P. Selle (red.), *Ein stat? Fristillingas fire ansikt*. Oslo: Det norske Samlaget.
- Berg, A. M. (2014). Organizing for Innovation in the Public Sector. I L. Fuglsang, R. Rønning & B. Enquist (2014). *Framing Innovation in Public Service Sectors*. New York: Routledge Studies in Innovation, Organization and Technology – London: Taylor & Francis.
- Bråten, M. & Nergaard, K. (2011). *Heltid en rett, deltid en mulighet? Strategier for større stillinger i privat tjenesteyting*. Fafo-rapport 2011:06. Oslo: Fafo.
- Bråthen, K., Moland, L. E. & Berg, T. F. (2014). *Trafikkstasjonen på Risløkka Samhandling med BIM i prosjekteringsfasen*. Fafo-rapport 2014:09. Oslo: Fafo.
- Dachler, H. P & Wilpert, B. (1978). Conceptual Dimensions and Boundaries of Participation in Organizations: A Critical Evaluation. *Administrative science quarterly*, 23, 1–39.
- Drange, R. T. (2005). *Helga, ikke helt som deg og meg*. Bergen: Bodoni Forlag.
- Etzioni, A. (1982). *Moderne organisasjoner*. Oslo: Tanum – Norli.
- Falkum, E. (2014). Forskning om samarbeid og verdiskaping. Paper til Produktivitetskommisjonens Arbeidslivskonferanse 2014.

- Falkum, E. & Grimsrud, B. (2007). Mellom institusjon og praksis. I J. E. Dølvik, T. Fløtten, G. Hernes & J. M. Hippe (red.), *Hamskifte. Den norske modellen i endring*. Oslo: Gyldendal.
- Falkum, E., Hagen, I. M. & Trygstad, S. C. (2009). *Bedriftsdemokratiets tilstand. Medbestemmelse, medvirkning og innflytelse i 2009*. Oslo: Fafo.
- Finsrud, H. D. & Moen, E. (2012). Samarbeid på norsk – et konkurransefortrinn i den globaliserte økonomien? *Magma*, 04/12, 24–31.
- Frankelius, P. & Urbult, M. (2009). *Den innovativa kommunen: lärdomar från åtta kommuner och relevant forskning*. [S.l.]: Sveriges Kommuner och Landsting.
- Gautun, H. (2002). *Når fleksibilitet fremmer fellesskap. Nye arbeidstidsordninger innen pleie og omsorg*. Fafo-rapport 399. Oslo: Fafo.
- Grimsrud, B., Moland, L. E. & Skinnarland, S. (2005). *Evaluering av Hovedorganisasjonenes Fellestiltak i perioden 1998 til 2004*. Fafo-rapport 490. Oslo: Fafo.
- Hallandvik, J. E. & Olsen, T. (2011). *Heltid – løsning eller problem? Sluttrapport fra evalueringen av heltidsprosjektet i Kristiansand kommune*. Universitetet i Agder.
- Hernes, G. (2007). *Med på laget. Om New Public Management og den norske modellen*. Oslo: Fafo.
- Ingstad, K. (2014). *Innovasjon i turnus. Vikarpool – ikke optimalt, men bedre enn en 18 prosents stilling*. Høgskolen i Nord-Trøndelag. Rapport nr 98.
- Ingstad, K. (2011). *Hele og delte sykepleiere En kvalitativ studie av sykepleieres arbeidsvilkår og arbeidstid i sykehjem*. Avhandling for graden philosophiae doctor. Trondheim.
- Jacobsen, D. I. & Thorsvik, J. (2002). *Hvordan organisasjoner fungerer: Innføring i organisasjon og ledelse. 2. utgave*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Kjeldstad, R. & Nymoene, E. H. (2004). *Kvinner og menn i deltidsarbeid*. Rapporter 2004/29, Statistisk sentralbyrå.
- Kobro, L. U., Vareide, K. & Hatling, M. (2012). *Suksessrike distriktskommuner. En studie av kjennetegn ved 15 norske distriktskommuner*. TF-rapport 303.
- Kristensen, P. H. & Lilja, K. (red.) (2009). *New Modes of Globalizing: Experimentalist Forms of Economic Organization and Enabling Welfare Institutions – Lessons from the Nordic Countries and Slovenia*. Helsinki: HSE Print.
- Lafferty, W. M. (1983). Deltakelse og demokrati. I T. Bergh, *Deltakerdemokratiet. Teori og praksis* (s. 30–50). Oslo, Universitetsforlaget.
- Langset, M. & Nilsen, J. K. (2009). *Undersøkelse blant nettverk og prosjekter i Knutepunkt Sørlandet*. NIVI-notat 2009:2.
- Lie, J.-A. S., Arneberg, L., Goffeng, L. O., Gravseth, H. M., Lie, A., Ljoså, C. H., Matre, D. (2014). *Arbeidstid og helse. Oppdatering av en systematisk litteraturstudie*. STAMI-rapport Nr .1 (2014).

- Matland, R. E. (1995). Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2, 145–174.
- Meld. St. 29 (2010-2011). *Felles ansvar for et godt og anstendig arbeidsliv*.
- Moen, S. E. & Moland, L. E. (2010). *BygningsInformasjonsModellering (BIM). En studie av utfordringer med å implementere BIM i Statsbygg og Skanska*. Fafo-rapport 2010:31. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. (2013). *Kunnskapsstatus om heltids-deltidsproblematikken. Perspektiver og tiltak for å redusere omfanget av ufrivillig deltid og organisere for heltidsansettelser*. Fafo-rapport 2013:27. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. (2009). *Ønsket og uønsket deltid – konsekvenser for arbeidstaker, arbeidsgiver og tjenestetilbud. Delrapport 5 Liv og arbeid – mulighetenes arbeidsliv for alle? Et prosjekt om forutsetningene for et bedre og lengre yrkesliv*. Fafo-rapport 2009:15. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. (2007). *Flink med folk i norske kommuner. Evaluering av et landsomfattende utviklingsprogram 2003–2006*. Fafo-rapport 2007:17. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. (2006). *Erfaringer med «Fleksibel arbeidstid» ved Abildsø bo- og rehabiliterings-senter*. Fafo-notat 2006:11. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. (1999). *Suksess og nederlag i pleie- og omsorgstjenestene. Kvalitet, effektivitet og miljø*. Fafo-rapport 269. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. (1997). *Ingen grenser? Arbeidsmiljø og tjenesteorganisering i kommunene*. Fafo-rapport 221. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. & Andersen, R. K. (2007). *Hva gjør norske kommuner med deltid?* Fafo-rapport 2007:25. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. & Bråthen, K. (2012a). *Hvordan kan kommunene tilby flere heltidsstillinger?* Fafo-rapport 2012:14. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. & Bråthen, K. (2012b). *Langturnus og hele stillinger i Bergen kommune. Arbeidstid i tjenester for utviklingshemmede og psykisk syke*. Fafo-rapport 2012:60. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. & Egge, M. (2000). *Kommunal sektor – bedre enn sitt rykte? Strategier for å rekruttere og beholde arbeidskraft*. Fafo-rapport 337. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. & Gautun, H. (2002). *Deltid: Bidrag eller hemsko for fornyelse av pleie- og omsorgs-sektoren. En studie av arbeidstid og undersysselsetting blant hjelpepleiere og omsorgsarbeidere*. Fafo-rapport 395. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. & Trygstad, S. C. (2006). *Når struktur presser kultur - evaluering av Tollvesenets Distriktsutviklingsprogram (DUP)*. Fafo-rapport 535. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E., Elgvin, O., Jilsen, A. I., & Lien, L. (2013). *Saman om ein betre kommune: Dypdykk i 16 kommuner*. Fafo-rapport 2014:17. Oslo: Fafo.

- Moland, L. E., Lien, L., Nygård, L. & Hofstad, T. (2013). *Læringsnettverk og innovasjon i kommunene*. Fafo-rapport 2013:52. Oslo: Fafo.
- Nergaard, K. (2012). *Ufrivillig deltid, bemanningsstrategier og deltidsstillinger i varehandel*. Fafo-rapport 2012:41. Oslo: Fafo.
- Nergaard, K. (2010). *Avtalt arbeidstid og arbeidstidsønsker blant deltidsansatte. Arbeidskraftundersøkelsene 2008 og 2009*. Fafo-notat 2010:17. Oslo: Fafo.
- Nicolaisen, H. & Bråthen, K. (2012). *Frivillig deltid – en privatsak?* Fafo-rapport:2012:49.
- Nicolaisen, H. & Olberg, D. (2005). *Nye arbeidstidsordninger. Forsøk med 3+3 turnus og Tiltidstid i Bærum kommune*. Fafo-notat 2005:15. Oslo: Fafo.
- Nåsheim, H. & Villund, O. (2013). Sysselsetting – deltid blant kvinner og menn. Deltidsarbeid – blir forskjellene utjevnet? *Samfunnsspeilet*, 2.
- Olberg, D. (2010). *De utvidete arbeidstidene. Om regulering av innarbeidingsordninger, langturnus og langvakter*. Fafo-rapport 2010:35. Oslo: Fafo.
- Olberg, D. & Pettersen, K. S. (2015). *Arbeidstid i barneverninstitusjonene. Praktisering og regulering*. Fafo-rapport 2015:01. Oslo: Fafo.
- Pelz, D. C. (1956). Some social factors related to the performance of in a research organization. *Administrative Science Quarterly*, 1(2), 310–325.
- Pelz, D. C. & Andrews, F. M. (1966). *Scientists in organizations: productive climates for research and development*. New York: John Wiley and Sons.
- Reve, T. (1994) Skandinavisk organisasjon og ledelse: Fra konkurransefordel til konkurranseulemp. *Tidsskrift for Samfunnsforskning*, 4.
- Ringholm T., Aarsæther, N., Bogason, P. & Ellingsen, M. B. (2011). *Innovasjonsprosesser i norske kommuner. Åpninger, pådrivere og mellomromskompetanse*. Norut Tromsø Rapport nr. 2/2011.
- Schein, E. H. (1987). *Organisasjonskultur og ledelse*. Oslo: Mercuri Media Forlag.
- Sen, A. (1982). Rational Fool? A Criticque of the Behavioural Foundations of Economic Theory. I A. Sen, *Choice, Velfare and Measurement*. Oxford: Blackwell.
- Simon, H. A. (1997). *Administrative Behavior. A study of Decision-Making Processes in Administrative Organizations. Fourth edition*. New York. The Free Press.
- Solvang, A. L. (2011). *Deltid og kompetanseutvikling. Hvordan kan deltid ha innvirkning på kompetanseutviklingen hos sykepleiere?* Masteroppgave. Universitetet i Agder, Institutt for helse- og sykepleievitenskap.
- Stacey, R. D. (2000). *Strategic Management & Organisational dynamics: The challenge of complexity*. London, Pearson Education Ltd.

- Svalund, J. (2011). *Undersysselsetting og ufrivillig deltid. Varighet og veien videre*. Fafo-rapport 2011:34. Oslo: Fafo.
- Trygstad, S. C. & Andersen, R. K. (2015). *Arbeidsmiljø i norske sykehus 2014*. Fafo-rapport 2015:17. Oslo: Fafo.
- van der Weijden, I. (2007). *In search of performance. Research management within the Dutch public medical and health sector*.
- Ytreland G. M. (2014). *Rapport fra undersøkelse av tilfredsheit med arbeidstidsordningen «lange vakter» ved 2 sykehjem i Karmøy kommune*. Diakonhjemmet høyskole
- Aasbø, G. (2009). *Når deltid er norm – Hjelpepleieres forhandlinger om valg av arbeidstid: Deltid og merarbeid*. Masteroppgave ved Universitetet i Oslo, Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi, Det samfunnsvitenskapelige fakultet.

Vedlegg

Vedlegg 1 Utdrag fra arbeidsmiljøloven

§ 10-5. Gjennomsnittsberegning av den alminnelige arbeidstid

(1) Arbeidsgiver og arbeidstaker kan skriftlig avtale at den alminnelige arbeidstid kan ordnes slik at den i løpet av en periode på høyst 52 uker i gjennomsnitt ikke blir lenger enn foreskrevet i § 10-4, men slik at den alminnelige arbeidstiden ikke overstiger ni timer i løpet av 24 timer og 48 timer i løpet av sju dager.

(2) Arbeidsgiver og arbeidstakernes tillitsvalgte i virksomhet som er bundet av tariffavtale, kan skriftlig avtale at den alminnelige arbeidstiden skal ordnes slik at den i løpet av en periode på høyst 52 uker i gjennomsnitt ikke blir lenger enn foreskrevet i § 10-4, men slik at den alminnelige arbeidstiden ikke overstiger ti timer i løpet av 24 timer og 48 timer i løpet av sju dager. Grensen på 48 timer i løpet av sju dager kan gjennomsnittsberegnes over en periode på åtte uker, likevel slik at den alminnelige arbeidstiden ikke overstiger 54 timer i noen enkelt uke.

(3) Arbeidstilsynet kan samtykke i at den alminnelige arbeidstiden i løpet av en periode på høyst 26 uker i gjennomsnitt ikke blir lenger enn foreskrevet i § 10-4, men slik at den samlede arbeidstiden ikke overstiger 13 timer i løpet av 24 timer og 48 timer i løpet av sju dager. Grensen på 48 timer kan gjennomsnittsberegnes over en periode på åtte uker. Før Arbeidstilsynet treffer sin avgjørelse, skal ordningen av arbeidstiden drøftes med arbeidstakernes tillitsvalgte. Referat fra drøftingene samt utkast til arbeidsplan skal vedlegges søknaden. Arbeidstilsynet skal ved sin avgjørelse legge særlig vekt på hensynet til arbeidstakernes helse og velferd.

§ 10-12. Unntak

(1) Bestemmelsene i dette kapittel kommer ikke til anvendelse for arbeidstaker i ledende stilling, med unntak av § 10-2 første, andre og fjerde ledd.

- (2) Bestemmelsene i dette kapitlet kommer ikke til anvendelse for arbeidstakere i særlig uavhengig stilling, med unntak av § 10-2 første, andre og fjerde ledd.
- (3) Bestemmelsene i dette kapittel kan fravikes for arbeid som på grunn av naturhendelser, ulykke eller andre uforutsette begivenheter må foretas for å avverge fare for eller skade på liv eller eiendom. I så fall skal arbeidstakerne sikres tilsvarende kompenserende hvileperioder eller, der dette ikke er mulig, annet passende vern.
- (4) Fagforening med innstillingsrett etter arbeidstvistloven eller tjenestetvistloven kan, med unntak av § 10-2 første, andre og fjerde ledd og § 10-11 sjuende ledd, inngå tariffavtale som fraviker bestemmelsene i dette kapittel. Unntak fra § 10-8 første og andre ledd og § 10-11 femte og sjette ledd forutsetter at arbeidstakerne sikres tilsvarende kompenserende hvileperioder, eller der dette ikke er mulig, annet passende vern. For bruk av overtid etter slik tariffavtale gjelder vilkårene i § 10-6 første ledd. Arbeidstaker må i det enkelte tilfelle samtykke til overtidsarbeidet. Kravet til individuelt samtykke gjelder tilsvarende der det inngås tariffavtale om en samlet gjennomsnittlig arbeidstid på over 48 timer i løpet av sju dager i løpet av ett år.
- (5) Dersom det er inngått avtale som nevnt i §§ 10-5 andre ledd, 10-6, 10-8 tredje ledd, 10-10, 10-11 eller 10-12 fjerde ledd og et flertall av arbeidstakerne er bundet av avtalen, kan arbeidsgiver gjøre avtalens bestemmelser om arbeidstid gjeldende for alle arbeidstakere som utfører arbeid av den art avtalen omfatter.
- (6) Arbeidstilsynet kan gi samtykke til arbeidstidsordninger som fraviker § 10-8 og § 10-10 andre ledd når det er lang avstand mellom arbeidsstedet og arbeidstakers bosted. Slikt samtykke kan bare gis dersom det har sikkerhetsmessig betydning å legge til rette for en helhetlig regulering av arbeidstidsordningene på arbeidsplassen. Fravik fra § 10-8 første og andre ledd forutsetter at arbeidstakerne sikres kompenserende hvile eller, der dette ikke er mulig, annet passende vern.
- (7) Arbeidstilsynet kan gi samtykke til arbeidstidsordninger som fraviker § 10-8 første og andre ledd og grensen på 13 timer i § 10-5 tredje ledd for helse- og omsorgsarbeid samt vakt- og overvåkningsarbeid der arbeidet helt eller delvis er av passiv karakter (jf. § 10-4 andre ledd). Slikt samtykke kan bare gis dersom arbeidstakerne sikres kompenserende hvile eller, der dette ikke er mulig, annet passende vern.
- (8) Samtykke etter sjette og sjuende ledd forutsetter at partene ikke har kompetanse til å etablere den aktuelle arbeidstidsordning ved tariffavtale.
- (9) Dersom arbeidet er av så særegen art at det vanskelig lar seg tilpasse bestemmelsene i kapitlet her, kan departementet i forskrift gi særlige regler og fastsette unntak fra disse bestemmelsene

Vedlegg 2 Lysark fra Bodø kommune

Bodø kommune, langturnus i gruppebolig

- Heldøgns bemanning, 12 årsverk
- 5 leiligheter, hjemmetjenester på vedtak
- Voksne brukere med psykisk/fysisk funksjonsnedsettelse
- 8 ukers turnus
 - 19 vakter a 13 timer pr turnusperiode
 - Max 7 dager i sammenhengende arbeidsperiode
 - Max 3 uker sammenhengende friperiode
 - 1 times pause midt på dagen
 - Maks uketimetall på 54 timer
 - Hver 4 helg
- Jobber tilsvarende 85 % i fast turnus
 - 6 tilkallingsvakter pr år, brukes ved korttidsfravær
 - 5 uker ferie – ingen ferieavvikling
- Godkjent i henhold til AML § 10-5 (3)
Vilkår:
Ingen < 18 år
Ingen overtid tillatt på dager med vakt på 13 timer
Daglig/ ukentlig hviletid overholdes



Effekter

- Økt bemanning for samme ressurser
- Ingen uønsket deltid,
- Overvekt av 100 % stillinger
- Redusert helgefrekvens
 - Færre helgestillinger
 - Ingen forskjell på uke og helg
 - Glæder seg til arbeidshelger
- Kjente folk med kompetanse på alle vakter
 - Trygghet for alle!
- Attraktiv arbeidsplass
 - Bedre planlegging
 - Lav turnover, lett rekruttering
 - Redusert bruk av overtid
 - Færre vikarer
- Fornøyde brukere, arbeidets art endres!
 - Økt brukemedvirkning
 - Redusert bruk av medisiner
 - Redusert bruk av tvang
 - Mindre utagering
 - Utvikling i kommunikasjonsvevner
 - Bedre tid til aktiviteter
 - Bedre søvn
 - Ro på huset
- Sykefravær:
 - 2008: 6,4 %
 - 2009: 8,1 %
 - 2010: 3,5 %
 - 2011: 2,0 %
 - 2012: 4,2 %
 - 2013: 3,2 %



Vedlegg 3 15 argumenter fra Fagforbundet



Fagforbundets 15 argumenter i turnusdebatten



1. Fagforbundet sier ja til dispensasjoner fra arbeidstidsbestemmelsene i spesielle situasjoner i barnevernet, bofellesskap og i rus- og psykiatriomsorgen.
2. Fagforbundet sier ja når det er til beboernes beste.
3. Fagforbundet sier ja der betydelige deler av arbeidet er av passiv karakter.
4. Fagforbundet forstår ønsket om å jobbe hver fjerde helg, men hvis alle tar sin del av helgevaktene, bør det ikke være behov for å jobbe mer enn hver tredje helg.
5. Fagforbundet sier nei til lange vakter når det handler om aktivt og ordinært arbeid.
6. Vi må tenke langsiktig – arbeidstakerne skal jobbe til de når normal pensjonsalder. Det betyr at vi må ha et 40-årsperspektiv.
7. Lange vakter kan være skadelig for helsa.
8. Lange vakter går ut over sikkerheten. Ansatte som allerede har en normal lang arbeidsdag bak seg, settes i en situasjon hvor risikoen for å gjøre alvorlige feil er svært høy dersom de skal ha dobbel vakt.
9. Det er et tankekor at i industrien får ikke ansatte ha lenger arbeidsdag enn åtte timer fordi de kan ødelegge dyre maskiner. Ansatte med lange vakter på sykehjem kan stå i fare for å skade mennesker.
10. Det kan være farlig å kjøre bil hjem etter lange vakter – internasjonale undersøkelser viser at mange har sovna ved rattet og mange har vært involvert i ulykker.
11. Fagforbundet frykter for smitteeffekten til andre områder i arbeidslivet.
12. Fagforbundet mener at arbeidsgiverne og politiske myndigheter vil ha mer styring på når arbeidstakerne skal jobbe og derfor legger dette presset på å «myke opp» arbeidstidsbestemmelsene.
13. Fagforbundet mener at økt grunnbemanning er nødvendig. Det gjør det enklere å tilby faste og hele stillinger og vil virke rekrutterende for framtidens store behov.
14. Fagforbundet er opptatt av kvalitet. Langvakter på sykehjem bedrer ikke kvaliteten på tilbudet til beboerne.
15. Fagforbundet forsvarer normalarbeidsdagen og mener Arbeidsmiljøloven er fleksibel nok.



FAGFORBUNDET

www.fagforbundet.no

Vedlegg 4 Fagforbundets avslag til Steinkjer sykehjem



FAGFORBUNDET

Kompetansesenteret i Trondheim

MOTTATT
13 NOV 2014

Steinkjer kommune, avdeling for omsorg
v/omsorgssjef Iren Hovstein Haugen
Postboks 2530
7729 STEINKJER

Konfidensielt

Deres ref.

Vår ref / Saksbehandler

14/2978-14 403 & 19
Siri Kristin Konstad / tlf. 73 87 41 20

Dato:

12.11.2014

SVAR PÅ SØKNAD OM DISPENSASJON ETTER AML § 10-12 (4) STEINKJER SYKEHJEM

Fagforbundet orienterer herved om at det er gitt avslag på deres dispensasjonssøknad. Når vi saksbehandler dispensasjonssøknader etter arbeidsmiljølovens § 10-12 (4), gjør vi det med utgangspunkt i følgende retningslinjer vedtatt av Fagforbundet:

- Fagforbundet sier ja til dispensasjon fra arbeidstidsbestemmelsene i spesielle situasjoner i barnevernet, bofellesskap og i rus- og psykiatrimorsorgen.
- Fagforbundet sier ja når det er til beboernes beste.
- Vi sier ja der betydelige deler av arbeidet er av passiv karakter og vedtaket ble avslag.
- Fagforbundet sier nei til lange vakter når det handler om aktivt og ordinært arbeid.
- Vi må tenke langsiktig – arbeidstakerne skal jobbe til de når normal pensjonsalder. Det betyr at vi må ha et 40-års perspektiv.
- Det er et tankekor at i industrien får ikke ansatte ha lenger arbeidsdag enn åtte timer fordi de kan ødelegge dyre maskiner. Ansatte med lange vakter på sykehjem kan stå i fare for å skade mennesker.

Vi kan ikke se at det i deres søknad er arbeid av særlig passiv karakter. Det kommer fram at det tvert i mot er meget krevende avdelinger, hvor det også er pasienter med tvangsvedtak. Det kommer ikke fram av søknaden hvordan denne ordningen har påvirket pasientene positivt da det ikke foreligger noen evaluering. Når det gjelder de ansattes helse og velferd, kommer det fram at de aller fleste som jobber lange vakter trives med dette. Samtidig ser vi at det har oppstått et dårlig samarbeidsklima mellom ansatte i lange vakter og ansatte som går ordinære vakter. Det foreligger ingen oversikt over sykefraværet ved avdelingen. Dette har blitt etterspurt av de hovedtillitsvalgte uten at de har mottatt det.

På bakgrunn av ovennevnte finner vi ikke grunnlag for å gi dispensasjon fra arbeidsmiljølovens § 10-12 (4) til å fortsette å gå vakter på 12,25 timer.

Postadresse Postboks 2708 Sentrum 7415 Trondheim	Besøksadresse Dronningensgt. 10 Inngang A, 4. etasje	Telefon / fax 73874120 / 21	E-postadresse Kompetansesenter_Trondheim@fagf orbundet.no
---	---	---------------------------------------	---

Skulle det være behov for nærmere orientering, ber vi om at dere tar kontakt.

Med hilsen
FAGFORBUNDET
Kompetansesenteret i Trondheim
Siri Kristin Konstad
Siri Kristin Konstad
rådgiver

*Kopi: Fagforbundet Steinkjer v/hovedtillitsvalgt Eli Eiklid, Kongens gate 26,
7713 Steinkjer*

Vedlegg 5 Omtale om Hauatunet i Sykepleien

Hauatunet bort fra langvakter
Fagbladet Sykepleien, Av: Arild Berland, 31.01.2015

https://www.nsf.no/sykepleierforbundet/vis-artikkel?p_document_id=2380640

Ved Hauatunet i Vindafjord ønsket de ansatte å gå langvakter i helgene for å kunne arbeide hver fjerde helg. Erfaringen de gjorde, bidro til at de i år ba om å få gå tilbake til ordinær turnus og arbeid hver tredje helg.

Ved Hauatunet bofelleskap i Vindafjord kommune ba personalet arbeidsgiver søke om langvakter i helgene. De ønsket å gå hver fjerde helg samt å ha lik bemanning på helg og hverdag. Etter å ha gått langvakter i tre år tok de samme ansatte initiativ til å få tilbake ordinær turnus med arbeid hver tredje helg.

Ragna Håland er sykepleier og avdelingsleder ved Hauatunet. Det var hun som for rundt fire år siden ble bedt om søke om langvaksordning:

«Vi fikk en arbeidstidsordning som innebar at de ansatte arbeidet 12,5 timer på både dagvakter og nattevakter i helgene. Det gjorde det mulig for oss å ha tre på vakt hele tiden på helg, samtidig som de ansatte gledet seg over å bare gå på jobb hver fjerde helg. Det var et krav om gode pauseordninger og en lang friperiode opp mot en uke i etterkant av langvaktshelgen.

For våre beboere medførte ordningen mer kontinuitet i oppfølgingen av pasientene og mer rolige helger da vi bl.a slapp vaktskifte midt på dagen» sier Håland til NSF lokalen.

Hun legger til at den økte bemanningen i helgene medførte større ro i helgene fra begynnelsen av, men at denne effekten ikke vedvarte i alle de tre årene de hadde langvaksordningen

Gevinsten forsvant

Avtalen om langvakter ble fornyet år for år, men etter tre år kjente personalet på at arbeidstidsordningen kostet mer enn den smakte. «De ga uttrykk for at det ble mer og mer slitsomt å gå langvaktene hver fjerde helg. Gevinsten med fjerde hver helg og lang friperiode etterpå ble ikke lenger opplevd som et gode, personalet var for utslitt etter langvaktene til at de kunne ha glede av friperioden. Noen opplevde det som om hele perioden måtte nyttes til restitusjon, og småbarnsforeldre opplevde det vanskelig å ikke se barna sine hele den helgen de hadde langvakter», forklarer Håland.”

Det var særlig de som arbeidet de lange dagvaktene som merket at langvaktene ble slitsomme når gevinsten ikke ble større enn at de måtte jobbe hver 4. helg. Hver 6. helg hadde gitt større positiv effekt, men det lot seg ikke gjøre å få til.

For nattevaktene var ikke «kostnadene» like store og de kunne i utgangspunktet tenke seg å fortsette med langvakter. «Det var ikke mulig å sy sammen en turnus der nattevaktene gikk langvakter og dagvaktene gikk ordinær todelt turnus. Men vi fikk til en løsning der nattevaktene fortsetter å gå hver fjerde helg. Dagvaktene går nå over i ordinær turnus og arbeider hver tredje helg fra etter nyttår. Den uheldige konsekvensen av dette er at det bare blir to personer på hver vakt i helgene», sier Håland

Avdelingslederen tror nok at det er personalet som har mest å tjene på at de nå er tilbake i vanlig turnus. Beboerne vil oppleve hyppigere vaktskifter og flere ansatte å forholde seg til i helgene, men da alle kjenner alle blir det ikke noen dramatisk overgang. «Samtidig er det jo slik at om de ansatte er uthvilte og fornøyde så vil beboerne høyst sannsynlig få tjenester av høyere kvalitet – og dermed kan vi få en vinn-vinn-situasjon», avslutter Håland.

Vedlegg 6 NSF's avslag til Steinkjer sykehjem

Steinkjer kommune, avdeling for omsorg
Omsorgssjef Irene Hovstein Haugen
Postboks 2530
7729 Steinkjer

Vår saksbehandler: Elisabeth Groseth Vår dato: 19.11.2014
Vår ref.: 495106 (2014_00330) Deres ref.:
Medlemsnr.:

Vedr. søknad om videreføring av lange vakter - Steinkjer kommune, demensenhhet ved Steinkjer sykehjem

Etter nøye vurdering har vi funnet å avslå søknaden om videreføring av tariffavtale om lange vakter på 12 ¼ time ved demensenheten ved Steinkjer sykehjem. Vi baserer vårt avslag på opplysninger blant annet fra tillitsvalgte. De tillitsvalgte har uttrykt bekymring for de ansattes helse, velferd og sikkerhet. Det er beskrevet arbeid blant pasienter som er en krevende pasientgruppe. Vi har fått opplyst at på alle tre avdelinger går de ansatte med voldsalarm – og sett i lys av det faktum at forskning viser at faren for å gjøre feil øker dramatisk etter 8 timer på jobb, deler vi de tillitsvalgtes uttrykte bekymring.

Det er videre beskrevet at det er en viss splid i ansatte gruppen mellom de som går langvakter og de som går vakter av vanlig lengde. Noe av spliden kan oppsummeres til å være:

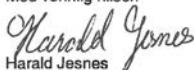
- Langvaktene avviker ikke pause slik det er oppsatt, men til andre tider – noe som forrykker arbeidsrutiner mellom de som går i langvakter og de i normal turnus.
- Det er mangelfull rapportering fra langvaktene til ordinære vakter.
- Det at en pasientgruppe (de knyttet til langvakter) har færre ansatte å forholde seg til medfører at andre pasienter får flere å forholde seg til, med de ulemper det medfører.

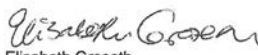
Videre har vi forstått det slik at det er uenighet mellom partene lokalt i forhold til hvordan godtgjøring som skal ytes dersom de med normal vaktlengde må gå inn og dekke en langvakt. Etter vår mening utløser et slikt tilfelle overtidsgodtgjøring etter hovedtariffavtalens bestemmelser i § 6.

Det er etter vår mening bekymringsfylt at evaluering av ordningen med lange vakter synes kun å ha omfattet de ansatte som går i lange vakter og ikke hele ansatte gruppen. Etter vår mening ville et partsamarbeid om hvordan evalueringen skulle vært gjennomført har forhindret denne uheldig situasjonen.

Vi har påpekt en rekke faktorer som sammen har ført til at vi har funnet å avslå foreliggende søknad. Imidlertid vil vi påpeke at vi er åpne for å behandle en ny søknad dersom denne inneholder forbedringer som imøtekommer de forhold som har medført vårt avslag.

Med vennlig hilsen


Harald Jesnes
Forhandlingsjef


Elisabeth Groseth
Seniorrådgiver

Kopi: NSF's fylkeskontor i Nord-Trøndelag



NORSK SYKEPLEIERFORBUND

Tellingsgt. 22 Telefonsk: 0 24 09
Postboks 456 Telefaks: 22 04 32 40
0104 Oslo Epost: post@nsf.no

www.nsf.no
Bankgiro: 1600 49 66698
Org.nr: NO 960 893 506 MVA

Faktura adresse:
sykepleierforbundet@invoicedrop.com

Vedlegg 7 Samtykke fra Arbeidstilsynet til Steinkjer



VÅR DATO
05.12.2014

DERES DATO
26.11.2014

VÅR SAKSBEHANDLER
Hallvard Solevåg tlf 957 78 951

VÅR REFERANSE
2014/68421 221910/2014

DERES REFERANSE

1

Steinkjer kommune - Avdeling omsorg
Postboks 2530
7729 STEINKJER

Att. Elin Jegersen

SAMTYKKE TIL GJENNOMSNIITTSBEREGNING - ARBEIDSMILJØLOVEN § 10-5 (3)

Arbeidstilsynet viser til søknad av 26.11.2014, med vedlegg, samt tidligere søknader og vedtak.

Om søknaden

Det søkes om å videreføre en arbeidstidsordning med gjennomsnittsberegning av den alminnelige arbeidstiden med vakter på inntil 10,75 timer eksklusive pauser (12,25 timer brutto), i løpet av 24 timer, for ansatte i Steinkjer kommune, avdeling for omsorg, Steinkjer sykehjem, 1. etg, Enhet sykehjem. Det er opplyst at pausene er utvidet med ½ time, slik at det nå er totalt 1,5 times betalt pause. Arbeidstakerne kan fritt forlate arbeidsplassen i pausene. Søknaden er vedlagt en egen pauseavviklingsplan.

Søknaden gjelder en turnus som omfatter tre poster for demente med 20 plasser, der to av postene har deltatt i prosjektet. De lange vaktene er både dagvakter og nattevakter. Turnusen innebærer inntil 4 vakter på og 1 uke fri og 3 vakter på og 1 uke fri. Turnusen går over 12 uker.

Den enkelte vil ha en arbeidsbelastning på inntil 15 vakter i løpet av 6 uker, med inntil 43 timer pr arbeidsuke, for 4 vakter a 10,75 timer aktiv arbeidstid. Det er inntil 3 vaktperioder med 4 langvakter og 1 med 3 langvakter i løpet av en 6 ukers periode. I gjennomsnitt, i løpet av en periode på 6 uker, blir det 26,9 timer pr uke for de med høyest stillingsprosent og flest langvakter. Det arbeides hver 3. helg.

Begrunnelse for søknaden

Søknaden gjelder lange vakter i turnus ved Steinkjer sykehjem som en videreføring etter et prosjekt der hovedmålet var å redusere deltid. Delmålene for prosjektet var å redusere sykefravær, gi en opplevelse av bedre arbeidsmiljø og trivsel samt økt kvalitet og bedre innhold i tjenesten for pasientene.

Ifølge søknaden er hovedmålet med prosjektet, å redusere antall ansatte med ufrivillig deltid innfridd, og kommunen ønsker en videreføring av arbeidstidsordningen etter at prosjektet avsluttes.

Lovgrunnlaget og arbeidstilsynets vurdering

Arbeidstilsynet kan gi samtykke til gjennomsnittsberegning av den alminnelige arbeidstiden, jf. aml. § 10-5 (3). Dette innebærer en annen fordeling av den alminnelige daglige og ukentlige arbeidstiden enn det som følger av arbeidsmiljøloven § 10-4, og innebærer en utvidelse av den daglige og ukentlige arbeidstiden uten at arbeidstakeren får økt den tiden arbeidstakeren kan arbeide totalt. Den gjennomsnittlige ukentlige arbeidstiden i løpet av 26 uker, skal tilsvare alminnelig arbeidstid etter arbeidsmiljøloven § 10-4. Alminnelig arbeidstid

POSTADRESSE
Postboks 4720 Sluppen
7468 Trondheim
Norge

E-POST
post@arbeidstilsynet.no
INTERNETT
www.arbeidstilsynet.no

TELEFON
815 48 222
TELEFAKS
73 19 97 01

ORGANISASJONSNR
974771705



skal ikke overstige 13 timer i løpet av 24 timer og 48 timer i løpet av sju dager. Grensen på 48 timer kan gjennomsnittsberegnes over en 8 ukersperiode.

For arbeidstaker som jevnlig arbeider mer enn 3 timer om natten, skal arbeidstiden i gjennomsnitt ikke overstige åtte timer i løpet av 24 timer. Gjennomsnittet kan beregnes over fire uker, jf. aml. § 10-11 (5).

Selv om en arbeidstidsordning er innenfor tidsrammene i nevnte bestemmelser, skal arbeidstidsordningen være slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger, og slik at det er mulig å ivareta sikkerhets hensyn. Dette fremgår av aml. §§ 10-2 (1) og 4-1 (2). Videre skal Arbeidstilsynet i sin avgjørelse legge særlig vekt på hensynet til arbeidstakernes helse og velferd, jf. § 10-5 (3) siste punktum.

I forarbeidene til bestemmelsen er det forutsatt at Arbeidstilsynet i avgjørelsen legger avgjørende vekt på hensynet til arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd. Det er en forutsetning for gjennomsnittsberegning av arbeidstiden at arbeidet er av en slik art at lengre daglig eller ukentlig arbeidstid ikke øker faren for helseskader eller arbeidsulykker, og ikke forringer arbeidstakernes mulighet til å utvise forsiktighet.

Hvor mange timer arbeid pr dag det gis samtykke til, innenfor lovens rammer, avhenger av en konkret vurdering av arbeidets art og arbeidsdagens innhold. Etter Arbeidstilsynets forvaltningspraksis gis det samtykke til inntil 10,5 timer aktivt arbeid pr dag når det dreier seg om fysisk eller psykisk krevende arbeid, eller arbeid med en viss risiko. Denne grensen er fastlagt på bakgrunn av helsemessig forskning. Det kan også gis tillatelse til arbeid inntil 12, eller unntaksvis 13 timer pr dag. Det er da en forutsetning at ordningen er sterkt ønsket av arbeidstakerne og at arbeidet har innslag av passiv karakter, mv.

Det vises til søknad av 31.03.2014 for en beskrivelse av arbeidsdagen, der det sies: *«Turnusen med vaktlengde på 12,25 timer vil være i poster for pasienter med demens sykdom. Dette er poster som har et stort innslag av miljøarbeid og der mye av arbeidsformen består i "rolige" aktiviteter i motsetning til somatiske poster som har et mye høyere tempo. Det vil derfor være flere perioder i løpet av arbeidsdagen som gir mulighet for hvile. Betjeningen ser muligheten til å finne rom for å slappe av i perioder utenom matpausene da man har mulighet til å organisere arbeidet slik at man kan trekke seg tilbake ved behov. Man er til sammen 8 ansatte på jobb i demensenheten (20 pasienter) og ved ekstra belastning på den ene posten kan man også rullere slik at man avlaster den tyngste arbeidsplassen.»*

Det blir i søknaden også beskrevet rolige perioder etter middag og etter kveldsmat for de lange vaktene på dagtid.

For nattevaktene beskrives vaktene slik: *«Nattvaktene har 3 faste runder i løpet av vekten sin. En runde tar ca. 3 kvarter, og de har tre runder i løpet av vekten. Nattvaktene fordeler oppgavene i mellom seg.»*

Vedlagt søknaden er avslag på arbeidstidsordningen fra Fagforbundet og NSF. Det vil imidlertid ikke være førende for Arbeidstilsynets vedtak. Slik vi forstår avslagene er de bl.a. begrunnet i andre temaer enn de vurderingstema som Arbeidstilsynet skal ta hensyn til etter arbeidsmiljøloven § 10-5 (3).



Vedlagt søknaden til Arbeidstilsynet er imidlertid et drøftingsreferat av arbeidstidsordningen, der de lokale tillitsvalgte fra NSF og Fagforbundet har skrevet under på at søknad skal sendes til Arbeidstilsynet for 12,25 timers vakter i ordinær drift. Det er i tillegg vedlagt uttalelse fra hovedverneombud og verneombud ved Steinkjer sykehjem, som støtter søknaden.

Kartleggingen blant de som har gått lange vakter viser at alle som har svart ønsker å fortsette med arbeidstidsordningen. De lange friperiodene oppleves positivt og gir god restitusjon. Langvaktene gir ifølge de ansatte mulighet for bedre planlegging av arbeidsdagen, bedre oppfølging av pasienter, mindre uro ved vaktskifter, redusert sykefravær og er bedre for planlegging av arbeid og fritid. Det opplyses i søknaden at det er lite tunge løft og stell.

Arbeidstilsynet har etter en konkret helhetsvurdering, og på nærmere bestemte vilkår, funnet grunnlag for å tillate den omsøkte arbeidstidsordning. Vi har ved vurderingen lagt særlig vekt på at det legges til rette for tilstrekkelig med pauser, i egnet pauserom, samt at arbeidstakerne også utover dette har rolige perioder i løpet av arbeidsdagen der det er mulighet for hvile. Dette er viktige faktorer som etter vår mening vil redusere belastningen ved lange vakter.

Vi tar også hensyn til at en slik ordning bidrar til å øke stillingsprosenten. Dette bidrar til økt stabilitet og kontinuitet både for brukere og personale, som igjen bidrar til et mindre belastende arbeidsmiljø for arbeidstakerne.

Det framgår av søknaden at ordningen med langvakter er frivillig og at de arbeidstakere som ikke ønsker langvakter får gå ordinære vakter.

Det er opplyst i søknaden at minimum døgnhvile for de som går lange vakter er 10 timer og 45 minutter. Det forutsettes at det er gjort avtale om forkortet døgnhvile etter aml. § 10-8 (3).

Arbeidstilsynet viser også til tidligere vedtak i saken og vurderer arbeidstidsordningen til å være innenfor de rammer vi kan tillate.

Ifølge søknaden vil arbeidsgiver ved neste evaluering også inkludere de som går i ordinær turnus. Dette settes som vilkår til vedtaket.

Vedtak

Det gis samtykke til den omsøkte arbeidstidsordningen, med vakter på inntil 10,75 timer fratrukket pauser (12,25 timer inklusive pauser), etter arbeidsmiljøloven § 10-5 tredje ledd.

Samtykket gjelder til 15.12.2015.

Arbeidstilsynet kan med hjemmel i aml. §18-6 (6) stille vilkår for samtykket dersom dette anses nødvendig for gjennomføringen av bestemmelsene i loven.

Samtykket gis på følgende vilkår, jf. arbeidsmiljøloven § 18-6 (6):

- Arbeidsgiver skal kontinuerlig gjøre en vurdering av den helse- og sikkerhetsmessige virkningen den omsøkte arbeidstidsordningen har for den enkelte arbeidstaker
- Arbeidstidsordningen skal evalueres skriftlig i samarbeid med tillitsvalgte og bedriftshelsetjenesten. Evalueringen skal omfatte både positive og negative tilbakemeldinger fra alle arbeidstakerne på de aktuelle avdelingene
- Ved ny søknad om forlengelse av arbeidstidsordningen skal den skriftlige evalueringen vedlegges søknaden
- Den omsøkte turnusen må være frivillig for arbeidstakerne



- Arbeidsmiljølovens øvrige bestemmelser vedrørende arbeidstid må overholdes
- Samtykket skal gjøres kjent for arbeidstakerne
- Pauser skal overholdes

Informasjon til verneombudet

Verneombudet skal gjøres kjent med vedtak fra Arbeidstilsynet, jf. arbeidsmiljøloven §§ 6-2 (6) og 18-6 (8). Arbeidsgiveren skal gi en kopi til verneombudet.

Dere kan klage

Dere kan klage på dette vedtaket jf. forvaltningsloven § 28. Fristen for å klage er tre uker fra dere mottar dette brevet. For nærmere informasjon om klageinstans, fremgangsmåte ved klage og retten til å se sakens dokumenter, se www.arbeidstilsynet.no/klage.

Vi ber om at vårt referansenummer 2014/68421 oppgis ved svar.

Med hilsen
Arbeidstilsynet Midt-Norge

Inger Marie Seth
tilsynsleder
(sign.)

Hallvard Solevåg
jurist/rådgiver
(sign.)

Dette brevet er godkjent elektronisk i Arbeidstilsynet og har derfor ingen signatur.

Vedlegg 8 Avslag fra Arbeidstilsynet til Time



VAR DATO
12.11.2014

VAR REFERANSE
2014/76293 195764/2014

DERES DATO
02.07.2014

DERES REFERANSE

VAR SAKSBEHANDLER
Marion Ramberghaug tlf 975 39 007

1

Time kommune
Postboks 38
4349 Bryne

VEDTAK I KLAGESAK - KLAGE PÅ ARBEIDSTILSYNET VESTLANDETS AVSLAG PÅ SØKNAD OM GJENNOMSNIITTSBEREGNING AV ARBEIDSTIDEN, JF. AML. § 10-5 (3) - BRYNHEIMEN SJUKEHEIM

Det vises til klage av 2. juli 2014 over Arbeidstilsynet Vestlandets vedtak av 16. juli 2014 om avslag på søknad om gjennomsnittsberegning av arbeidstiden for ansatte ved Brynheimen sjukeheim, jf. arbeidsmiljøloven (aml.) § 10-5 tredje ledd.

Det er klaget i rett tid i henhold til forvaltningsloven (fvl.) § 29. Klagen er sendt Direktoratet for arbeidstilsynet for endelig avgjørelse i henhold til fvl. § 28.

Direktoratet finner saken tilstrekkelig opplyst og tar den til behandling, jf. fvl. § 33 siste ledd.

Saksforholdet

Time kommune søkte den 23. mai 2014 om Arbeidstilsynets samtykke til å kunne gjennomsnittsberegne arbeidstiden i henhold til aml. § 10-5 tredje ledd. Det søkes om samtykke til å kunne arbeide etter turnus med en ukentlig arbeidstid på inntil 52 timer og en daglig arbeidstid på inntil 13 timer. Hva gjelder pauser, er det betalt pause på 30 minutter pr. dag. Ved vakter over ni ½ timer har arbeidstakerne en ytterligere time pause som de disponerer selv. Aktiv arbeidstid utgjør dermed 11 ½ timer ved 13 timers vaktene.

Turnusen innebærer videre arbeid hver fjerde helg og nattarbeid. Nattvaktene har en varighet på ni timer og 50 minutter, og det kan i følge vedlagte turnus arbeides tre slike på rad. Med fradrag for pauser, utgjør aktiv arbeidstid om natten åtte timer og 20 minutter. Vedlagt søknaden er blant annet uttalelse fra Fagforbundet og verneombudet, protokoll og referat fra langvaktmøte 11. desember 2013, samt forslag til turnus.

Arbeidstilsynet Vestlandet behandlet søknaden den 16. juni 2014, og ga avslag på søknaden. Arbeidstilsynet mente at de helsemessige belastningene turnusen kunne medføre måtte veie tyngre enn de velferdsmessige godene den ville medføre for arbeidstakerne og pasientene.

Vedtaket ble påklaget av Time kommune den 2. juli 2014. Arbeidstilsynet Vestlandet behandlet klagen den 29. juli 2014, hvor tidligere vedtak ble stadfestet. Saken ble deretter oversendt til direktoratet for endelig behandling.

Klagers anførsler

Klager viser til at Time kommune ligger i et område av landet hvor det er store problemer med å rekruttere og beholde fagpersoner i enhetene innen omsorg. Dette gjelder spesielt sykepleiere, vernepleiere og helsefagarbeidere. I kjølevannet av Arbeidstilsynets vedtak har klager allerede mottatt oppsigelser fra enkelte ansatte.

POSTADRESSE
Postboks 4720 Sluppen
7468 Trondheim
Norge

E-POST
post@arbeidstilsynet.no
INTERNETT
www.arbeidstilsynet.no

TELEFON
815 48 222
TELEFAKS
73 19 97 01

ORGANISASJONSNR
974761211



Klager anfører videre at for å kunne opprettholde en jevn og høy fagkompetanse gjennom hele døgnet, er det innført langvakter. Med langvakter kan det tilbys store stillinger og en unngår småstillinger som det er vanskelig å rekruttere til. Denne løsningen har de ansatte vært med å utarbeide og beslutte, ut i fra et sterkt ønske om alternativ arbeidstidsordning. Med langvakter kan de ansatte tilrettelegge sine oppgaver over et lengre tidsintervall.

Time kommune har mange alternative turnusordninger, og de ansatte har derfor mulighet til å søke seg til den arbeidstidsordningen som passer dem best. Livsfasetilpasset arbeidstid er en reell mulighet i Time kommune.

Til slutt viser klager til at de ansatte har 1 ½ times pause. At de skal være tilgjengelige pr. telefon er ut i fra et sikkerhetsmessig perspektiv, for eksempel ved akutte situasjoner som brann eller andre situasjoner som krever evakuering.

Uttalelse fra tillitsvalgte og verneombud

Verneombudet er positiv til å prøve ut arbeidstidsordningen med langvakter. De ansatte som ønsker å jobbe slik turnus deltar frivillig.

Verneombudet påpeker imidlertid at det er viktig at det i løpet av året er en tett oppfølging av de ansatte, at det foretas evaluering underveis og at det foretas en grundig gjennomgang mot slutten av perioden.

Tillitsvalgte tilslutter seg turnusen som et prøveprosjekt i ett år. Det vises til at forslag til turnusordning er kommet i stand gjennom «saman om en bedre kommune»-prosjektet, hvor heltidskultur har vært hovedfokus.

NSF har påpekt at det er utfordringer knyttet til bruk av langvakter. Ut i fra situasjonen ved Bryneheimen som har pågått over tid, blant annet i form av rekrutteringsproblemer, er det behov for å tenke nytt og annerledes. Selv om det er utfordrende å jobbe lange vakter, mener NSF at de positive elementene veier opp for de negative på nåværende tidspunkt.

Fagforbundet mener langvakter i helseinstitusjon ikke er særlig helsefremmende. Dette er med på å undergrave allerede fremforhandlet normalarbeidsdag i aml. § 10-4. Bryneheimen betraktes som en normal arbeidsplass og dermed er det ikke grunnlag for å endre arbeidsdagen. På bakgrunn av en stor andel medlemmer som ønsker å jobbe vaktene, gir fagforeningen likevel sin tilslutning.

Det er imidlertid stilt en rekke vilkår for samtykke fra tillitsvalgte til turnusen. Blant annet må det legges til rette for hvilerom slik at det kan utvikles pauser, arbeidsplanen og turnusen må evalueres underveis og evt. justeres. Videre må det gjennomføres evaluering etter ett år, hvor arbeidsbelastningen vurderes og sikres, slik at det blir mulighet til å skape et godt arbeidsmiljø og at arbeidet blir helsefremmende.

Direktoratets vurdering

Direktoratet for arbeidstilsynet kan prøve alle sider av saken, herunder treffe nytt vedtak eller oppheve det og sende det tilbake til underinstansen for ny behandling, jf. fvl. § 34.

Søknad om samtykke til gjennomsnittsberegning av arbeidstiden må vurderes etter de regler som aml. § 10-5 tredje ledd oppstiller, sett i lys av dispensasjonspraksis på området.



Arbeidstilsynet kan med hjemmel i aml. § 10-5 tredje ledd samtykke i at den alminnelige arbeidstiden i løpet av en periode på 26 uker ikke blir lengre enn foreskrevet i aml. § 10-4, men slik at den samlede arbeidstid ikke overstiger 13 timer i løpet av 24 timer og 48 timer i løpet av sju dager. Grensen på 48 timer kan gjennomsnittsberegnes over en periode på 8 uker.

Et samtykke til gjennomsnittsberegning innebærer at det kan arbeides mer enn normalt enkelte dager eller uker, mot at det avspaseres andre dager, slik at den gjennomsnittlige arbeidstid i løpet av 26 uker er innenfor rammene av aml. § 10-4. I de tilfeller Arbeidstilsynet vurderer å gi tillatelse til gjennomsnittsberegning, er det en forutsetning at ordningen sikrer arbeidstakerne like gode verne-, helse- og velferdsmessige ordninger som loven legger opp til.

Formålet med § 10-5 tredje ledd er å imøtekomme behovet for mer fleksible arbeidstidsordninger, samtidig som at hensynet til arbeidstakernes helse og velferd blir ivarett. Bestemmelsen er en videreføring av en tilsvarende regel i arbeidsmiljøloven av 1977. I følge Ot. prp. nr. 41 (1975-76) er det en forutsetning for gjennomsnittsberegning at arbeidet er av en slik karakter at forlenget arbeidstid ikke øker faren for helseskader eller arbeidsulykker, og ikke skader arbeidstakernes mulighet til å utvise forsiktighet.

Paragraf 10-5 tredje ledd åpner for at Arbeidstilsynet kan samtykke til en daglig arbeidstid på opptil 13 timer. Gjennom Arbeidstilsynets dispensasjonspraksis er det oppstilt en grense for antall timer aktivt arbeid pr. dag innenfor disse rammer, beroende på arbeidets art og karakter. Utgangspunktet er en grense på ca 10,5 timer aktivt arbeid pr. dag. Denne grensen er utviklet på bakgrunn av helsemessig forskning og vurderinger. I særlige tilfeller kan det likevel gis tillatelse til en aktiv arbeidstid på inntil 13 timer pr. dag. Momenter i vurderingen er hvorvidt vaktene forekommer sporadisk, det er sterkt ønsket av arbeidstakerne, arbeidet er lite anstrengende, arbeidet har innslag av passiv karakter, det har stor grad av egenkontroll med videre. Det må også ses hen til om det gjelder dag- eller nattarbeid.

Direktoratet vil først knyttet noen bemerkninger til klagers anførsler om rekrutteringsproblemer som begrunnelse for å prøve ut langvakter. Direktoratet har forståelse for kommunens behov for å finne alternative løsninger for å sikre tilstrekkelig rekruttering og heltidsstillinger. Dette er i utgangspunktet ikke forhold som tillegges vekt i vurderingen av om den konkrete turnusordningen er helse- eller velferdsmessig forsvarlig. Direktoratet ser likevel at manglende oppdekking av vakter eller manglende tilstrekkelig fagkompetanse, kan gi en ekstra belastning for de som er på jobb. Dette kan være relevant i Arbeidstilsynets vurdering, men vil ikke alene kunne begrunne et samtykke til ordningen.

Det er opplyst at ordningen er frivillig og ønsket av de ansatte. Direktoratet stiller likevel spørsmål ved hvor reell frivilligheten er. Det er opplyst at arbeidstakere som ikke vil arbeide langvakter, kan få arbeide en annen arbeidsplass i kommunen. Selv om det ligger innenfor arbeidsgivers adgang til å tilrettelegge arbeidet innenfor samme virksomhet, vil direktoratet likevel påpeke at dette kan skape et uheldig press ovenfor de som ikke makter eller ønsker å arbeide 13 timers vakter, men som likevel ønsker å jobbe ved Bryneheimen sjukeheim. Direktoratet finner derfor å legge mindre vekt på argumentet om at ordningen er frivillig.

Arbeidet ved Bryneheimen sjukeheim består i følge det opplyste av stell og pleie av pasienter med ulikt hjelpebehov, gjennomføring av måltider og medisinhåndtering. Arbeidet er således å anses om fysisk aktivt arbeid. Erfaringsmessig vil lange arbeidsdager ved sykehjem eller ved lignende arbeidsplasser være både fysisk og psykisk krevende. Videre vil arbeidsdagen langt på



vei være styrt av pasientenes behov, noe som gir arbeidstakerne mindre grad av egenkontroll i utførelsen av arbeidet.

Innføring av langvakter vil kunne gi fordeler i form av mer stabil personalgruppe ved arbeidsplassen og færre ansatte for pasienter, pårørende og samarbeidspartnere å forholde seg til. Dette vil kunne skape en større trygghet hos pasientene, og de pårørende, og dermed gi en roligere og mer forutsigbar arbeidshverdag. Dette er forhold som kan redusere arbeidstakernes arbeidsbelastning og således momenter som taler for et samtykke. Direktoratet vektlegger også at lengre vakter vil kunne gi de ansatte en mindre stressende hverdag, ved at arbeidsoppgavene kan utføres over et lengre tidsrom.

Ut i fra sakens opplysning er det videre klart at virksomheten har et bevisst forhold til HMS-arbeid. Det foreligger gode rutiner for opplæring av nyansatte og alle ansatte skal gjennomgå et forflytningskurs. Virksomheten har oppdatert verneutstyr og det er installert takheis i flere rom. Dette er forhold som bidrar til å redusere belastningen til de ansatte, også totalbelastningen på lengre sikt. Direktoratet vil imidlertid påpeke at forskrift om utførelse av arbeid kapittel 23 inneholder særskilte krav til risikovurdering og opplæring ved manuelt arbeid. Dette er krav som arbeidsgiver skal ivareta uavhengig av lengden på vaktene de ansatte skal arbeide etter. At arbeidsgiver har gode rutiner for opplæring, skriftliggjorte rutiner for arbeidsutførelsen og oppdatert arbeidsutstyr er derfor ikke momenter som alene kan avgjøre om det skal gis samtykke til langvakter.

Forskning viser at det er mer belastende å arbeide flere lange dager etter hverandre for så å ha lengre friperioder, enn det er å arbeide etter en fast rytme med mindre daglig belastning. For å redusere belastningen, samt gi arbeidstakerne mulighet for hvile, har arbeidsgiver iverksatt vernetiltak i form av lengre pauser på til sammen 1 ½ time pause i løpet av 13 timer, tilbud om avspenningstrening og fri tilgang til massasjestol. Dette vil gi arbeidstakerne gode muligheter for hvile i løpet av dagen. I følge det opplyste kan disse tas når arbeidstakerne vil, slik at pause kan tas når arbeidstakerne faktisk er slitne og ikke tas på gitte tidspunkt. Spørsmålet er derfor om ordningen vil gi arbeidstakerne tilstrekkelig hvile mellom hver vakt.

I følge vedlagte turnus kan de ansatte arbeide opp til fire 13timers vakter på rad. For de arbeidstakerne som arbeider i små stillingsandeler, kompenseres de lange arbeidsdagene med lengre friperioder. Dette er velferdsmessige goder, og gir videre arbeidstakerne mulighet for hvile og restitusjon i etterkant av vaktene. For de arbeidstakerne som arbeider langvakter i større stillinger, er det mindre muligheter for hvile i etterkant av en arbeidsperiode med flere vakter på 13 timer.

Flere 13 timers vakter på rad gir imidlertid ikke mulighet for tilstrekkelig restitusjon mellom hver langvakt. Dette gjelder uavhengig av stillingsbrøkene hos de ansatte. Belastningen ved ufullstendig restitusjon for ny arbeidsdag kan ikke fullt ut oppveies av lengre friperioder på et senere tidspunkt. Søvn og restituerende hvile er et daglig behov. Ved flere etterfølgende langvakter vil underskuddet av restitusjon- og hvile økes, som igjen kan øke sannsynligheten for skader og feilhandlinger. Direktoratet bemerker også at risikoen for feilhandlinger skjematisk vil dobles allerede ved arbeid som forlenges utover ca. åtte timer til ca. 12 timer.

Innenfor helse- og omsorgssektoren kan trøtthet få alvorlige konsekvenser som ukorrekt respons på akutte problem, feilmedisinering og andre feilbehandlinger. Redsel for å gjøre feilhandlinger, som kan gi store konsekvenser, er en av de største årsakene til arbeidsrelatert stress i helsesektoren.



I tillegg til konsekvenser knyttet til underskudd av søvn og hvile, viser forskning at lengre arbeidsdager øker risikoen for hjerte- og karsykdommer, har negative psykiske effekter samt øker risiko for diabetes og kreft. Lange skift med fysisk krevende arbeid øker også risikoen for akutte overbelastningskader, blant annet for ryggskader. Videre stiller slike arbeidstidsordninger større krav til fysisk og mental utholdenhet hos de ansatte. Jo større utholdenhetskrav som godtas, jo flere arbeidstakere kan bli utelukket fra å arbeide ved arbeidsplassen eller må redusere stillingsbrøken. Av STAMI rapport 1/2014 fremgår at nyere forskning bekrefter tidligere funn hva gjelder sammenhengen mellom lange arbeidsøkter, særlig nattarbeid, og nedsatt funksjon. Det er fortsatt klare indikasjoner på at det er negative psykiske effekter knyttet både til lange arbeidstider og nattarbeid.

Direktoratet viser imidlertid til at det kan være store individuelle forskjeller på hva arbeidstakerne tåler av belastninger før de blir helsemessig uheldige. Dette er spesielt avhengig av den enkeltes fysiske kondisjon og muskelstyrke. Generelt vil likevel enhver endring av normal arbeidstid i retning av lengre skift og redusert hviletid mellom skiftene, lengre komprimerte arbeidsperioder, samt redusert andel hviledager i arbeidsuken og arbeidsperioden, øke akkumulert trøtthet, øke risikoen for ulykkesskader og uheldige belastninger.

Direktoratet har på bakgrunn av en konkret vurdering av det ovennevnte kommet til at de helsemessige konsekvensene ordningen kan medføre veier tyngre enn de helse- og velferdsmessige fordelene ordningen kan medføre. Direktoratet stadfester på denne bakgrunn regionens vedtak om avslag.

Vedtak

Klagen tas ikke til følge. Direktoratet stadfester Arbeidstilsynet Vestlandets vedtak av 16. juni 2014.

Klageinstansens vedtak er endelig og kan ikke påklages, jf. fvl. § 28.

Med hilsen
Direktoratet for arbeidstilsynet

Gry Singsaas
Avdelingsdirektør, Lov og regelverk
(sign.)

Tonje Faanes
seniorrådgiver, Lov og regelverk
(sign.)

Dette brevet er godkjent elektronisk i Arbeidstilsynet og har derfor ingen signatur.

Kopi til:
Tillitsvalgte, Time kommune

Postboks 38 4349 BRYNE

Arbeidstilsynet Vestlandet

Vedlegg 9 Protokoll Spekter – Delta om helgetillegg

Protokoll

År 2014 den 13. januar ble det avholdt forhandlingsmøte mellom forbundene i YS-Spekter og Arbeidsgiverforeningen Spekter vedrørende endring av overenskomstens del A2 pkt. 2.1 vedrørende lørdags- og søndagstillegg.

Til stede:

Fra Spekter: Cathrine C. Hennig

Fra YS-forbundene: Lizzie Ruud Thorkildsen

Partene er enige om følgende:

Med virkning fra 1.1.2014 endres overenskomsten del A2, pkt. 2.1 slik:

For ordinært arbeid mellom kl. 00.00 lørdag og kl. 24.00 søndag, betales et tillegg pr. arbeidet time avhengig av omfang av arbeid på lørdag og søndag etter oppsatt arbeidsplan.

For arbeid inntil 16 timer pr helg:

Antall helger pr år	Tillegg
0-17	Minst kr 40,-
18-21	Minst kr 65,-
22-26	Minst kr 75,-

For arbeid som samlet overstiger 16 timer eller mer pr helg:

Antall helger pr år	Tillegg
0-17	Minst kr 50,-
18-21	Minst kr 70,-
22-26	Minst kr 80,-

Timelønnet arbeid/ekstrahjelp

Lørdags- og søndagstillegget er minst kr 40,- uavhengig av antall helger pr år.

Merknad:

Punkt 2.1 om gradering av lørdags- og søndagstillegg er innrettet for å stimulere til flere hele stillinger og jevnere/mer rettferdig fordeling av den ubekvemme arbeidstiden mellom ansatte og grupper.

Ovennevnte betalingsbestemmelser erstatter med virkning fra 1.1.2014 lokale avtaler der disse gir dårligere vilkår.

Denne avtale gjelder også forbundenes overenskomst ved Lovisenberg Diakonale Sykehus AS.

Avtalen gis virkning fra 1.1.2014 – 30.04.2014

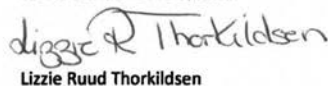
---0o0---

For Spekter



Cathrine C. Hennig

For bundene i YS Spekter



Lizzie Ruud Thorkildsen

Felles protokolltilførsel:

Partene understreker at arbeidstidsordningene må være forsvarlige. Dette innebærer at arbeidstidsordningene skal være slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger, og slik at det er mulig å ivareta sikkerhetshensyn, jf. også aml § 10-2 (1).

Protokolltilførsel fra forbundene i YS Spekter:

Forbundene i YS Spekter forutsetter at tillitsvalgte vurderer om ordningen i tilstrekkelig grad ivaretar arbeidstakernes interesser før de inngår avtale om gjennomsnittsberegning av arbeidstiden m.m

Protokolltilførsel fra Spekter:

Spekter legger til grunn at tillitsvalgtes kompetanse til å inngå avtaler etter arbeidsmiljøloven er gitt disse for å vurdere om arbeidstidsordningene ivaretar lovens krav til vern av arbeidstakerne, jf. lovens formål samt § 10-2 (1).

Vedlegg 10 Felleserklæring: Det store heltidsvalget



DET STORE HELTIDSVALGET

Kommunesektoren bærer preg av en deltidskultur, særlig i pleie- og omsorgssektoren. Mye deltid er uheldig for kvaliteten på tjenestene og for muligheten for å rekruttere tilstrekkelig og kompetent arbeidskraft. Videre er deltidarbeid over tid uheldig for den enkelte arbeidstaker, både med tanke på muligheter for innteks- og kompetanseutvikling og framtidige pensjonsrettigheter. En heltidskultur vil styrke kvinners tilknytning til arbeidslivet, samtidig som det også vil tiltrekke seg flere menn til sektoren.

I et brukerperspektiv er det av stor betydning at kommunesektoren blir organisert med hele stillinger. Ved at flertallet jobber heltid vil brukerne oppleve større forutsigbarhet og trygghet i hverdagen, ved at de får færre å forholde seg til og møter ansatte som de kjenner godt og som kjenner deres situasjon. Mer heltid gir også færre rapporteringspunkter og overføring av informasjon. Mer heltid frigjør tid til brukerrettet arbeid, og sikrer større kontinuitet både for brukere og ansatte.

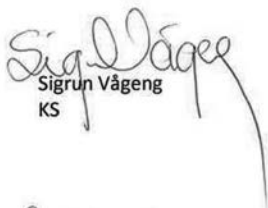
Til tross for politisk oppmerksomhet og mange tiltak de senere år, har ikke deltidsandelen sunket nevneverdig. I april 2012 la Fafo fram rapporten «Hvordan kan kommunene tilby flere heltidsstillinger», utarbeidet på oppdrag fra KS. I forbindelse med rapporten inviterte KS Fagforbundet, Norsk Sykepleierforbund og Delta til å «ta det store heltidsvalget». Dette initiativet er fulgt opp av partene gjennom 4 dialogmøter.

Partene har på denne bakgrunn kommet fram til en felles retning på arbeidet med å skape en heltidskultur i sektoren:

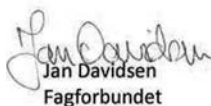
- *Kommunesektoren skal være en attraktiv arbeidsgiver som tiltrekker seg tilstrekkelig og kompetent arbeidskraft. Heltidsarbeid skal derfor være hovedregelen.*
- *De gode og hensiktsmessige løsninger for å utvikle en kommunal heltidskultur må finnes lokalt. Det lokale handlingsrommet må tydeliggjøres og tas i bruk, innenfor sentralt fastsatte rammer.*
- *Tjenestene i kommunal sektor kan organiseres med et mangfold av arbeidstidsordninger som er tilpasset brukernes behov for gode, trygge og forutsigbare tjenester både på ukedagene og i helg.*
- *En heltidskultur skal bygges på arbeidstidsordninger som ivaretar de ansattes helse, verne- og velferdsmessige behov. Arbeidstidsordningene skal muliggjøre full yrkesdeltagelse frem til pensjonsalder.*

- *Kommunene må selv finne løsninger for hensiktsmessig bemanning, der det tas høyde for virksomhetens faktiske behov.*
- *Ledige deltidsstillinger bør brukes til å øke stillingsandelen til andre deltidsansatte framfor å lyse ut ny deltidsstilling. Dersom det likevel vurderes hensiktsmessig å lyse ut stillingen, bør den lyses ut som full stilling.*
- *For at kommunesektoren skal være en attraktiv arbeidsplass i framtida, er det er viktig at nyutdannede tilbys faste hele stillinger.*

I tillegg ønsker partene å følge utviklingen tett i kommuner som gjennom ulike tiltak jobber godt med å utvikle heltidskultur. Partene i tariffoppgjøret 2012 nedsatte et sentralt utvalg som skal foreslå konkrete tiltak for å nå målet om en heltidskultur i hele kommunesektoren.


Sigrun Våגע
KS


Eli Gunhild By
Norsk Sykepleierforbund


Jan Davidsen
Fagforbundet


Erik Kollerud
Delta

Oslo, 12. februar 2013

Større stillinger og bedre drift

Denne rapporten evaluerer 47 prosjekter som har deltatt med 82 tiltak i programmet Ufrivillig deltid. I evalueringen tar vi blant annet opp disse spørsmålene:

- Har virksomhetene som deltar i programmet klart å øke størrelsen på deltidsstillingene, redusere omfanget av ufrivillig deltid og skape flere heltidsstillinger?
- Hvilke effekter har tiltakene hatt på arbeidsmiljø, tjenestekvalitet og ressursutnyttelse?
- Hvilke tiltak har størst potensial?
- Hva har vært de største utfordringene i gjennomføringen av tiltakene, og hvordan er disse blitt løst?



Fafo

Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo-rapport 2015:25
ISBN 978-82-324-0212-0
ISSN 0801-6143
Bestillingsnr. 20430