

Ragnhild Steen Jensen, Dag Olberg,
Åsmund Arup Seip, Magnus Mühlbradt
og Beate Sletvold Øistad

Redusert arbeidstid i pleie og omsorg

Omfanget av arbeidstakere med redusert arbeidstid i henhold til arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4)

Ragnhild Steen Jensen, Dag Olberg,
Åsmund Arup Seip, Magnus Mühlbradt
og Beate Sletvold Øistad

Redusert arbeidstid i pleie og omsorg

Omfanget av arbeidstakere med redusert arbeidstid i henhold til arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4)

© Fafo 2014

ISBN 978-82-324-0116-1

ISSN 0801-6143

Innhold

Forord	4
1 Innledning og sammendrag	5
2 Omfanget av redusert arbeidstid	19
3 Grunner for å ønske seg redusert arbeidstid	24
4 Kommunenes praksis	26
5 Konsekvenser av redusert arbeidstid	31
6 Deltidsproblematikk og redusert arbeidstid	36
Litteratur	38
Vedlegg 1: Orientering om undersøkelsen.....	39
Vedlegg 2: Intervjuguide	41
Vedlegg 3: Arbeidsmiljøloven § 10-2 Arbeidstidsordninger	44

Forord

Denne rapporten omhandler arbeidstakere innen kommunal pleie- og omsorgsvirksomhet som har redusert arbeidstid i henhold til arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4). Rapporten presenterer resultater fra et prosjekt Fafo har utført på oppdrag fra KS. Undersøkelsen omfatter virksomheter innen pleie- og omsorgssektoren i 80 norske kommuner. Prosjektet ble gjennomført i løpet av mars og april 2014. Vi vil gjerne takke referansegruppen til KS for innspill og kommentarer. Her deltok Ellen Dehli, Hege Øhrn, Inger Marie Høydal, Siri Klevstrand og Elin Kværnø. Videre vil vi rette en stor takk til informantene i kommunene vi kontaktet. De gjorde en stor innsats for å fremskaffe tallmateriale og oversikter over virksomheter og praksis i egen kommune. Takk også til Fafo-kollega Mona Bråten, som har lest og kommentert.

Oslo, 7. april 2014

Ragnhild Steen Jensen
Dag Olberg
Åsmund Arup Seip
Magnus Mühlbradt
Beate Sletvold Øistad

1 Innledning og sammendrag

Denne rapporten sammenfatter og diskuterer resultatene fra et forskningsprosjekt Fafo har utført på oppdrag fra KS. Prosjektet har undersøkt omfang og praktisering av redusert arbeidstid i henhold til bestemmelsene i arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4). Disse bestemmelsene gir arbeidstaker rett til redusert arbeidstid ut fra aldershensyn, helseforhold, sosiale eller velferdsmessige grunner, såfremt dette ikke er til vesentlig ulempe for arbeidsgiver. Undersøkelsen er avgrenset til pleie- og omsorgssektoren i kommunene. Hovedresultater fra prosjektet er sammenfattet nedenfor.

- I gjennomsnitt hadde mellom 3 og 4 prosent (3,4 prosent) av arbeidstakerne i pleie og omsorg redusert arbeidstiden sin i en periode i henhold til arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4). Anslaget bygger på informantintervjuer og foreliggende dokumentasjon i 80 kommuner. Vi fikk fremskaffet tallmateriale for 74 kommuner.
- Flere virksomheter hadde en liten andel, eller ingen, ansatte med denne typen redusert arbeidstid; bare i noen få kommuner dreide det seg om mer enn 5 prosent. Variasjonsbredden er ganske stor. I vårt utvalg er variasjonsbredden fra ingen arbeidstakere med redusert arbeidstid, til 24 prosent av alle ansatte innen pleie og omsorg (gjaldt én kommune).
- Informantintervjuene dekket sykehjem og hjemmetjeneste, dels også hele pleie- og omsorgssektoren i kommunene. Gjennomsnittlig andel ansatte i sykehjem med redusert arbeidstid i henhold til arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4), var 2,6 prosent. Tilsvarende andeler innen hjemmetjeneste var 3,5 prosent. I nærmere en tredjedel av kommunene fikk vi fremskaffet tall som omfattet hele pleie- og omsorgssektoren i kommunen. Andelen ansatte med denne typen redusert arbeidstid var her 4,1 prosent.
- Reduksjon i stillingsstørrelse skjer fra henholdsvis opprinnelig heltids-/ deltidstilling. Begge deler forekommer. I utgangspunktet er det svært mye deltid i pleie- og omsorgssektoren i kommunene. Andelen med redusert arbeidstid i henhold til bestemmelsene i loven,

var noe høyere i kommuner med svært høy heltidsandel (5,4 prosent), men dette dreide seg om få kommuner (syv stykker).

- Det er vanlig at kommunene har begrensninger når det gjelder hvor lenge ansatte kan søke om å ha periodevis redusert arbeidstid i henhold til arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4). Ett eller to år er vanlig.
- For mange ser det ut til at det å ha redusert arbeidstid er en «mellomstasjon», der permanent redusert arbeidstid blir utfallet. Arbeidstakeren sier etter en tid opp den reduserte stillingsdelen, i samråd med arbeidsgiver. Arbeidstakeren inngår da i den regulære deltidsstatistikken. Dette gjelder først og fremst ansatte som har redusert arbeidstid på grunn av helse eller slitasje. Ansatte som har redusert arbeidstid på grunn av omsorg for små barn, kan ha redusert arbeidstid i en årrekke, og beholde redusert stilling over flere år når de får flere barn.
- Den vanligste grunnen til at arbeidstakerne søker om å redusere arbeidstiden sin i henhold til lovhjemlene, er omsorg for små barn. Den nest vanligste grunnen er egen helse og slitasje på grunn av jobben. Dette gjelder særlig arbeidstakere som blir karakterisert som «de litt eldre» (ikke nødvendigvis 62 år).
- Det er flere forklaringer på hvorfor det dreier seg om en relativt liten andel arbeidstakere med redusert arbeidstid (gjelder de fleste kommunene i vårt utvalg, ikke alle):
 - Det finnes nå en rekke komplementære/alternative ordninger som dekker liknende behovsgrunner som de som er angitt i arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4). Dette er blant annet særlige tilrettelegginger når det gjelder helse, og alder, «pleiepenger» når det gjelder omsorg, samt kombinasjoner av arbeid og pensjon/uføretrygd, med mer).
 - Det er enkelt å få deltid, uten å søke i henhold til arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4). Kommunesektoren, og særlig pleie- og omsorgssektoren, har mange deltidsstillinger. Det er også mange arbeidstakere i pleie og omsorg som ikke øns-

ker full stilling (men mange deltidsansatte kan ønske større stilling enn de har, for eksempel 80 prosent stilling). Årsakene til dette er sammensatte. På den ene siden dreier det seg om arbeidsoppgaver som beskrives som slitsomme og tunge, på den andre siden dreier det seg om at arbeidstakere kan oppnå større kontroll over arbeidssituasjonen når de selv kan velge om de vil ta ekstravakter og på den måten øke stillingsbrøk og inntekter.

- Et annet forhold som ble pekt på i intervjuene, er at ikke bare er det enkelt å få deltid om man vil ha det, det er også svært enkelt å få økt stillingsprosent om man skulle ønske det. Dette er også en grunn til at man i enkelte kommuner ikke ser behov for å lage formelle avtaler i henhold til arbeidsmiljølovens bestemmelser.
- Mange kommuner har et bevisst forhold til utfordringene knyttet til deltidspromatikk. Det innebærer blant annet at det i større grad legges begrensninger på hvor lang tid det kan søkes om redusert stilling. Det innebærer også at arbeidstaker i samråd med arbeidsgiver sier opp den reduserte stillingsandelen når det ikke er realistisk å forvente at arbeidstaker kan gå tilbake til opprinnelig stillingsbrøk. Dette kan innebære at denne tiden kan brukes til å øke stillingsbrøken til andre deltidsansatte, eventuelt at kommunen kan sette sammen flere større deltidsstillinger eller hele stillinger.
- Å dekke turnusene i helgene utgjør et stort problem – også når arbeidstakerne reduserer arbeidstiden sin i henhold til arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4). Dette er likevel et mer generelt problem når det gjelder deltidsturnusene i kommunal pleie- og omsorgssektor, og ikke spesielt knyttet til at arbeidstakerne benytter seg av hjemlene i arbeidsmiljøloven. I flere kommuner forteller informantene at arbeidsgiver nå ikke godtar at helgearbeidet tas ut av turnusen når arbeidstakere ønsker redusert arbeidstid. Redusert arbeidstid på ukedager for noen er langt enklere å fordele til andre deltidsansatte – som i mange tilfeller allerede har helgearbeid i sin turnus.

- Oppsummert viser undersøkelsen at i de fleste kommunene vi intervjuet, var omfanget av søknader om redusert arbeidstid i henhold til arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4) lavere enn vi antok i utgangspunktet. Utstrakt bruk av deltid beskrives som et generelt problem av flertallet blant våre informanter – det gjelder spesielt problemene med å bemanne turnusen i helgene. Samtidig uttrykte informantene forståelse for at ansatte i flere tilfeller kunne ha gode grunner til å ønske å redusere stillingen sin.
- Denne undersøkelsen viser, som andre kartlegginger, at innen kommunal pleie- og omsorgssektor er deltidsarbeid dominerende. Informantene vi har intervjuet, rapporterer om omfattende utfordringer knyttet til deltid generelt. Det gjelder særlig hyppigheten av helgearbeid og problemer med å få helgebemanningen til å gå opp. Arbeidstakernes søknader om periodevis redusert arbeidstid i henhold til hjemlene i arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4), utgjør likevel bare en liten del av kommunenes utfordringer når det gjelder deltidspromatikk. Det finnes i vårt utvalg enkelte kommuner der andelen arbeidstakere med redusert arbeidstid i henhold til lovens bestemmelser er relativt høye. De er likevel ikke typiske. Når det gjelder spørsmål om deltidstatistikken er reell, kan flere forhold ha betydning, for eksempel utdanningspermisjoner, lokale permisjonsrettigheter, med mer. Konklusjonen er at redusert arbeidstid i henhold til arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4) er generelt lite omfattende, og gir derfor ikke tydelige utslag når det gjelder deltidstatistikken og omfanget av deltid i kommunenes pleie- og omsorgssektor.

1.1 Bakgrunn

KS er opptatt av å få undersøkt om deltidstatistikken er reell eller om flere enn det statistikken viser har heltidsstilling eller en høyere deltidstilling som følge av arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4). Videre stiller KS spørsmål ved om arbeidsgivers mulighet til å redusere omfanget av deltid er begrenset som følge av den lovhemlede retten til redusert arbeidstid. Spørsmålene er av stor interesse, også fordi ønsket om redusert stilling i seg selv vil kunne «avle» deltid.

Foreliggende personalstatistikk skiller ikke mellom ansatte som arbeider deltid og ansatte som arbeider redusert tid i forhold til opprinnelig stillings-

andel. KS antar at deltidsproblematikken er mer sammensatt enn tidligere vist, og peker på at det er viktig å undersøke i hvor stor grad retten til redusert arbeidstid i henhold til arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4) henger sammen med omfanget av deltidsarbeid.

1.2 Problemstillinger

Prosjektet har følgende hovedproblemstillinger:

- Hvor mange av de ansatte i kommunal pleie- og omsorgssektor har redusert arbeidstid med hjemmel i arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4)?
- I hvilken grad dreier stillingsreduksjon seg om reduksjon av heltids- eller deltidsstillinger?
- Hvor lang er perioden med redusert arbeidstid?
- Hva er årsaken til at det er søkt om redusert arbeidstid?
- Hvordan er forholdet mellom deltidsandelen og andelen som jobber redusert?
- Hva slags konsekvenser får det for virksomhetene når noen ansatte ønsker redusert arbeidstid (jf. problemstillinger knyttet til at «deltid avler deltid»)?

Problemstillingene gir også anledning til å diskutere eventuelle uintenderte konsekvenser. Mulighet til redusert stilling i henhold til arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4) er en rettighet de ansatte har. Samtidig får det konsekvenser, i og med at stillingsreduksjon fra heltidsstilling fører til mer deltid, og stillingsreduksjon fra deltidsstilling fører til mer kort deltid.¹ På den andre siden kan det tenkes at den reduserte arbeidstiden dekkes av andre deltidsansatte, for eksempel ansatte med ufrivillig deltid som dermed oppnår å ha større stilling i en periode. Samtidig kan det tenkes at arbeidstidsreduksjon ikke bare har konsekvenser for arbeidstid, men også for ansettelsesforhold. Redusert arbeidstid kan innebære mer bruk av vikariater, det vil si økt bruk av midlertidige ansettelsesforhold.

¹ Ukentlig arbeidstid på under 20 timer defineres som kort deltid av Statistisk sentralbyrå, jf. SSB: Arbeidskraftundersøkelsen 4. kvartal 2013.

1.3 Foreliggende forskning om deltid

Som omtalt over, ønsker KS å få undersøkt om flere enn det statistikken viser har heltidsstilling eller en høyere deltidstilling. Vi velger derfor først å kort presentere funn fra relevante undersøkelser, før vi ser på hva som er relevante argumenter for å søke om redusert arbeidstid i henhold til arbeidsmiljølovens bestemmelser paragraf 10-2 (4).

Heltids- og deltidspromblematikk er behandlet i en rekke forskningsprosjekter.² Blant prosjektene er også studier av hvordan problemstillinger knyttet til arbeidstid er behandlet i tvisteløsningsnemnda (Alsos & Bråten 2011; Bråten 2009).

Omfang av deltid

Om lag 40 prosent av norske yrkesaktive kvinner jobber deltid. Den høye deltidsandelen settes gjerne i sammenheng med at sysselsettingen blant norske kvinner er svært høy. I 2008 var denne andelen på omkring 75 prosent.

Rundt 80 prosent av deltidansatte som ønsker lengre arbeidstid er kvinner, og flertallet har kort utdanning. Ufrivillig deltid er mest vanlig blant dem med kort utdanning i helse- og omsorgssektoren og privat servicesektor (Nergaard 2010b:19). Om lag 80 prosent av dem som ønsker seg lengre arbeidstid, er kvinner (Nergaard 2010b:18, 19, 43). Deltidsdebatten i Norge handler nesten utelukkende om ufrivillig deltid. Imidlertid foregår mesteparten av deltidarbeidet, mellom 70 og 80 prosent, på *frivillig* basis. (Svalund 2011:30; Nergaard 2010b:18). Frivillig eller ufrivillig er likevel ofte et spørsmål om «mer eller mindre» heller enn «enten-eller» i virkelighetens verden (Kjelstad & Nymoene 2012:88). Dette bringer oss over til distinksjonen *kort* og *lang* deltid.

De som jobber kort deltid, har gjerne en mer marginalisert tilknytning til arbeidslivet enn dem som jobber lang deltid. I Arbeidskraftundersøkelsen er kort deltid definert som en avtalt ukentlig arbeidstid på 1–19 timer, mens lang deltid er definert som avtalt ukentlig arbeidstid på 20–36 timer. Heltid er definert som mer enn 36 timer per uke. Det norske deltidsmønsteret kjennetegnes av at en stor andel kvinner jobber lang deltid (Nergaard 2010b:10). Over tid har det vært en utvikling i arbeidstidsmønstre blant

² Blant nyere Fafo-rapporter er «Fortrinnsrett for deltidansatte til større stiling» (Andersen, Bråthen & Moland 2013), «Heltid i nord – hvorfor lykkes Finnmark?» (Moland & Lien 2013), «Deltidsarbeid i varehandel – hva sier de ansatte?» (Nergaard 2013), og «Heltid-deltid – en kunnskapsstatus» (Moland 2013). Rapporten «Frivillig deltid – en privatsak?» (Nicolaisen & Bråthen 2013) er aktuell i sammenheng med redusert arbeidstid ihht. arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4). Mens mye av oppmerksomheten rundt deltid har dreid seg om ufrivillig deltid, tar denne studien utgangspunkt i at om lag 80 prosent av deltidarbeidet foregår på frivillig basis. Rapporten belyser årsaker og konsekvenser knyttet til frivillig deltid, og ser særlig på betingelser for arbeidstakernes valg av deltid.

kvinner henimot lengre deltid. Blant menn er det få som jobber deltid. Sammenliknet med de andre nordiske landene, er kort deltid mest vanlig blant norske kvinner (Nergaard2010a:147). Dette er likevel ikke et tegn på marginalisering, siden det i Norge ser ut til at kort deltid utgjør en mer stabil arbeidsmarkedstilknytning enn i de andre nordiske landene (Nergaard 2010a:150).

Årsaker til deltid – Arbeidskraftundersøkelsen

I Arbeidskraftundersøkelsen spørres det også etter begrunnelsen for at folk arbeider deltid. Kvinnens deltidsarbeid skyldes i større grad familie og omsorgsoppgaver enn det menns deltidsarbeid gjør. Likevel er det en myte at kvinnens deltidsarbeid kun er knyttet til småbarnsfasen. Over 40 prosent av deltidsarbeidende kvinner har ikke barn, eller de har barn over 16 år (NOU 2004: 29, s. 27). Arbeidsmarkedsstatistikk viser at det er flere forskjeller mellom kvinner og menn når det gjelder de viktigste årsakene til deltidsarbeid. Færre kvinner enn menn viser til egen helse som årsak til at de arbeider deltid. Flere kvinner enn menn viser til omsorg for egne barn, og til andre personlige eller familiære grunner, og færre kvinner enn menn viser til at arbeidet er for krevende eller belastende (AKU 2009; Nergaard 2010b). Som omtalt over, har også utdanning betydning. Arbeidskraftundersøkelser viser at kvinner med lang utdanning jobber deltid i mindre grad enn dem med kort utdanning. Utdanning har størst effekt på deltidsforekomst i Norge, der det er 20 prosent mer deltid blant dem med lavest utdanning enn blant dem med høyest utdanning. Sverige likner på Norge, mens det er mindre forskjell på dem med kort og lang utdanning i Danmark, og minst i Finland (LFS, Eurostat).

Kort oppsummert inneholder arbeidsmarkedsstatistikken informasjon om flere forhold som er relevant for prosjektet om redusert arbeidstid i henhold til arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4):

- Om lag 80 prosent av dem som arbeider deltid, arbeider frivillig deltid
- Det er i overveiende grad kvinner som arbeider deltid
- Deltidsansatte utgjør en sammensatt gruppe, men de er kjennetegnet av lav utdanning, og andelen er særlig høy innen helse- og omsorgssektoren og i privat servicesektor
- Årsakene til at arbeidstakerne arbeider deltid, varierer, og det er forskjeller mellom menn og kvinner:
 - Kvinner oppgir i større grad omsorgsoppgaver som viktig grunn, for menn ser egen helse ut til å spille en større rolle

De undersøkelsene vi her har referert, forteller likevel ikke hvor mange det er som 1) i utgangspunktet har hel stilling men jobber redusert, og 2) har en lang deltidsstilling, men har søkt og fått redusert denne. Under presenterer vi forhold som etter arbeidsmiljøloven vil kunne være grunnlag for å få innvilget søknad om redusert arbeidstid.

1.4 Arbeidstilsynets presisering av redusert arbeidstid – AML § 10-2 (4)

Arbeidstilsynet peker på flere forhold som kan gi arbeidstakere rett til redusert arbeidstid dersom det ikke er til vesentlig ulempe for virksomheten. Oppstillingen omfatter alder (arbeidstakere som har fylt 62 år) og begrunnelser av helsemessig, sosial eller velferdsmessig art. Disse utdypes slik:³

- Helsemessige behov: Med helsemessige behov menes sykdom hos arbeidstakeren selv. Tilstanden må kunne dokumenteres med legeattest. Bestemmelsen sikter mot generelt sviktende helse, for eksempel hos eldre arbeidstakere som føler at full arbeidsdag blir for anstrengende. Retten omfatter ikke sykdomstilfeller som kan avhjelpes med sykmelding.
- Sosiale grunner: Sosiale grunner omfatter forhold knyttet til arbeidstakerens familie eller nærmeste omgivelser som utløser omsorgsbelastninger eller belastninger utenom det vanlige. Det kan være pleietrengende foreldre, syk ektefelle, barn med funksjonshemming eller liknende.
- Andre vektige velferdsmessige behov: Alternativet tar i første rekke sikte på å imøtekomme foreldres ønske om mer tid til samvær med små barn eller behov som følger av problemer med å skaffe barnepass i arbeidstiden. Foreldre med barn under 10 år og aleneforeldre anses å ha viktig grunn.

Hva som ellers kan gi rett til redusert arbeidstid, må vurderes i det enkelte tilfellet, men formuleringen vektige velferdsgrunner innebærer at det må foreligge et kvalifisert behov. Forhold som lang reisevei, deltakelse i politisk virksomhet, idrett eller andre fritidsaktiviteter, er ikke å anse som vektige velferdsgrunner.

³ <http://www.arbeidstilsynet.no/fakta.html?tid=78158> Merknader til lovteksten finnes i Ot. prp nr. 49 (2004-2005)
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/asd/dok/regpubl/otprp/20042005/otprp-nr-49-2004-2005-/25.html?id=397026>

Arbeidstilsynet gir også konkrete råd til arbeidstaker og arbeidsgiver på tilsynets faktasider. Arbeidstaker påminnes at redusert arbeidstid er uten lønnskompensasjon, dessuten at redusert arbeidstid kan tas ut som arbeidsfrie perioder, som for eksempel i skoleferier. Arbeidsgiver gis råd om å være forberedt på å kunne dokumentere at det foreligger vesentlig ulempe ved et eventuelt avslag. Både arbeidstaker og arbeidsgiver gis råd om at eventuelle avtaler om redusert arbeidstid gjøres skriftlig.

Arbeidstilsynet viser til at arbeidstakere som ønsker redusert arbeidstid må gi arbeidsgiver skriftlig varsel i rimelig tid, og peker på at nærmere regler om form og frister kan være fastsatt i den enkelte virksomhet.

I varselet fra arbeidstaker bør det ifølge Arbeidstilsynet gjøres rede for hva slags begrunnelse som ligger til grunn for behovet for redusert arbeidstid, dessuten hvilken måte reduksjonen ønskes gjennomført på og hvor lenge man ønsker ordningen skal vare. Etter at den avtalte perioden er over, har arbeidstaker rett og plikt til å gå tilbake til opprinnelig stillingsandel. Det vises også til at hvis forholdene som lå til grunn for retten til redusert arbeidstid faller bort, har arbeidstakeren normalt plikt til å gå tilbake til opprinnelig stilling, selv om den avtalte perioden ikke er over.

Om arbeidsgiver og arbeidstaker ikke er enige om hvorvidt arbeidstaker har rett til redusert arbeidstid, kan tvisten bringes inn for tvisteløsningsnemnda. Vedtak i nemnda er gjengitt på Arbeidstilsynets nettsider.⁴

1.5 Prosjektdesign og metode

De problemstillingene som KS ønsker å få besvart, er interessante og relevante. Samtidig ønsker vi å kommentere og supplere listen med problemstillinger med metodiske utfordringer og prosjektdesign.

Problemstillinger som har til hensikt å kartlegge omfang, fordrer gjerne et kvantitativt design, som eksempelvis en spørreundersøkelse. Vi har vurdert dette alternativet, men har kommet til at en spørreundersøkelse i dette tilfellet vil være krevende, fordi vi på forhånd ikke har god nok kunnskap om hvem som vil være de rette respondentene.⁵ En kort sondering i tre kommuner viste at en spørreundersøkelse ville ha krevd et relativt omfattende kartleggingsarbeid i forkant.

⁴ <http://www.arbeidstilsynet.no/tvistelosningsnemnda/index.html?kat=91637&noindex=1>

⁵ Det beste ville trolig være å bestille en tilleggsundersøkelse til Arbeidskraftundersøkelsen (AKU). Dette er ikke mulig innenfor de frister og rammer som ligger til grunn i dette prosjektet.

Hvor finnes informasjon om omfanget av redusert arbeidstid?

Norske kommuner har forskjellig organisasjonsstruktur. Hvor mange ledernivåer det er mellom rådmannen og den enkelte enhet eller institusjon, varierer. Blåka og medforfattere finner at det er en viss tilbakegang fra den tidligere utflatingen av organisasjonsstruktur, også kalt «tonivåmodellen», i perioden 2008 til 2012 – fra 42 til 36 prosent (Blåka et al. 2012:79).

Tonivåmodellen innebærer at den enkelte enhets- eller institusjonsleder (eksempelvis rektor, sykehjemsbestyrer osv.) rapporterer direkte til administrasjonssjefsnivået (Blåka et al. 2012:79). Videre har andelen som har ett eller to nivåer mellom administrasjonssjefsnivået og den utøvende tjenesten, i samme periode økt med henholdsvis 4,9 og 3,6 prosent. 16 prosent av kommunene svarte dessuten i 2012 at antall ledernivåer varierer mellom ulike tjenesteområder (Blåka et al. 2012:79). Organisering og antall ledernivåer har betydning for hvem i kommunene som vil ha informasjon om antall arbeidstakere med redusert arbeidstid.

I tonivåkommuner vil trolig øverste leder ved institusjonen eller enheten ha denne typen informasjon. I kommuner der det eksempelvis er et ledernivå mellom den enkelte institusjon eller enhet (eksempelvis der kommunens barnehager eller sykehjem er organisert under «oppvekst» og «pleie og omsorg»), er det rimelig å anta at informasjonen vil være i personalavdelingen på det samordnede nivået.

Vi antok at den/de som har det fulle faglige, økonomiske og personalmessige ansvaret innenfor sitt arbeidsområde, ville ha oversikt over omfanget av andelen arbeidstakere som jobber i reduserte stillinger, men – som det fremgår over – *hvem* dette er, vil variere. I større bykommuner kan rådmannen ha en stabsavdeling for økonomi og organisasjonsutvikling, og for eksempel fem seksjoner med egne kommunalsjefer for utdanning og oppvekst, miljø og samfunnsutvikling, kultur, regulering og teknisk drift, og helse og velferd. Kommunalsjef for helse og velferd kan ha flere underliggende etater (som tjenester til funksjonshemmede, omsorgssentre, hjemme-sykepleie, medisinske tjenester) og virksomheter (som friskliv og mestring, mat, vaskeri og praktisk bistand) og NAV. Etatene og virksomhetene omfatter en rekke forskjellige tjenestetilbud organisert som enheter, virksomheter og institusjoner.

Forberedende undersøkelser

I arbeidet med å utvikle prosjektdesignet foretok vi stikkprøver for å sjekke i hvilken grad kommunene innehar relevante data om de aktuelle problemstillingene. Vi kontaktet tre ulike kommuner (en mellomstor kommune i Akershus, en bykommune i Østfold og en mindre kommune i Vestfold). Her snakket vi med ledere på ulike nivåer i kommuneorganisasjonene, som personalsjef, kommunalsjef, etatsleder og enhetsleder. Stikkprøvene vi fore-

tok var få og ikke systematiske, men de ga likevel nyttig informasjon. Inntrykkene er sammenfattet nedenfor:

- Kommunene innehar ikke personalstatistikk som er egnet til å belyse problemstillingene. Denne typen opplysninger registreres ikke sentralt i kommunen. Det er ikke mulig for personalavdelingen å ta ut slike opplysninger, selv om de skulle ønske det.
- I én av kommunene ble det vist til at dette dreide seg om manuelle rutiner, opplysninger kan være nedfelt i registre på individplan, de kan finnes elektronisk i et notatfelt lokalt, evt. i manuelle registre, i personalmapper, i brev, o.l. Det vil kreve betydelig manuelt arbeid å eventuelt skulle lage oversikt over disse.
- Kommunenes personalstatistikk er basert på hva de skal rapportere, og etter hva vi fikk opplyst, lages det vanligvis i slike saker om redusert arbeidstid ikke rapporter på grunnlag av lovhjemmel. Slik rapportering prioriteres ikke. Informasjon om redusert arbeidstid på grunn av velferdsgrunner ligger lokalt hos de enkelte virksomhetsledere. Det tilligger virksomhetsleder å fatte vedtak om dette. Man må ned på virksomhetsnivå for eventuelt å finne opplysninger om omfang.
- Våre kontaktpersoner kunne naturlig nok ikke svare sikkert på om det forholdt seg på samme måte i andre kommuner, men dette var likevel noe de antok. (Et unntak kunne kanskje være svært små kommuner. Vi snakket ikke med kontaktpersoner i slike kommuner.)

Våre stikkprøver viste at det å gjennomføre en spørreundersøkelse uten et relativt omfattende forarbeid, ville være en lite egnet fremgangsmåte. Vi valgte derfor å benytte strukturerte telefonintervjuer. Det ville fortsatt kreve et forarbeid med å finne frem til, kontakte og lage avtaler med rette vedkommende, men vi antok at kvaliteten på dataene ville bli langt bedre. Under redegjør vi for vår tilnærming.

- Vi har lagt opp til strukturerte telefonintervjuer med informanter i rundt 80 kommuner. I samråd med oppdragsgiver er undersøkelsen avgrenset til pleie- og omsorgssektoren.

- Utvalget av kommuner gjenspeiler geografisk variasjon, kommune-størrelse og befolkningsgrunnlag, og forskjeller når det gjelder hel-tid/deltid i pleie- og omsorgssektoren.

Prosjektopplegg

Ut fra rammene i prosjektet og våre sonderinger om tilgjengelig informasjon, bygger opplegget på strukturerte telefonintervjuer med informanter i kommunene. Fafo har i løpet av de siste to årene hatt stort utbytte av å benytte strukturerte telefonintervjuer, særlig i de tilfellene der informantene ikke på forhånd utpeker seg selv.⁶

Vi la opp til at informanter i om lag 80 kommuner (ca. en femtedel av landets kommuner) skulle kontaktes og intervjues. Dette krevde et ganske omfattende forarbeid med å lokalisere rette informanter og rekruttere dem til intervjuer på et senere avtalt tidspunkt. Dette høyner treffsikkerheten i datainnsamlingen, samtidig var hensikten å gi informantene tilstrekkelig tid til å hente inn nødvendig informasjon i forkant av telefonintervjuene.

Strukturerte telefonintervjuer

Strukturerte informantintervjuer er godt egnet når ønsket er å kartlegge et fenomen. En på forhånd utviklet intervjuguide sikrer at alle informanter får samme sett med spørsmål, noe som muliggjør sammenlikning. Vi utformet også intervjuguiden på en slik måte at det var mulig å komme med oppfølgingsspørsmål. Det var et mål at intervjuene ikke skulle vare lenger enn om lag 20 minutter. I praksis varte noen få intervjuer mer enn 20 minutter, men de fleste var kortere. Det var nødvendig å kontakte informantene flere ganger. Mange av dem gjorde en betydelig jobb med å innhente de opplysningene vi spurte etter.

Intervjuene ble gjennomført på telefon, og svarene ble skrevet ned og systematisert i etterkant. Det ble gjort lydopptak av intervjuene etter at informantene først var spurt om tillatelse. Der det viste seg nødvendig, ble lydopptakene gjennomgått i ettertid, for å redusere uklarheter.

De strukturerte telefonintervjuene ga oversikt over omfanget av redusert arbeidstid innen pleie- og omsorgssektoren i de utvalgte kommunene. Intervjuene ble konsentrert om sykehjem og hjemmebaserte tjenester. Der det

⁶ Metoden er blant annet benyttet i et prosjekt om forekomsten av varslingsrutiner i norsk arbeidsliv, der vi ønsket å intervju den eller dem som var ansvarlig for rutinene, og som hadde informasjon om bruk av disse (Trygstad et al. under arbeid). Vi har også brukt strukturerte telefonintervjuer til innkjøpere av renholdstjenester i offentlige og private virksomheter (Trygstad et al. 2011), og til innleiende av vikarer i offentlige og private virksomheter (Nergaard et al. 2011).

var mulig, forsøkte vi å få tallmateriale og annen informasjon for hele pleie- og omsorgssektoren i kommunen.

Ved å sammenstille informasjon om deltidsandelen i den enheten, institusjonen eller avdelingen vi undersøkte med andelen som har redusert arbeidstid, vil vi kunne få et mulig estimat på hvor stor eller liten andel det er av dem som inngår i deltidsstatistikken som har redusert arbeidstid i henhold til arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4).

1.6 Valg av kommuner og virksomheter

Undersøkelsen ble gjennomført ved hjelp av strukturerte intervjuer i 80 virksomheter i de 80 forskjellige kommunene. Det var et mål å få med virksomheter som hadde mange ansatte, slik at undersøkelsen skulle omfatte flest mulig ansatte. Dette gjorde at vi la vekt på å velge virksomheter i de største kommunene, samtidig som vi søkte å få variasjon på andelen deltidsansatte i de ulike virksomhetene som ble valgt ut. Fylkeskommunene og Oslo kommune er ikke med i undersøkelsen.

Valg av kommuner ble foretatt ved at vi delte alle norske kommuner, med unntak av Oslo, inn etter hvor stor andel heltidsansatte kommunen har innenfor pleie- og omsorgssektoren. Tallene er hentet fra PAI-registeret i 2012. Inndelingen som ble valgt, er gjengitt i tabell 1.

Tabell 1 Inndeling av kommuner i grupper etter hvor høy andel heltidsansatte kommunen har innenfor pleie- og omsorgssektoren.

	Andel heltidsansatte i pleie og omsorg
Svært høy	40 % eller over
Høy	30 – 40 %
Lav	20 – 30 %
Svært lav	Mindre enn 20 %

Etter å ha delt kommunene inn i grupper etter hvor høy andel heltidsansatte kommunene har innenfor pleie- og omsorgssektoren, sorterte vi kommunene innenfor hver gruppe etter hvor mange innbyggere de har. Dette ga oss muligheten til å velge ut de største kommunene innenfor hver av gruppene *svært høy*, *høy*, *lav* og *svært lav* andel heltidsansatte. Vi plukket deretter ut de 20 største kommunene innenfor hver gruppe. Gruppen med svært høy andel omfattet noe færre enn 20 kommuner. Her tok vi med alle. For å få med noen mindre kommuner i utvalget, valgte vi tre kommuner med litt over 1000 innbyggere fra gruppen *høy*, *lav* og *svært lav*, og la disse til utvalget. På grunn av noe frafall, har vi måttet legge til flere kommuner. Vi har da valgt så store kommuner som mulig innenfor de ulike gruppene.

Ved valg av virksomheter i kommunene, forsøkte vi å få en tilnærmet lik fordeling mellom sykehjem/pleieinstitusjoner og hjemmetjenester. Annen-

hver kommune ble derfor valgt ut for intervjuing av ansatte i sykehjem respektive hjemmetjeneste. Vi kontaktet kommunene og forsøkte å få intervju med personalansvarlig i det største sykehjemmet eller den største sektoren for hjemmetjenesten, dersom denne tjenesten var inndelt i flere enheter. Der det var mulig, forsøkte vi å få samlet informasjon om hele eller større deler av pleie- og omsorgssektoren i kommunen. Fordi pleie- og omsorgstjenestene er organisert på svært ulike måter i kommunene, vil det variere hva slags enheter vi har hentet informasjon fra, men alle er innenfor pleie og omsorg. Vi har i noen av analysene i undersøkelsen valgt å dele virksomhetene inn i tre kategorier: sykehjem (S), hjemmetjeneste (H) og pleie- og omsorgssektor (PLO). Den siste kan bestå av flere ulike typer institusjoner.

Undersøkelsen omfatter virksomheter innenfor pleie- og omsorgssektoren i 80 kommuner. Vi fikk fremskaffet tallmateriale for 74 av disse kommunene. De undersøkte virksomhetene dekker et ganske stort antall arbeidstakere innenfor kommunal sektor, 13 570 arbeidstakere, og vi har ingen indikasjoner på at det vil være betydelige forskjeller mellom det bildet denne undersøkelsen gir av de undersøkte virksomhetene og et gjennomsnitt av pleie- og omsorgsvirksomheter i andre norske kommuner. Mange av funnene er robuste, på den måten at det bare er små forskjeller mellom kommunene.

Pleie- og omsorgssektoren har en svært høy andel deltidsansatte. Dette kan påvirke hvor mange som søker om redusert arbeidstid på bakgrunn av velferdsgrunner. For mange vil det være enkelt å velge andre måter å oppnå redusert stilling på, siden tilbudet av deltidsstillinger innenfor sektoren er svært stort. Vi mener derfor det er grunn til å tro at andelen som søker redusert arbeidstid av velferdsgrunner, kan være noe høyere i andre kommunale sektorer, og at funnene fra denne undersøkelsen derfor ikke kan si noe sikkert om forekomsten av redusert arbeidstid ut over pleie- og omsorgssektoren.

2 Omfanget av redusert arbeidstid

2.1 Heltid, deltid – redusert tid

Undersøkelsen omfatter én eller flere virksomheter i 80 kommuner. Noen virksomheter har ikke klart å skaffe til veie tall på antall ansatte, antall deltidsansatte eller hvor mange som har redusert arbeidstid. Disse virksomhetene er derfor tatt ut av denne delen av analysen. Tilbake står vi med 74 virksomheter/virksomhetsområder, som til sammen har rundt 11 000 arbeidstakere. Vi har delt virksomhetene inn i tre kategorier:

S = sykehjem

H = hjemmetjeneste

PLO = pleie- og omsorgssektor

I hver kommune er det undersøkt bare ett sykehjem eller én hjemmetjeneste, eller, dersom det har vært mulig, hele eller store deler av kommunens pleie- og omsorgsvirksomhet.

Tabell 2 Oversikt over virksomheter fordelt etter tjenesteområde.

	Antall virksomheter	Antall ansatte	Antall deltidsansatte	Andel deltid	Antall redusert tid	Andel redusert tid
Sykehjem	31	4348	3459	80 %	113	2,6 %
Hjemmetjeneste	18	2283	1626	71 %	79	3,5 %
Pleie- og omsorgssektor	26	4342	3209	74 %	179	4,1 %
Totalt	74	10973	8294	76 %	371	3,4 %

Tabell 2 viser at deltidsprosenten i de undersøkte virksomhetene ligger på 76 prosent. Det er 3,4 prosent av de ansatte som har redusert arbeidstid på grunn av alder, helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner, jf. arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4). Hjemmetjenestene har i gjennomsnitt en andel på 3,5 prosent med redusert arbeidstid. Dette ligger litt over sykehjemmene, der 2,6 prosent av de ansatte har redusert arbeidstid. Pleie- og omsorgsenhetene, som omfatter både sykehjem og hjemmetjenester, ligger høyest, med 4,1 prosent ansatte med redusert arbeidstid. Grunnen til dette er en overvekt av små kommuner i gruppen PLO. Det er hovedsakelig i de små kommunene det har vært mulig å få oversikt over antallet med redusert arbeidstid i hele pleie- og omsorgssektoren. De små kommunene har gjen-

nomsnittlig høyere andel ansatte med redusert tid enn de større kommunene (se tabell 3).

Tabell 2 viser at deltidsandelen er noe høyere i sykehjemmene enn i hjemmetjenestene. I vårt materiale ligger gjennomsnittlig deltidsprosent i sykehjemmene på 80 prosent. Forskjellene mellom de ulike kategoriene er imidlertid ikke store.

Måten kommunene registrerer ansatte som har redusert arbeidstid på, varierer. I noen kommuner var det vanskelig å hente frem disse tallene. Det er derfor noe usikkerhet forbundet med de tallene som er oppgitt av kommunene. For noen kommuner kan tallet omfatte ansatte som har redusert arbeidstid som del av et seniortiltak. Det kan også være at enkelte kommuner ikke har klart å skille mellom ansatte med redusert arbeidstid på grunn av helsemessige årsaker innvilget etter arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4), og ansatte som har deltidsstilling og uføretrygd i tillegg. Det er ingen grunn til å tro at en eventuell feilregistrering er betydelig.

2.2 Kommunestørrelse

Deler vi inn kommunene i tre grupper etter antall innbyggere, ser vi at de små kommunene har den høyeste andelen ansatte med redusert arbeidstid. I små kommuner har i gjennomsnitt 5,2 prosent av de ansatte en redusert arbeidstid, mens tallet for de store kommunene er 2,7 prosent.

Tabell 3 viser også hvordan deltid varierer med kommunestørrelse. Tabellen viser ikke noen direkte sammenheng mellom kommunestørrelse og andel deltidsansatte. De små kommunene skiller seg noe ut ved at de har en litt lavere andel deltidsansatte. Dette kan skyldes måten vi har trukket utvalget på. Vi sørget for å ha med i undersøkelsen en stor andel kommuner som har lav andel deltid (andel heltidsansatte over 40 prosent). Blant disse kommunene var det mange kommuner med få innbyggere. Det er derfor grunn til å tro at variasjon i andel ansatte med redusert tid har større sammenheng med deltidsprosent enn med kommunestørrelse.

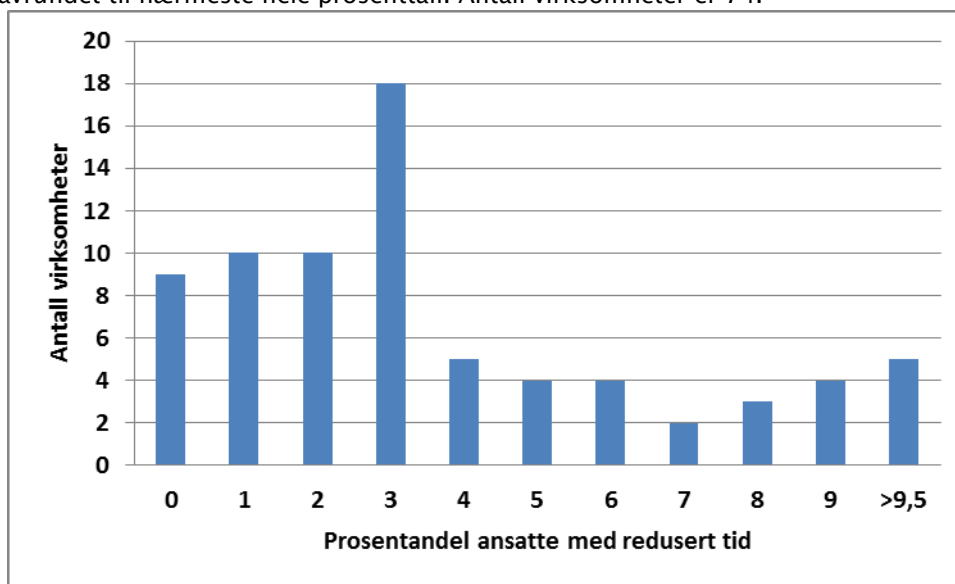
Tabell 3 Deltid og redusert tid i virksomheter etter kommunestørrelse.

	Antall innbyggere i gjennomsnitt	Andel deltid	Andel redusert tid	Antall virksomheter
Små kommuner	3067	65 %	5,2 %	25
Mellomstore kommuner	14712	81 %	3,0 %	25
Store kommuner	50904	77 %	2,7 %	24

2.3 Fordeling og variasjonsbredde

Ser vi på spredningen mellom virksomhetene når det gjelder andel ansatte med redusert arbeidstid, ser vi av figur 1 at tyngdepunktet ligger på rundt 3 prosent. Atten av de 74 virksomhetene har rundt 3 prosent ansatte med redusert arbeidstid. Ni virksomheter har ingen ansatte med redusert arbeidstid. Det er likevel noen virksomheter som oppgir at en ganske stor andel av de ansatte har redusert arbeidstid. Fire virksomheter har over 9,5 prosent.

Figur 1 Fordeling av prosentandel ansatte med redusert arbeidstid. Prosentandel er avrundet til nærmeste hele prosenttall. Antall virksomheter er 74.



2.4 Heltidskultur og redusert arbeidstid

For å se om det er en sammenheng mellom heltidskultur i kommunen og andel som søker redusert arbeidstid, delte vi kommunene inn i fire grupper, etter hvor stor andel heltidsansatte kommunene hadde innenfor pleie- og omsorgssektoren.

Tabell 4 Oversikt over deltid og redusert tid i virksomheter fordelt etter andel heltidsansatte i pleie- og omsorgssektoren i kommunen. (Se også tabell 1.)

	Antall virksomheter	Antall ansatte	Antall deltidsansatte	Andel deltid	Antall redusert tid	Andel redusert
Svært høy heltid	7	386	173	45 %	21	5,4 %
Høy heltid	21	2648	1760	66 %	120	4,5 %
Lav heltid	22	3558	2643	74 %	80	2,2 %
Svært lav heltid	24	4381	3718	85 %	150	3,4 %
Totalt	74	10973	8294	76 %	371	3,4 %

I tabell 4 ser vi at denne inndelingen samsvarer med deltidsandelen vi har registrert i våre kommuner. Virksomheter i kommuner med *svært høy heltid* innenfor pleie og omsorg har lavere andel som jobber deltid i vårt utvalg. Disse virksomhetene har også en noe høyere andel ansatte med redusert arbeidstid (5,4 prosent). Ut fra de kategoriene vi har delt tabellen inn i, ser vi likevel ingen systematisk sammenheng mellom andel heltid i pleie- og omsorgssektoren i kommunen og andel som har redusert arbeidstid.

Analysen av data viser at det ikke er noen klar samvariasjon mellom andelen deltid i virksomheten og forekomsten av redusert arbeidstid. En annen inndeling av virksomhetene (inndeling i deciler) etter hvor høy heltidsandel deres kommune har innenfor pleie- og omsorgssektoren, gir heller ingen samvariasjon med virksomhetens andel ansatte med redusert tid. Det ser derfor ut til at virksomhetene i kommuner med over 40 prosent heltidsansatte innenfor pleie- og omsorgssektoren (*svært høy heltid*), peker seg ut ved at de har noe høyere andel arbeidstakere med redusert arbeidstid, uten at dette er et mønster vi finner igjen som en systematisk samvariasjon mellom deltidsprosent og andel med redusert tid. En årsak til at disse kommunene likevel peker seg ut, kan være at arbeidstakerens ønske om deltid er lettere å realisere på andre måter enn gjennom redusert arbeidstid etter arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4) i virksomheter som har en høy andel deltidsansatte. Variasjonen i data er for liten til å slå dette fast med større sikkerhet. En hypotese kan likevel være at arbeid for en heltidskultur i kommunen, og en høy andel heltidsansatte innenfor pleie- og omsorgssektoren, kan føre til at virksomhetene får en noe høyere andel ansatte som har redusert arbeidstid på grunn av alder, helsemessige, sosiale eller andre viktige velferdsgrunner, fordi det ikke er like vanlig, akseptert eller mulig for ansatte å få redusert arbeidstiden på andre måter. Dersom dette er riktig, kan vi også forvente å finne en høyere andel med redusert arbeidstid innenfor sektorer hvor deltid ikke er så vanlig.

2.5 Oppsummering

Ved beregningen av omfanget av redusert arbeidstid innenfor pleie- og omsorgssektoren, har vi undersøkt 74 virksomheter, med til sammen rundt 11 000 ansatte. Samlet i disse virksomhetene har 3,4 prosent av de ansatte redusert arbeidstid på grunn av alder, helsemessige, sosiale eller andre viktige velferdsgrunner. Sykehjemmene i vår undersøkelse har noe lavere andel ansatte med redusert tid enn hjemmetjenesten, men forskjellene er ikke store.

I små kommuner har i gjennomsnitt 5,2 prosent av de ansatte en redusert arbeidstid, mens tallet for de store kommunene er 2,7. Det er likevel grunn til å tro at variasjon i andel ansatte med redusert tid har større sam-

menheng med deltidsprosent enn med kommunestørrelse, på grunn av måten vårt utvalg ble trukket på.

Det varierer ganske betydelig mellom virksomhetene hvor stor prosentandel av de ansatte som har redusert arbeidstid. 18 av de 74 virksomhetene har rundt 3 prosent ansatte med redusert arbeidstid. Ni virksomheter har ingen ansatte med redusert arbeidstid, og fire virksomheter har over 9,5 prosent.

Virksomheter i kommuner med *svært høy heltid* innenfor pleie og omsorg, har lavere andel som jobber deltid og en noe høyere andel ansatte med redusert arbeidstid (5,4 prosent). Selv om variasjonen i vårt materiale ikke kan gi sikre svar, mener vi det støtter en hypotese om at det i kommuner eller virksomheter som har kommet langt med å fremme en «heltidskultur», og som har en høy andel heltidsansatte innenfor pleie- og omsorgssektoren, vil være en noe større andel ansatte som har redusert arbeidstid med hjemmel i arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4). Dette fordi det ikke er like vanlig, akseptert eller mulig for ansatte å få redusert arbeidstiden på andre måter.

3 Grunner for å ønske seg redusert arbeidstid

I intervjuene spurte vi arbeidsgiver om hvilke årsaker ansatte med ønske om redusert arbeidstid oppgir. Svaralternativene var utformet på bakgrunn av de muligheter som ligger for redusert stilling i arbeidsmiljøloven paragraf 10-2 (4) knyttet til alder, helsemessige behov, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner. Vi spurte eksplisitt om omsorg for små barn. I intervjuene ble to forhold fremhevet som vanlige grunner for å søke om redusert stilling: omsorg for små barn og egen helse.

3.1 Omsorg for små barn

65 av informantene svarte at omsorg for små barn er en vanlig, eller den vanligste grunnen til at ansatte søker om å få redusert stilling. Arbeidsmiljøloven paragraf 10-2 (4) åpner for at foreldre med barn under 10 år og aleneforeldre kan søke om redusert arbeidstid for å få mer tid til samvær med små barn, eller dersom det er problemer med å skaffe barnepass i arbeidstiden.

Vår undersøkelse viser at redusert stilling på grunn av omsorg for barn delvis er knyttet til behov for å forlenge svangerskapspermisjonen i påvente av barnehageplass. Flere viste også til foreldre som har behov for å følge barn til og fra skole/SFO til barna blir store nok til å gå hjem alene. Ifølge en av kommunene handlet det om å redusere stillingen med en halv time morgen og ettermiddag.

3.2 Helse

32 av informantene oppga helsemessige behov som en vanlig grunn for å søke om redusert arbeidstid. Samtidig pekte de på at helsemessige årsaker ofte er knyttet til eldre arbeidstakere som opplever at arbeidspresset blir for stort. Slike situasjoner blir likevel gjerne løst på andre måter enn ved å søke om redusert arbeidstid i henhold til arbeidsmiljøloven paragraf 10-2 (4). Flere kommuner viste til at også andre ordninger blir benyttet, for eksempel uføretrygd for deler av stillingen. Dette betyr at arbeidstakeren går over på mer varige ordninger og ikke selv må bære (hele) det økonomiske tapet ved å gå ned i redusert stilling.

3.3 Alder

I langt færre kommuner, bare ni stykker, svarte informantene at alder er en vanlig grunn til å søke om redusert arbeidstid. Det ble begrunnet blant annet med at det gjerne er andre ordninger som brukes i slike tilfeller, på samme måte som når det gjelder helse. Noen av kommunene svarte at de har egne seniortiltak som gjør det mulig for eldre arbeidstakere å få redusert stilling, og flere viste også til at eldre arbeidstakere reduserer stillingen sin knyttet til ordninger som AFP eller KLP.⁷ Samtidig kom det frem at helsemessige plager i stor grad henger sammen med alder, og at de som søker om redusert stilling på grunn av helsemessige årsaker, som oftest er eldre arbeidstakere.

3.4 Sosiale grunner

Sosiale grunner til redusert arbeidstid i henhold til arbeidsmiljøloven paragraf 10-2 (4) kan for eksempel dreie seg om pleietrengende foreldre, syk ektefelle eller barn med funksjonshemming. Svært få av våre informanter svarte at ansatte anga slike grunner for å redusere egen arbeidstid. Et par av kommunene trakk frem at det var arbeidstakere med sykdom eller funksjonshemmede barn i familien som søkte om å redusere arbeidstiden, mens pleietrengende foreldre ikke ble oppgitt som grunn i noen av våre kommuner.

3.5 Oppsummering

Denne gjennomgangen viser at omsorg for barn og helsemessige behov er de vanligste grunnene ansatte oppgir når de søker om redusert arbeidstid. Alder ble nevnt langt sjeldnere, men flere pekte på at helsemessige behov og alder henger sammen. Det er eldre arbeidstakere som først og fremst opplever at helsen gjør det vanskelig å stå i stillingen. Mange av informantene pekte videre på at man i slike tilfeller finner andre og mer varige ordninger enn det som ligger i arbeidsmiljølovens bestemmelser.

⁷ Det store flertallet av ansatte i kommuner, helseforetak, fylkeskommuner eller virksomheter med tilknytning til offentlig sektor, er medlemmer i KLPs offentlige tjenstepensjonsordning. Offentlig tjenstepensjon utbetales som et tillegg til folketrygden - etter samordning. Ordningen omfatter alderspensjon, uførepensjon/attføringspensjon og etterlattepensjon.

4 Kommunenes praksis

I intervjuene spurte vi om kommunene hadde begrensninger på hvor lenge de innvilget redusert arbeidstid, om lengden på periodene det kan søkes om gangen, og om det er vanlig at arbeidstaker søker om redusert arbeidstid flere ganger. Det er stor variasjon mellom kommunene, som regel på grunn av forskjeller i personalreglement eller andre retningslinjer. Begrensninger kan også variere etter hva som er grunnen til at det søkes om redusert arbeidstid (alder, helse, sosiale grunner, eller andre velferdsrelaterte grunner).

Ifølge arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4), er det ingen spesifikke tidsbegrensninger angående hvor lenge en arbeidstaker kan ha redusert arbeidstid.⁸ Det er dermed stort rom for variasjon i begrensninger, lengde og kommunal praksis når det gjelder redusert arbeidstid etter lovens bestemmelser.

Våre intervjuer viser at praksis i kommunene er ganske lik når det gjelder hvor lenge arbeidstaker kan søke om redusert arbeidstid. Det vanligste er at det søkes om redusert arbeidstid for ett år om gangen, men intervjuene viste også at det ikke er uvanlig at reduksjonsperioden forlenges, og her er variasjonen i kommunenes praksis større.

Et inntrykk fra intervjuene er at noen kommuner ser ut til å ha strammet noe inn på hvor lenge de innvilger reduserte stillinger, noe som kan henge sammen med større oppmerksomhet rundt deltidsproblematikk generelt, illustrert ved følgende sitat:

«Nei, det har ikke vært begrensninger på hvor lang tid det innvilges å jobbe redusert, men kommunen jobber nå med et eget heltidsprosjekt, skal vurdere å stramme inn, vi ser jo at dette har vært gitt på ubegrenset tid, vi vil nå si at dette skal være gitt for en kort periode, for en turnusperiode, som ofte er ett år – men inntil nå, har det i hovedsak vært gitt på ubegrenset tid, i hovedsak.»

⁸ I forarbeidene til loven (Ot.prp. nr. 49 (2004-2005)) brukes for eksempel foreldres behov for mer samvær med barna i en bestemt periode som illustrasjon på vektige velferdsgrunner: «Man anser at foreldre med barn under 10 år uten videre har slike vektige velferdsgrunner, og de skal ikke måtte begrunne behovet for redusert arbeidstid ytterligere. Tvisteløsningsnemnda har lagt til grunn at etter '(...) lovens forarbeider og praktiseringen av arbeidsmiljøloven § 46A skal foreldre med barn under 10 år uten videre anses å ha behov for å få redusert sin arbeidstid dersom de ber om dette' (tvisteløsningsnemnda vedtak 01/06)» (Johansen & Stueland 2011:325).

4.1 Søknadsperiodene

Som nevnt, har kommunene i vårt utvalg ganske lik i praksis når det gjelder hvor lenge arbeidstakere kan søke om redusert arbeidstid. Det vanligste er å søke redusert arbeidstid for ett år av gangen. I seks av kommunene kunne arbeidstakere også søke for opp til to år om gangen. Hvis det var et ønske om redusert arbeidstid i en periode som overskred ett år, var det vanlig praksis i de fleste kommunene å sette opp et møte mellom søkeren og arbeidsgiveren på slutten av perioden, hvor en eventuell fortsettelse av redusert arbeidstid ble drøftet.

I seks tilfeller kom det også frem at søknadsperioden varierte. I de fleste av disse tilfellene var det forskjellige former for tilpasning fra arbeidsgivers side, med utgangspunkt i grunnen til ønsket om redusert arbeidstid og tilrettelegging for dette.

Det var også et mindretall av kommunene, syv stykker, som konstaterte at de ikke hadde noen begrensninger på hvor lenge om gangen en ansatt kunne søke om redusert arbeidstid.

«Vi inngår avtaler med dem det gjelder og prøver å strekke oss langt i å tilrettelegge»

«Nei, [de får] individuell vurdering når de søker»

I seks andre kommuner kom det klart frem at det ikke var noen begrensninger på søknadsperioden, noe som også tydet på individuelle tilpasninger.

4.2 Lengden på periodene med redusert arbeidstid

Som vist i kapittel 2, er omfanget når det gjelder denne typen redusert arbeidstid relativt lite i flestepartene av kommunene i utvalget. Det er samtidig variasjon når det gjelder hvor lenge en ansatt har redusert arbeidstid. Det har sammenheng med alderen til arbeidstakerne. Som vist i kapittel 3, er den vanligste årsaken til å søke redusert arbeidstid omsorg for små barn. Dette er naturlig nok mer vanlig på arbeidsplasser med mange unge arbeidstakere. Der det er flere eldre arbeidstakere, er det vanligere at redusert arbeidstid skyldes egen helse, eventuelt at ektefelle har spesielle omsorgsbehov. I flere intervjuer kom det frem at i slike tilfeller kunne den faktiske perioden med redusert arbeidstid være lengre. I kommuner der det ble oppgitt at lengden varierte, ble dette begrunnet med at årsakene til redusert arbeidstid var forskjellige, og at kommunene søkte å imøtekomme arbeidstakernes særskilte behov. I kommuner der informantene anga begrensninger på søknadsperiodene, dreide det seg om ett år om gangen, eller fra ett til to år.

4.3 Praksis når det gjelder omsorg for barn

Når det gjelder omsorg for små barn, gir alle vi intervjuet ansatte rett til redusert arbeidstid, men det er noe variasjon i praksis for hvor lenge ansatte kan ha redusert arbeidstid på grunn av barn. Et par av informantene viser til en grense på tre år, men de fleste ser ut til å ha en praksis som gir rett til å jobbe redusert frem til barna når skolealder, og noen frem til barna er blitt store nok til å gå alene til og fra skolen:

«Vi innvilger for 1 år av gangen, men den vanligste grunnen til at ansatte søker er omsorg for små barn. Det gjelder frem til barna er så store at de kan gå alene hjem fra SFO, så frem til ca. 8–9 år kan de ha redusert stilling».

«Jeg har forstått kommunens praksis sånn at man kan be om permisjon for å ta seg av barn frem til 12 år. Jeg vurderer det som de har krav på dette. Vi diskuterer ikke dette».

«4–5 år er vanlig. Når ungen begynner på skole og trenger litt oppfølging eller hvis det er flere barn i familien».

«Det varierer, men 9 år er vanlig når det dreier seg om stillingsreduksjon pga. små barn. Vi har en regel som sier at man kan ha redusert stilling inntil barnet går alle dager på skolen (for de minste i vår kommune er det slik at de i begynnelsen ikke går på skolen alle dagene i uka)».

4.4 Praksis når det gjelder alder og helse

Innvilgning av å jobbe redusert knyttet til alder og helse ser ut til å være av mer begrenset omfang enn omsorg for små barn. Flere av informantene peker på at man gjør en ny vurdering etter et år, for å se om situasjonen har endret seg. Det dreier seg først og fremst om å vurdere om situasjonen ser ut til å være av vedvarende karakter, og om man bør finne andre løsninger. Andre løsninger kan være at den ansatte sier fra seg deler av stillingen eller går over på andre varige ordninger, som for eksempel delvis uføretrygd eller KLP/AFP.

Samtidig ser det ut til at virksomhetene strekker seg forholdvis langt i å tilrettelegge for ansatte som ønsker å jobbe redusert. Et par av informantene pekte på at de ikke ønsker at de ansatte sier fra seg deler av stillingen, fordi dette bidrar til at det blir flere små stillinger. Informantene vurderte det slik at det er bedre om vedkommende reduserer arbeidstiden over en lengre periode, slik at virksomheten beholder en full stilling. Andre fremholdt at de oppfordret ansatte som ikke hadde mulighet til å gå tilbake til opprinnelig stilling, om å si opp den delen av stillingen:

«Etter to år blir de bedt om å vurdere permisjonen sin, de blir spurt om de vil jobbe hundre prosent/oppriinnelig stilling, eller om de evt. vil si opp de 20 prosentene/den reduserte tiden».

«Kommunen gir maks to år, før den ansatte bes om å si opp den reduserte delen».

«Ja, det er begrensinger. Det betyr at de får innvilget for ett år av gangen. Etter to år gjør vi en vurdering og da bestemmer vi hvordan løpet skal være videre, om det skal over på uføretrygd eller om det er oppsigelse».

«Man søker for ett år og når det året er over tar vi en prat om hvordan de ser på situasjonen. Hvis de går over flere år i redusert stilling ber vi dem om å si opp den delen av stillingen de har redusert, så vi kan ansette ny.»

Andre informanter igjen ga utrykk for at ansatte kunne være i reduserte stillinger over lengre perioder, og at man ikke helt kjente til om kommunen hadde en fast praksis:

«Ser ut som det er vanlig å gå i redusert veldig lenge, en varig tilpassning».

«For hvor lang tid kan det søkes om gangen, det kommer litt an på hva du mener, altså vi prøver å legge til rette for at de som ønsker å jobbe redusert skal få det. Men det kan variere litt, det kommer an på situasjonen».

Hvorfor kommunene/virksomhetene varierer noe når det gjelder praksis for hvor lenge ansatte kan arbeide redusert, vet vi ikke. En forklaring vi pekte på innledningsvis, var at kommunenes generelle oppmerksomhet rundt deltidsproblematikk også har bidratt til at en del kommuner har strammet noe inn når det gjelder praksis med hensyn til å arbeide redusert. Det kan handle om ulike kulturer i ulike kommuner/virksomheter og lokale tradisjoner. Det kan også være eksterne forhold knyttet til arbeidsmarkedet som spiller inn, for eksempel hvor lett det er å rekruttere ansatte i mindre stillinger. Samtidig kan det ha sammenheng med IA-problematikk og kommunenes arbeid med å tilrettelegge for at ansatte skal kunne stå lenger i arbeidslivet.

4.5 Oppsummering

Denne gjennomgangen av kommunenes praksis når det gjelder å innvilge redusert arbeidstid viser at de fleste virksomhetene oppgir at det kan søkes om redusert arbeidstid for ett år av gangen. Gjennomgangen viser videre at praksis rundt *forlengelse* varierer. En del av virksomhetene sier at de tar en ny vurdering av situasjonen etter et år, for å se om det er grunnlag for fortsatt reduksjon. Hovedinntrykket fra intervjuene er likevel at virksomhetene/kommunene strekker seg forholdsvis langt med hensyn til å tilrettelegge for at ansatte som har behov for det, kan jobbe redusert ut over ett år. Dette gjelder særlig i forbindelse med små barn, hvor alle vi har intervjuet viser til at perioden med redusert arbeidstid kan vare over flere år. I noen virksomheter kan man arbeide redusert i opptil ti år, eller til barnet er stort nok til å gå alene til og fra skolen.

Når det gjelder helse og alder, ser det ut til at praksis er at det innvilges for ett år, muligens to år, men at det så gjøres en vurdering av om situasjonen er så langvarig eller permanent at man vil prøve å finne andre løsninger eller ordninger. Det kan være at den ansattes sier fra seg deler av stillingen, eller går over på uføretrygd eller KLP/AFP.

5 Konsekvenser av redusert arbeidstid

I dette kapittelet drøftes konsekvensene av redusert arbeidstid. Informantene ble spurt om hvordan reduksjonen i arbeidstid ble dekket inn; hvorvidt man ansetter nye folk i midlertidige deltidsvikariater eller om reduksjonen dekkes ved at andre deltidsansatte øker stillingen midlertidig. De ble også spurt om hvilke erfaringer de har med redusert arbeidstid og hvorvidt de anså det som problematisk eller ei når det gjelder tjenestekvalitet, arbeidsmiljø, turnus, tilgang på fagpersonell og muligheter til å redusere deltidsarbeidet.

5.1 Redusert arbeidstid er relativt uproblematisk

Vårt hovedinntrykk er at flertallet av informantene opplever redusert arbeidstid i henhold til arbeidsmiljølovens bestemmelser som relativt uproblematisk, fordi omfanget er såpass lite.

Om lag én av fire blant informantene svarte at redusert arbeidstid er problematisk eller *kan* bli problematisk dersom det skulle øke i omfang. Det er viktig å understreke at de som mente redusert arbeidstid er problematisk, gjerne knyttet dette til deltidsarbeid generelt, ikke kun til redusert arbeidstid i henhold til arbeidsmiljølovens bestemmelser. Fordi denne typen redusert arbeidstid er relativt lite utbredt, tyder mye på at informantene ikke oppfatter redusert arbeidstid som et problem i seg selv:

«Det er problematisk i den betydningen at alt som bidrar til at det er vanskelig å få turnuser til å gå opp, er problematisk. Det er generelt vanskelig å fylle opp små stillinger».

«Omfanget er lite. Men noe av grunnen til at omfanget er lite, skyldes nok at det er så mye deltid. Når det er så mange som jobber deltid, blir det ikke så aktuelt å jobbe redusert».

«Permisjoner av velferdsgrunner er ikke en viktig del av deltidsproblematikken i kommunen. Det er mer det turnustekniske».

5.2 Strategier for å dekke reduksjon i arbeidstid

Når en ansatt reduserer sin arbeidstid, for eksempel fra 100 til 80 prosent, må de resterende prosentene dekkes inn på andre måter. Informantene ble spurt om hvordan de løste dette – hvorvidt man ansetter vikarer i midlertidige stillinger eller får andre deltidsansatte til å øke sine stillinger midlertidig.

Å la andre deltidsansatte i virksomheten fylle de ledige prosentene, synes å være mest utbredt. Informantene forteller at denne strategien som regel fungerer bra, da mange av de ansatte i pleie og omsorg jobber 75 til 90 prosent og velger om de vil ta på seg ekstravakter i tillegg. En av fem kombinerer begge strategier. Hvilken strategi som velges, kan ha sammenheng med hvor lang periode det er snakk om. Hvis en stilling er redusert over en lengre periode, ansetter man gjerne vikarer. Er tidsperspektivet kortere, fyller man opp med egne deltidsansatte.

Et fåtall av informantene opplyser at de kun ansetter nye vikarer for å dekke inn de ledige prosentene. Denne strategien oppfattes gjerne som mer problematisk, fordi det kan være vanskelig å rekruttere kvalifisert personell inn i små, midlertidige deltidsstillinger. En av informantene i en liten øykommune i Nord-Norge illustrerer problemet:

«Det er ingen mennesker som vil flytte hit for å jobbe i en 25-prosentstilling. Det kan du jo ikke leve av».

5.3 Når redusert arbeidstid er problematisk for arbeidsgiver

Dersom informantene svarte at redusert arbeidstid var problematisk, ble de spurt om hvorfor. Hadde det konsekvenser for kvaliteten på tjenesten, turnus, tilgang på kvalifisert personell, arbeidsmiljø og tilhørighet, og sist, men ikke minst, begrenset det arbeidsgivers mulighet til å redusere omfanget av deltid?

Konsekvenser for tjenestekvalitet og tilgang på kvalifisert personell

Informantene som svarte at redusert arbeidstid kan få konsekvenser for kvaliteten på tjenesten, trakk frem manglende kontinuitet overfor brukere og pasienter som en utfordring. Kvalitet er dessuten nært knyttet opp til tilgangen på kvalifisert personell, som det ofte kan være vanskelig å få tak i:

«Det kan være problematisk hvis vi ikke har den kompetansen vi trenger for å fylle opp for en som går redusert. Det vil i praksis si at det kan være vanskelig med sykepleiere som går redusert. Å få sykepleiere er en utfordring. Det er vanskelig å skaffe kvalifisert personell i det hele tatt».

«Det er problematisk for de som må jobbe som midlertidige, usikkert for dem når de får kontrakter på tre måneder. Og det er problematisk å knytte de midlertidige inn i jobben. Det er også utfordrende for kvaliteten på tjenestene, at ansatte går redusert hindrer god og faglig kontinuitet i oppfølgingen av pasientene».

«Det som er en utfordring er at det stort sett er hele stillinger som reduseres og de stillingene blir ikke hele igjen. Fulle stillinger er viktig for kontinuitet og faglig utvikling. Dette gjelder stort sett sykepleiere, for det er de som har hele stillinger».

Konsekvenser for arbeidsmiljø og tilhørighet

Enkelte informanter pekte på at redusert arbeidstid kan være negativt for arbeidsmiljøet. En konsekvens som nevnes, er at høy turnover kan være belastende for ansatte i store stillinger.

«De som er ansatt i store stillinger synes det er slitsomt med opplæring av helgevakter og andre korte og tilfeldige vakter».

«Det kan det nok til tider [gå utover arbeidsmiljøet]. I perioder der vi må benytte ekstra mye vikarbyrå, vil det jo være mange ukjente. Vi må stadig gi opplæring og det kan være språkutfordringer, for vi har mange fremmedspråklige».

Konsekvenser for turnus

Informantene som mente at redusert arbeidstid kan være problematisk, ble også spurt hvorvidt det skyldtes problemer med få turnuser til å gå opp. Hovedinntrykket er at redusert arbeidstid i seg selv har lite å si for turnusen.

«Det kan være utfordringer knyttet til å få turnusen til å gå opp, men det har ikke noe med at folk søker redusert stilling. Så lenge man vet det så går det greit».

«Hvis helgestillingene også blir redusert som følge av at folk skulle søke redusert så er det en utfordring. Hvis en 100 prosent reduseres til 50 prosent, da vil folk gjerne jobbe mindre helg. Da skaper det utfordringer for turnusen. Men redusert stilling er ikke noe stort problem for arbeidsgiver som sådan».

Begrenser reduserte stillinger muligheten til å redusere omfanget av deltid?

De informantene som oppfattet redusert arbeidstid som problematisk, ble også spurt om de opplevde at arbeidstidsreduksjonen begrenset arbeidsgivers mulighet til å redusere omfanget av deltid. Hovedinntrykket er at redusert arbeidstid som regel ikke virker begrensende for arbeidsgiver, fordi omfanget er såpass lite. Flere peker dessuten på at siden redusert arbeidstid er noe arbeidstakerne har rett til, prøver de å imøtekomme de ansattes behov etter beste evne. Det betyr likevel ikke at redusert arbeidstid ikke kan bli på utfordringer, noe disse sitatene illustrerer:

«La oss si at noen har søkt for et år og at man har 20 prosent til disposisjon. Da kan du jo ikke øke noen andre stillinger permanent, for den eies jo av den som er i permisjon. Så du får i hvert fall ikke muligheten til å øke opp noen andre».

«Jeg opplever at det er vanskelig å skape heltidskultur, jeg møter også motstand fra fagforeningene i forhold til de tre virkemidlene vi vet virker – helg, langvakter, at ansatte kan flytte mellom forskjellige tjenestesteder. Det er et problem at lokale tillitsvalgte 'går i krigen'».

«Det er jo en deltidskultur, mange ønsker ikke å gå i full stilling. 75 til 80 prosent virker som det ideelle for de fleste. Og det blir også mulig for dem å shoppe vakter siden det er så veldig mye udekket tid. Det blir et problem».

5.4 Helgearbeid og redusert arbeidstid

I den grad informantene rapporterte om at redusert arbeidstid i henhold til arbeidsmiljølovens bestemmelser var problematisk, var dette oftest knyttet til turnus på helg. Hvis redusert arbeidstid omfatter reduksjon i helgearbeidet, er det vanskelig for andre deltidsansatte – som allerede har helgearbeid i sin turnus – å påta seg mer helgearbeid. Små helgestillinger kan lyses ut som vikariater. Slike vikarstillinger kan være attraktive i noen tilfeller, for eksempel der kommunen kan ansette studenter fra nærliggende høyskoler som har helsefag, men som regel er de det ikke. Det er for eksempel svært vanskelig å rekruttere sykepleiere til slike stillinger.

I flere kommuner fortalte informantene at de ikke tillot reduksjon på helg ved velferdspermisjoner fra deler av stillingen. Regelen var at helgen skulle forbli i turnusen.

5.5 Oppsummering

Et viktig poeng i dette kapittelet er at konsekvensene av redusert arbeidstid ikke kan ses isolert fra de større utfordringene knyttet til deltid i pleie- og omsorgssektoren. Når informantene peker på konsekvenser i forbindelse med tjenestekvalitet, arbeidsmiljø, turnus og tilgang på kvalifisert personell, snakker de gjerne ut fra sine generelle erfaringer med deltidarbeid.

De aller fleste av informantene oppfatter ikke redusert arbeidstid som et problem. Det henger naturlig nok sammen med, som vist, at omfanget av redusert arbeidstid ikke er så stort. De fleste fremholder også at de i hovedsak løser det ved at andre deltidsansatte fyller opp den ledige tiden. Slik oppnås det kontinuitet og forutsigbarhet både for ansatte og brukere. Dette forutsetter imidlertid at den som reduserer arbeidstiden, fortsetter å gå i

helgeturnus. Å få helgebemanningen til å gå opp, er en utfordring som de fleste vi har intervjuet peker på. Ettersom de fleste som jobber innenfor pleie- og omsorgssektoren går i helgeturnus, det gjelder både heltids- og deltidsansatte, har de ikke anledning til å dekke opp for at noen skal kunne jobbe redusert i helgene. Flere av dem vi intervjuet, sa da også at de ikke tillater ansatte å redusere arbeidstiden i helgene. Det ble videre i noen intervjuer pekt på at det kunne oppstå slitasje på ansatte dersom de som jobbet redusert, ikke ble erstattet. Samtidig ble det vektlagt at det generelt er en stor aksept og forståelse blant ansatte for at noen har behov for å jobbe redusert i perioder.

I ett intervju kom det også frem at virksomheten opplevde det som en større utfordring dersom folk i heltidsstillinger sier fra seg deler av stillingen fremfor å søke om å redusere stillingen for en periode. I tilfeller der ansatte sier fra seg deler av fulltidsstillinger, risikerer virksomheten/kommunen å bli sittende med mange små stillinger, som de allerede har mange av. Dette opplevde kommunene som krevende å administrere, og enkelte pekte på at mange små stillinger også kan være en utfordring for kvaliteten på tjenestene.

6 Deltidsproblematikk og redusert arbeidstid

Våre data tyder på at redusert arbeidstid i henhold til arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4) brukes relativt lite, og betyr lite når det gjelder deltidsproblematikk i flertallet av kommunene. Det som derimot spiller en viktig rolle, er turnustekniske forhold, helgearbeid og det store innslaget av (frivillig) deltidsarbeid. Et gjennomgående inntrykk er at i de fleste kommunene er det mye deltidsarbeid i pleie- og omsorgssektoren. Det kom også frem at for mange ansatte ser ønsket arbeidstid ut til å være rundt 80 prosent av full stilling. Dette ble knyttet til ansattes ønske om fleksibilitet og til at det er tungt arbeid. Flere av dem vi intervjuet, pekte på at innenfor pleie- og omsorgssektoren vurderes 75 til 80 prosent stillinger som store stillinger.

Svært mange av dem vi intervjuet, er opptatt av deltidsproblematikken innenfor sektoren, og å gå i redusert stilling er en del av denne problematikken. Men som vi har vist, utgjør de som har redusert arbeidstid i henhold til arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4) en liten andel av de ansatte i langt de fleste av kommunene/virksomhetene vi undersøkte. Flere av virksomhetene/kommunene gir uttrykk for at bildet av at det er en stor andel uønsket deltid innenfor sektoren, ikke stemmer helt med virkeligheten. De fremholder at de fleste som har store deltidsstillinger, ønsker det. I de minste stillingene er det flere som ønsker større stillinger, men ifølge våre informanter er det de færreste som gir uttrykk for at de ønsker heltidsstillinger. Dette kan henge sammen med at det er kultur for å jobbe deltid innenfor sektoren, men også at arbeidet oppleves som tungt.

6.1 Forklaringer

Hva kan forklare resultatene våre? En nærliggende forklaring er at det er enkelt å skaffe seg deltidsstilling i pleie- og omsorgssektoren i kommunene. Det gjelder også arbeidstakere som på grunn av alder, helse, sosiale grunner og velferdsgrunner ønsker å redusere arbeidstiden sin.

Videre finnes det nå flere andre ordninger og tilpasninger, som på litt forskjellig vis er komplementære til de situasjoner som kan gi rett til redusert stilling etter arbeidsmiljølovens bestemmelser.⁹ Dette er blant annet

⁹ Arbeidsmiljølovens bestemmelse § 10-2 (4) om arbeidstakeres rett til redusert arbeidstid hvis bestemte vilkår er oppfylt, er en videreføring av 1977-loven § 46A (jf. Johansen & Stueland 2011:324).

ordninger med «pleiepenger», og kombinasjoner av redusert arbeidstid og trygd eller pensjon. Enkelte kommuner har også egne reglement om at ansatte fra 62 år kan arbeide 10 prosent redusert, med full lønn.

Et annet forhold som kan spille inn, er at det er lett å få større stillingsprosent, eventuelt en heltidsstilling om man senere skulle ønske det. I én kommunal sykehjemsvirksomhet hadde man for tiden ingen med periodevis redusert arbeidstid etter lovens bestemmelser. Ansatte som ønsket redusert arbeidstid, gikk rett og slett over til lavere stillingsbrøk, med den begrunnelse at om hun senere skulle ønske det, var det svært enkelt å øke stillingsbrøken igjen.

6.2 Er deltidsstatistikken reell?

En av problemstillingene i prosjektet gjaldt spørsmålet om deltidsstatistikken er reell, eller om det i pleie- og omsorgssektoren i kommunene finnes flere hele stillinger og flere større deltidsstillinger enn antatt. Vår undersøkelse tyder på at redusert arbeidstid i henhold til arbeidsmiljølovens bestemmelser brukes i begrenset grad, og at slik sett er deltidsstatistikken i hovedsak reell. Vi kan ikke utelukke at andre forhold kan medvirke til at deltidsstatistikken ikke er reell, men redusert arbeidstid i henhold til arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4) gir ikke de store utslagene. Blant kommunene/virksomhetene vi undersøkte, var det likevel enkelte kommuner med virksomheter der mellom 5 og 10 prosent av de ansatte i pleie- og omsorgssektoren opprinnelig hadde hatt en større stilling enn den de hadde da vi foretok intervjuene (og i én enkelt kommune dreide det seg om 24 prosent). Det var uansett ikke mange slike kommuner i vårt utvalg. Det var mer typisk at det dreide seg om rundt 3 prosent, eller en enda mindre andel, blant de ansatte i pleie- og omsorgssektoren i disse kommunene.

Når det gjelder deltidsstatistikken, er det også et poeng at det ser ut til at redusert arbeidstid i en periode ofte resulterer i permanent redusert stilling. Arbeidstakeren sier da opp den reduserte delen av den opprinnelige stillingen, og har altså reelt en deltidsstilling, slik det registreres i statistikken. Dette gjøres i samråd med arbeidsgiver og skjer når det ikke er aktuelt eller realistisk at arbeidstakeren går tilbake til opprinnelig stillingsprosent. En observasjon kan legges til avslutningsvis: i enkelte kommuner av en viss størrelse forsøkte man nå å slå sammen reduserte stillingsandeler til flere større eller hele stillinger, som så kunne utlyses – selv om det kunne være utfordrende når det gjaldt budsjettet. I disse kommunene gjaldt det også at ansatte ikke fikk ta helgearbeidet ut av stillingen.

Litteratur

- Alsos, K. & Bråten, M. (2011). *Twisteløsningsnemdas praksis i saker om fortrinnsrett for deltidsansatte*. Fafo-rapport 2011:31.
- Andersen, R. K., Bråthen, K., & Moland, L. E. (2013). *Fortrinnsretten for deltidsansatte til større stilling*. Fafo-rapport 2013:43.
- Blåka, S., Tjerbo, T. & Zeiner, H. (2012). *Kommunal organisering 2012*. Redegjørelse for Kommunal og regionaldepartementets organisasjonsdatabase. NIBR-rapport 2012:21.
- Bråten, M. (2009). *Evalueringsrapport av tvisteløsningsnemda etter arbeidsmiljøloven. Første funksjonsperiode 2006-2008*. Fafo-rapport 2009:03.
- Johansen, A. S. & Stueland, E. (red.) (2011). *Arbeidsmiljøloven. Kommentarer og praksis*. Oslo: Gyldendal.
- Kjeldstad, R. & Nymoen, E. H. (2012). Part-time work and gender: Worker versus job explanations. *International Labour Review*, 151(1–2), 85–107.
- Moland, L. E. (2013). *Heltid-deltid – en kunnskapsstatus. Begrunnelser og tiltak for å redusere omfanget av deltid og organisere for heltidsansettelser*. Fafo-rapport 3013:27.
- Nicolaisen, H. & Bråthen, K. (2012). *Frivillig deltid – en privatsak?* Fafo-rapport 2012:49.
- Nergaard, K. (2013) *Deltidsarbeid i varehandelen – hva sier de ansatte?* Fafo-notat 2013:37.
- Nergaard, K., Nesheim, T., Alsos, K., Berge, Ø., Trygstad, S. & Ødegård, A. M. (2011). *Utleie av arbeidskraft 2011*. Fafo-rapport 2011:33.
- Nergaard, K. (2010a) Mobility in and out of part-time work. I *Labour Market Mobility in Nordic Welfare States*. TemaNord 2010:515. Nordisk Ministerråd.
- Nergaard, K. (2010b) *Avtalt arbeidstid og arbeidstidsønsker blant deltidsansatte. Arbeidskraftundersøkelsene 2008 og 2009*. Fafo-notat 2010:17.
- Olberg, D. & Nicolaisen, H. (2013) *Arbeidstid – dilemmaer og utfordringer*. Fafo-rapport 2013:17.
- Svalund, J. (2011) *Undersysselsetting og ufrivillig deltid. Varighet og veien videre*. Fafo-rapport 2011:34.
- Trygstad, S., Nergaard, K., Alsos, K., Berge, Ø., Bråten, M. & Ødegård, A. M. (2011) *Til renholdets pris*. Fafo-rapport 2011:18.

Vedlegg 1: Orientering om undersøkelsen



KOMMUNESEKTORENS ORGANISASJON
The Norwegian Association of Local and Regional Authorities

Redusert arbeidstid/ stilling i pleie- og omsorgssektoren – orientering om undersøkelse

Fafo gjennomfører på oppdrag fra KS en undersøkelse om ansatte med redusert arbeidstid/ stilling. KS har i mange år arbeidet med heltids-/deltidsproblematikk sammen med kommunene.

Arbeidsmiljøloven hjemler at ansatte i noen situasjoner kan be om redusert arbeidstid/stilling. Det finnes imidlertid lite kunnskap om omfanget.

KS har derfor tatt initiativ til denne undersøkelsen som først og fremst skal kartlegge omfanget av ansatte som har redusert arbeidstid/stilling i forhold til opprinnelig stillingsprosent. Vi er opptatt av å få undersøkt om deltidsstatistikken er reell eller om det er flere enn statistikken tilsier som har heltidsstilling eller høyere deltidsstilling. Dette er en veldig viktig problemstilling å få belyst, og KS oppfordrer kommunene på det sterkeste til å delta i denne undersøkelsen.

Kontaktperson i KS er fagleder Hege Øhrn.

Fafo vil gjennomføre strukturerte telefonintervjuer som vil vare i ca. 20 minutter. Hovedtema i undersøkelsen er omfanget av redusert arbeidstid/stilling. Vi er klar over at informasjon om redusert stilling ikke alltid er samlet/lett tilgjengelig.

Vi ber om at den som intervjues på forhånd innhenter informasjon om:

- Hvor mange ansatte er det i virksomheten

- Hvor mange deltidsansatte er det i virksomheten
- Hvor mange ansatte i pleie- og omsorgssektoren har redusert stilling i forhold til opprinnelig stillingsprosent. Vi er interessert i de som av helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner har søkt om redusert arbeidstid (Arbeidsmiljøloven § 10-2 (4)).

Vi vil også stille spørsmål om hva som er årsakene til at ansatte går over i redusert stilling og praksis knyttet til dette.

Det er valgt ut 80 kommuner til undersøkelsen som er avgrenset til å gjelde ansatte i pleie- og omsorgssektoren. Undersøkelsen er lagt opp som telefonintervjuer, der forskergruppen snakker med etatsledere eller virksomhetsledere innen pleie- og omsorgssektoren. Personer vil bli anonymisert, og kommunene vil ikke bli navngitt i rapporteringen fra prosjektet.

Undersøkelsen skal gjennomføres i løpet av februar og mars. Vi håper kommunen vil være behjelpelig og bidra med informasjon når forskerne tar kontakt for å avtale tidspunkt for telefonintervju. Du kan ta kontakt med meg på e-post dag.olberg@fafo.no eller telefon 22088646 når det passer deg for å gjøre nærmere avtale.

Dersom du har spørsmål til selve undersøkelsen kan du kontakte en av forskerne, Åsmund Arup Seip (tlf. 22088637) eller Ragnhild Steen Jensen (tlf. 22088648).

Vennlig hilsen



Vedlegg 2: Intervjuguide

Intervjuguide om redusert arbeidstid i pleie- og omsorg

Tema 1 **Hvor mange ansatte i din virksomhet har redusert arbeidstiden /stillingen sin i forhold til den stillingen de ble ansatt i?**

1.1 Hvor mange ansatte er det i virksomheten?

1.2 Hvor mange arbeider deltid?

1.3 Hvor mange ansatte i virksomheten har redusert arbeidstiden/stillingen sin ifht. den stillingen de ble ansatt i?

Helst fremskaffe tall

- Hvis vi ikke får eksakte tall, be om anslag

1.3. Hvor mange heltidsansatte har redusert arbeidstiden/stillingen sin på bakgrunn av årsaker som nevnt i arbeidsmiljøloven § 10-2 (4)?
(notér)

1.4 Hvor mange deltidsansatte har redusert arbeidstiden/stillingen sin på bakgrunn av årsaker som nevnt i arbeidsmiljøloven § 10-2 (4)?
(notér)

Hvis man ikke får spesifikke tall på 1.3 og 1.4 så kan man alternativt stille de neste to spørsmålene:

Hvor vanlig/ utbredt er det at heltidsansatte innvilges redusert arbeidstid/stilling?

utbredt

noe utbredt

ikke utbredt

ikke sikker

Hvor vanlig er det at deltidstidsansatte innvilges redusert arbeidstid/stilling?

utbredt

noe utbredt

ikke utbredt

ikke sikker

1.5 Er det begrensninger på *hvor lenge* det innvilges redusert arbeidstid/stilling for omgangen?

- Ja
- Nei
- Usikker/ vet ikke

Hvis ja: For hvor lang tid kan det søkes om gangen

1.6 Over hvor mange år er det vanlig å ha redusert arbeidstid/stilling i gjennomsnitt?

1.7 Hvor vanlig er det at man søker flere ganger?

- Vanlig
- Ikke så vanlig
- Vet ikke

Tema 2 Hvilke grunner oppgir ansatte som ønsker å redusere arbeidstiden sin?

2.1 Henvises det til...

Alder? (fylt 62 år)

Ofte/vanlig / ikke vanlig

Helsemessige behov?

Ofte/Vanlig / ikke vanlig

Sosiale grunner

Ofte/Vanlig / ikke vanlig

Andre vektige velferdsmessige behov (omsorg for små barn)?

Ofte/Vanlig / ikke vanlig.

Usikker / vet ikke (-> evt. oppfølgingsspørsmål, hvis de svarer at informasjon om dette bare finnes lokalt, kunne vi be om anslag mht. årsaker?)

2.2 Ut fra dine erfaringer hva er den vanligste grunnen ansatte oppgir for å redusere stillingen/arbeidstiden?

Tema 3 Hvilke konsekvenser?

4.1 Hvilke konsekvenser får det evt. når ansatte får innvilget redusert arbeidstid/stilling?

- Reduksjonen i arbeidstid/stilling må dekkes av midlertidige (vikariat) deltidsstillinger?
- Reduksjonen i arbeidstid /stilling må dekkes av at andre deltidsansatte øker stillingsprosenten midlertidig.
- Annet? (-> notér..)

4.2 Hvilke erfaringer har dere/ din virksomhet med redusert arbeidstid/stilling, er det uproblematisk, eller skaper det utfordringer (f. eks i forhold til å få bemaningsplaner til å gå opp)?

- Problematisk
- Verken problematisk eller uproblematisk
- Uproblematisk
- Vet ikke/usikker

Hvis problematisk: Hvorfor er det problematisk?

- Går ut over kvaliteten på tjenesten?
- Vanskelig å få tak i kvalifisert personell for å dekke opp for den reduserte arbeidstiden/stillingen?
- Går utover arbeidsmiljø?
- Vanskelig å få turnusen til å gå opp?
- Begrenser det arbeidsgivers mulighet til å redusere omfanget av deltidsstillinger?

TUSEN TAKK FOR HJELPEN! ER DET NOE ANNET DU VIL LEGGE TIL?

Vedlegg 3: Arbeidsmiljøloven § 10-2 Arbeidstidsordninger

.....
§ 10-2. *Arbeidstidsordninger*

(1) Arbeidstidsordninger skal være slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger, og slik at det er mulig å ivareta sikkerhetshensyn.

(2) Arbeidstaker som regelmessig arbeider om natten har rett til fritak fra den arbeidstidsordning som gjelder for arbeidstakergruppen, dersom vedkommende av helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner har behov for det og fritaket kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten.

(3) Arbeidstaker har rett til fleksibel arbeidstid dersom dette kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten.

(4) Arbeidstaker som har fylt 62 år eller som av helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner har behov for det, har rett til å få redusert sin arbeidstid dersom arbeidstidsreduksjonen kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten. Når avtalt periode med redusert arbeidstid er over, har arbeidstaker rett til å gå tilbake til tidligere arbeidstid. Under ellers like forhold har arbeidstaker med redusert arbeidstid fortrinnsrett til å øke sin arbeidstid når stilling blir ledig i virksomheten, forutsatt at stillingen helt eller i det vesentlige er tillagt de samme arbeidsoppgavene. Fortrinnsrett etter §§ 14-2 og 14-3 går foran fortrinnsrett etter bestemmelsen her.

Endret ved lover 13 juni 2008 nr. 40 (ikr. 1 juli 2008 iflg. res. 13 juni 2008 nr. 585), 19 juni 2009 nr. 39 (ikr. 1 jan 2010 iflg. res. 19 juni 2009 nr. 822).

.....

Redusert arbeidstid i pleie og omsorg

Denne rapporten omhandler arbeidstakere innen kommunal pleie- og omsorgsvirksomhet som har redusert arbeidstid i henhold til bestemmelsene i arbeidsmiljølovens paragraf 10-2 (4). Disse omfatter alder, helsemessige behov, sosiale grunner, eller andre viktige velferdsmessige behov. Rapporten presenterer resultater fra et prosjekt Fafo har utført på oppdrag fra KS. Undersøkelsen omfatter virksomheter innen pleie- og omsorgssektoren i 80 norske kommuner. Blant problemstillingene som belyses, er omfanget av redusert arbeidstid og hvilke grunner arbeidstakerne har for å ønske redusert arbeidstid. Rapporten undersøker også kommunenes praksis og diskuterer hva slags konsekvenser det har når ansatte ønsker å redusere arbeidstiden sin.



Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo-rapport 2014:22
ISBN 978-82-324-0116-1
ISSN 0801-6143