

SAMMENDRAG

SFS 2213 er den *sentrale arbeidstidsavtalen* for undervisningspersonalet i kommunal og fylkeskommunal grunnsopplæring. Nåværende avtale gjelder for perioden 1. august 2015 til 31. desember 2017. Reguleringer av arbeidstid over minimumskravet og arbeidsåret skal i følge den nye avtalen forhandles lokalt, i den enkelte kommune og/eller på den enkelte skole. Ved eventuell uenighet skal saken sendes til en tvisteløsningsinstans.

Hovedmålsettingen med undersøkelsen er å belyse erfaringer med forhandlingsprosessen om lokale arbeidstidsavtaler og hva som ble resultatet av forhandlingene. Undersøkelsen omhandler skoleåret 2015/2016 og 2016/2017. Funn fra prosjektet skal være med å danne grunnlag for KS ved neste sentrale forhandlinger om SFS 2213. Det ble levert delrapport til KS om erfaringer og funn fra skoleåret 2015/2016. Denne delrapporten presenterer funn fra undersøkelsene fra skoleåret 2016/2017.

Undersøkelsen tar utgangspunkt i følgende hovedproblemstillinger:

- Hvordan var prosessene i forkant av forhandlingene?
- Hvordan forløp selve forhandlingene?
- Hva var fokuset under drøftingene og forhandlingene på?
- Hva ble resultatene av de lokale forhandlingene?
- Hva bør prioriteres ved neste avtalerevisjon?

Undersøkelsen baserer seg på spørreundersøkelser rettet mot administrative skoleeiere og skoleledere i grunn- og videregående opplæring, samt intervjuer med representanter for administrativ skoleeier og skoleledelse i et utvalg kommuner og fylkeskommuner.

Prosessene i forkant av forhandlingene

Når det gjelder arbeidsårets lengde oppgir nær åtte av ti kommunale skoleeiere at arbeidsårets lengde ble drøftet på noen eller alle skoler, og drøyt åtte av ti fylkeskommunale skoleeiere oppgir det samme. Nær åtte av ti kommunale skoleeiere oppgir at arbeidsårets lengde også ble drøftet på kommunenivå før forhandlinger, mens drøyt åtte av ti fylkeskommunale skoleeiere oppgir det samme. Nær åtte av ti skoleeiere oppgir at alle eller noen av skolene i deres kommune/fylkeskommune har evaluert bruk av planleggingsdager, og over halvparten oppgir at det gjelder for alle skoler i deres kommune/fylkeskommune.

Når det gjelder arbeidstid på skolene oppgir nær ni av ti skoleeiere på kommunalt og fylkeskommunalt nivå at det ble gjennomført drøftinger i forkant av forhandlingene. Det er stort sett plasstillitsvalgte og skoleledere som har deltatt, men i grunnskolen var også lærerne en god del involvert. Undersøkelsen viser at det ble lagt mest vekt på 1) å drøfte behov for samarbeid og refleksjon blant lærerne og 2) erfaringer med praktisering av SFS2213 når det gjelder arbeidsår og arbeidstid på skolen.

Skoleeiere og skoleledere vurderer stort sett *de innledende prosessene* som positive for videre arbeid.

Forhandlingsklima på skolene

Forhandlingsklimaet oppgis som godt. Skoleeierne sett under ett oppgir at de gir god støtte til sine skoleledere, mens skolelederne ikke er helt enige i dette. Inntrykket fra intervjuene er at prosessene ut fra forutsetningene gikk «greit» og at en var opptatt av å beholde et godt samarbeidsklima ved ikke å drøfte og/eller bruke mye tid på temaer det var kjent uenighet om.

Tema for og resultater av forhandlingene

Arbeidsårets lengde

Spørreundersøkelsen viser at de fleste forhandlingene ble utført på kommune-/fylkeskommunalt nivå, men når det gjelder grunnskolene oppgir over en tredjedel av skoleeierne at samtlige forhandlet på skolenivå. Flere temaer ble tatt opp, særlig kompetanseutvikling og behov for samarbeid med kolleger. En tredjedel av alle skoleeiere fremmet krav om endringer og da stort sett om utvidelse av arbeidsåret med én dag. Under halvparten fremmet ikke krav fordi de ikke ønsket det. Snaut en fjerdedel fremmet ikke krav, selv om de ønsket det. Stort sett resulterte ikke forhandlingene i noen endring.

Intervjuene viser at et mindretall formelt fremmet krav om endringer og over halvparten unnlot å fremme krav, stort sett fordi de ikke trodde de ville få gjennomslag for kravene. Over halvparten oppgir at det ikke ble endring i antall planleggingsdager og der hvor det ble endring var det stort sett snakk om omdisponering av tid. Kun i ett tilfelle ble det reell økning i antall planleggingsdager.

Arbeidstid på skolen

Arbeidstid skal forhandles på den enkelte skole og undersøkelsen blant skoleledere viser at de aller fleste ble enige på skolenivå. Det ble lagt mest vekt på 1) samarbeid med kolleger, 2) behov for faglig-pedagogisk samarbeid og 3) skoleutvikling. Når det gjelder beregning av tid oppgir drøyt halvparten av lederne i grunnskolen at de la skolens behov til grunn, mens drøyt halvparten av lederne i videregående opplæring oppgir at de la tabellen til grunn.

Drøyt en fjerdedel av lederne i grunnskolen og drøyt en fjerdedel av lederne i videregående opplæring fremmet krav om endringer. Litt under halvparten av lederne i grunnskolen og drøyt fire av ti ledere i videregående opplæring oppgir at de ikke fremmet krav om endringer fordi de ikke ønsket om det. Det er imidlertid en fjerdedel av lederne i grunnskolen og nær en tredjedel av lederne i videregående opplæring som oppgir at de *ikke* fremmet krav selv om de ønsket det. Få respondenter oppgir at forhandlingene medførte endring i arbeidstid på skolen.

Snaut en tredjedel av dem som er intervjuet oppgir at det formelt ble fremmet krav om endringer i arbeidstid på skolene, mens de resterende ikke fremmet krav fordi de vurderte sjansen for gjennomslag som lav. Alle oppgir at forhandlingene ikke medførte endringer i arbeidstid på skolene.

Tilfredshet med forhandlingene

Arbeidsårets lengde

Spørreundersøkelsen viser at skoleeierne er rimelig tilfreds med forhandlingsresultatene, og at kommunale skoleeiere er litt mer tilfreds enn fylkeskommunale. Nærmere analyser viser forskjeller i tilfredshet mellom de som fremmet krav om endringer og de som av ulike årsaker ikke gjorde det. Blant kommunene som ikke fremmet krav fordi de ikke hadde ønske om endringer, er nesten alle fornøyde med resultatet. Blant kommunene som fremmet krav om endringer, oppgir fire av ti at de ikke fikk et resultat de var fornøyd med. Blant kommunene som ikke fremmet krav til tross for at de ønsket endringer, opplyser snaut halvparten at de ikke er fornøyd.

Arbeidstid på skolen

Om lag åtte av ti ledere i grunnskolen og drøyt sju av ti ledere i videregående opplæring fikk til et forhandlingsresultat de er fornøyd med. Også her viser nærmere analyser forskjeller i tilfredshet mellom respondentene, og at det i en del tilfeller er snakk om en betinget tilfredshet, dvs. at en er tilfreds med forhandlingsresultatet sett i lys av forutsetningene for forhandlingene.

Skoleledere som ikke hadde ønske om endringer, er stort sett fornøyd med forhandlingsresultatet. Blant skoleledere som fremmet krav om endringer i arbeidstid, oppgir fire av ti at de ikke fikk et resultat de var fornøyd med. Blant skoleledere som ikke fremmet krav selv om de ønsket endringer, oppgir drøyt fire av ti at de ikke er fornøyd.

Drøyt seks av ti skoleledere i både grunnskole og videregående opplæring oppgir at de er godt fornøyd med forhandlingene og nesten alle er enig i at det var svært nyttig å drøfte innholdet i arbeidstiden. Når det gjelder hvorvidt det er samsvar mellom skolens behov og lokal arbeidstidsordning oppgir om lag fire av ti skoleledere at de «i noen grad» er enige i dette. Drøyt én av ti er ikke er enige i dette.

Hovedinntrykket fra intervjuene er at forhandlingsresultatene vurderes som skuffende, men ikke overraskende. De fleste gir uttrykk for at de ser behov for mer samarbeidstid, men at det er vanskelig å få til i praksis. Dette begrunnes med motstand fra tillitsapparat og ansatte, og at eksisterende avtale gjør det mulig for motparten å «blokkere» eventuelle endringer.

Hva bør prioriteres ved neste avtalerevisjon?

Skoleledere

Skolelederne er aller mest opptatt av å utvide arbeidstiden på skolen, endre dagens avtale ved at arbeidsårets lengde skal inngå i sentral arbeidstidsavtale og endre dagens avtale ved at arbeidstid på skolen ikke skal forhandles lokalt, men inngå i den sentrale arbeidstidsavtalen. Så godt som ingen vil ha en praksis hvor lokale forhandlinger fullt og helt skal erstatte sentral arbeidstidsavtale.

Ledere ved skoler hvor det ikke ble fremmet krav fordi en ikke ønsket det, er de som i størst grad ønsker å videreføre dagens avtale. Skoleledere som har god dialog med tillitsvalgte og støtte fra skoleeier er de som i størst grad vil videreføre dagens avtale og at forhandlinger om arbeidstid fortsatt skal foregå lokalt. Skoleledere ved skoler hvor det ikke ble fremmet krav selv om en ønsket det, er de som særlig mener at revidert avtale bør innebære utvidelse av arbeidstid på skolen. Skoleledere ved skoler hvor forhandlingene ikke medførte endringer og hvor de ikke fikk et resultat de er fornøyd med, ønsker i større grad enn de andre å endre dagens avtale slik at både arbeidsårets lengde og arbeidstid på skolen ikke lenger skal forhandles lokalt, men inngå i den sentrale arbeidstidsavtalen. Funn fra fritekstsvaret og intervjuer underbygger dette og viser at skoleledere i en del tilfeller unnlater å fremme krav om (ønskede) endringer fordi de mener det vil bidra til et dårligere samarbeidsklima mellom ledelse og ansatte.

Skoleeiere

Skoleeierne er aller mest opptatt av å utvide arbeidstid på skolen og å endre dagens avtale ved at arbeidsårets lengde skal inngå i sentral arbeidstidsavtale, samt utvide rammen for arbeidsårets lengde utover de eksisterende seks planleggingsdagene. Det er også en stor andel som vil endre dagens avtale ved at arbeidstid på skolen ikke lenger skal forhandles lokalt, verken på skolenivå eller kommunenivå, men inngå i den sentrale arbeidstidsavtalen. Nesten ingen ønsker en praksis hvor lokale forhandlinger fullt og helt skal erstatte sentral arbeidstidsavtale.

Nærmere analyser viser at skoleeier i kommuner hvor det ikke ble fremmet krav fordi det ikke var ønske om endringer, i større grad enn andre mener at dagens arbeidstidsavtale skal videreføres. Når det gjelder skoleeiere som fremmet krav om endringer og skoleeiere som ikke fremmet krav om endringer selv om de ønsket det, er det små forskjeller i hva de ønsker endret. Begge grupper svarer at de ønsker å utvide rammen for arbeidsårets lengde, utvide arbeidstid på skolen og at dagens avtale skal endres, slik at forhandlinger om arbeidsårets lengde skal inngå i den sentrale arbeidstidsavtalen.

Utover dette er det små forskjeller. Funn fra intervjuene viser at informantene først og fremst er opptatt av mer tid til samarbeid og kompetanseheving gjennom flere planleggingsdager og utvidet arbeidstid på skolen.

Utvikling i perioden 2015-2017

Undersøkelsen viser små endringer i perioden 2015-2017. Funn fra begge år viser at å bruke mye tid innledningsvis har positiv betydning for samarbeidet generelt, men at det er ressurskrevende og at det har liten betydning for forhandlingsresultatene.

Forhandlingsklima på skolene vurderes som bra både i 2016 og 2017. Intervjuene som ble gjennomført i 2016 indikerte imidlertid at streiken i 2014 hadde hatt betydning i den forstand at flere skoleeiere og skoleledere opplevde det som lite hensiktsmessig å fremme forslag om endringer, til tross for ønske om utvidelse av arbeidsåret eller arbeidstid på skolen. Funn fra undersøkelsen i 2017 tyder på at dette fortsatt preger forhandlingsklimaet.

Når det gjelder *forhandlingsresultatene*, viser undersøkelsene begge år at det ble få endringer. Funnene indikerer at respondentene er tilfreds, men at det er forskjeller i tilfredshet mellom de som fremmet krav om endringer og de som av ulike årsaker unnlot å fremme krav. Intervjuer og nærmere analyse av funn fra spørreundersøkelser modererer inntrykket av tilfredshet og indikerer en gråson mellom dem som ikke fremmet krav selv om de ønsket endringer og dem som ikke fremmet krav fordi de ikke ønsket endringer.

Når det gjelder *hvordan arbeidstidsavtalen fungerer i et skoleutviklingsperspektiv*, viser 2016-undersøkelsen at snaut halvparten av skoleeierne og drøyt halvparten av skolelederne er helt eller delvis enige i at arbeidstidsavtalen er et nyttig verktøy for skoleutvikling. Intervjuene blant skoleeiere, skoleledere og tillitsvalgte viser at det ikke er avtalen i seg selv som bidrar til skoleutvikling, men hvordan den forvaltes.

I 2017 er skoleledere i grunn- og videregående opplæring bedt om å ta stilling til en rekke påstander om *hvorvidt den lokale arbeidstidsordningen understøtter læring og utvikling i skolen*. Funnene viser at respondentene har en litt «lunken» holdning til hvorvidt dette er tilfelle. Når det gjelder påstander knyttet til arbeidstidsordningen som verktøy for skoleutvikling, bidrag til læringsutbytte, som drivkraft for samhandling og arbeidsmiljø og læringsarbeid, er responsen nokså blandet.

Når det gjelder *på hvilket nivå forhandlingene om hhv. arbeidsårets lengde og arbeidstid på skolen bør finne sted*, viser spørreundersøkelsen fra 2016 at fire av ti skoleeiere og snaut halvparten av skolelederne er helt eller delvis enige i at de ønsker lokale forhandlinger om dette. Over halvparten i begge grupper ønsker altså *ikke* lokale forhandlinger. Dette bekreftes av funn fra intervjuene.

Når det gjelder *hva som prioriteres ved neste avtalerevisjon*, viser spørreundersøkelsen fra 2017 at både skoleledere og skoleeiere ønsker endring i arbeidstid og hvordan forhandlingene skal foregå. Skolelederne ønsker særlig å utvide arbeidstid på skolen, at arbeidsårets lengde ikke lenger skal forhandles lokalt, men inngå i den sentrale arbeidstidsavtalen, og også at arbeidstid på skolen skal inngå i sentral avtale. Nesten ingen ønsker at lokale forhandlinger fullt og helt skal erstatte sentral avtale. Skoleeierne oppgir mye av det samme. De ønsker først og fremst utvidet arbeidstid på skolen og at arbeidsårets lengde ikke lenger skal forhandles lokalt, men inngå i den sentrale arbeidstidsavtalen. Nesten like mange oppgir at de ønsker å utvide arbeidsåret utover dagens seks planleggingsdager.