



Unio



akademikerne

RAPPORT

PARTSSAMMENSATT UTVALG

ARBEIDSTIDSRELATERTE TEMAER

TARIFFPERIODEN 2018-2020

JUNI 2020

KS

LO-K

Unio-K

YS-K

Akademikerne

Utvalgets medlemmer

KS:	Hege Øhrn (leder) Siri Klevstrand Nikolai Bratz Queseth Astrid Toft Kjersti Wågø Wilson
LO-K:	Siv Karin Kjølmoen Helga Melsom
Unio-K:	Kirsten Hagen Rune Hovland
YS-K:	Monica Deildok Torhild S. Johannessen
Akademikerne:	Svein Sjølie

1 Innledning

1.1 Bakgrunn for utvalget. Mandat

Som en del av hovedtariffoppgjøret i 2018 var tariffpartene enige om at det skulle nedsettes et partssammensatt utvalg i tariffperioden 2020. Utvalgets mandat fremgår av vedlegg til protokoll, hovedtariffoppgjøret pr. 1.5.2018:

«Partssammensatt utvalg – arbeidstidsrelaterte temaer

Det nedsettes et partssammensatt utvalg i tariffperioden 2018-2020. Utvalget skal drøfte, utforske og vurdere ulike arbeidstidsrelaterte temaer, for å foreslå mulige tiltak. Arbeidet sluttføres innen 31. januar 2020.

Temaene som skal gjennomgås er bemanning og organisering, arbeidstidsordninger, tjenestereiser og arbeidstid i kommunalt barnevern.»

Mandatet er vidt, og utvalget har sett seg nødt til å foreta en spesifisering av hvilke særskilte temaer som har berettiget nærmere behandling. Utvalgets vurderinger og anbefalinger følger i rapportens del 3.

1.2 Om relevant lov- og avtaleverk

Arbeidstid er regulert i arbeidsmiljøloven kapittel 10 og hovedtariffavtalen kapittel 1 § 4. I tillegg inneholder hovedtariffavtalen kapittel 1 §§ 5 og 6, samt hovedtariffavtalen kapittel 3 punkt 3.7, bestemmelser av relevans for de temaene som utvalget har diskutert. Det vises i tillegg til forskrift av 24. juni 2005 om arbeidstid i institusjoner som har medleverordninger.

Nærmere henvisninger til bestemmelser i lov- og avtaleverk er gitt i rapportens del 2 i forbindelse med redegjørelsen for de særskilte temaene som utvalget har diskutert.

1.3 Arbeidsform

Utvalget har avholdt til sammen tolv møter. Møteplanen har vært lagt med utgangspunkt i de særskilte temaene som utvalget har diskutert. Utvalget ønsket å få informasjon fra andre tariffområder, for å se hvordan andre tariffområder løser lignende utfordringer som kommunesektoren har. I møte 20. juni 2019 hadde utvalget invitert representanter for henholdsvis Bane Nor, Kriminalomsorgsdirektoratet og Politidirektoratet. Disse redegjorde for generelle og spesielle trekk ved arbeidstidsordninger i sine virksomheter, samt tilhørende avtaleverk.

1.4 Rapportens oppbygning

Informasjon om temaene utvalget har diskutert fremkommer av rapportens del 2. Rapportens del 3 omhandler utvalgets anbefalinger.

2. Om de særskilte temaene som har vært behandlet i utvalget

Arbeidstid er et omfattende felt. Utvalget har derfor, med utgangspunkt i sitt mandat, konsentrert seg om et utvalg arbeidstidsrelaterte temaer. Det blir i det følgende redegjort for disse. Temaene spenner vidt, og omfatter både organisatoriske forhold og ulike arbeidstidsordninger. Grensen mellom disse er ikke alltid skarp. Det er derfor viktig å lese nedenstående punkter i sammenheng med hverandre.

2.1 Langvakter

2.1.1 Arbeidsmiljøloven § 10-4 nr. 2 og § 10-5 nr. 2

Hovedtariffavtalen regulerer ikke daglig arbeidstid. Hovedregelen etter arbeidsmiljøloven § 10-4 nr. 1 er at alminnelig arbeidstid ikke må overstige ni timer i løpet av 24 timer. Rammene kan på visse vilkår forlenges ved passiv tjeneste, jf. § 10-4 nr. 2. Paragraf 10-5 gir hjemmel til gjennomsnittsberegning av alminnelig arbeidstid. Etter § 10-5 nr. 2 kan arbeidsgiver og arbeidstakernes tillitsvalgte inngå avtale om en alminnelig arbeidstid på inntil 12,5 timer i løpet av 24 timer, likevel slik at den alminnelige arbeidstiden ikke over en periode på høyst 52 uker blir høyere enn foreskrevet i § 10-4. Ved inngåelse av avtale som innebærer at den alminnelige arbeidstiden overstiger ti timer i løpet av 24 timer, følger det av denne bestemmelsen at det skal legges særlig vekt på hensynet til arbeidstakernes helse og velferd. Det innebærer blant annet at det skal legges til rette for tilstrekkelig med hvilepauser.

2.1.2 Om medleverordninger og medleverforskriften

Med hjemmel i arbeidsmiljøloven § 10-12 nr. 8 kan departementet i forskrift gi unntak fra arbeidstidsbestemmelsene i arbeidsmiljøloven kapittel 10. Et eksempel på slik forskrift er forskrift av 24. juni 2005 nr. 686 om arbeidstid i institusjoner som har medleverordninger. Medleverturnus kan innebære at arbeidstakerne som inngår i turnusordningen, «lever sammen» med brukerne flere døgn sammenhengende, og det er vanlig av arbeidstakerne

sover og hviler på arbeidsstedet. Merk at forskriften ikke gir hjemmel til å fravike Hovedtariffavtalen.

2.1.3 Arbeidsmiljølovens §10-12 nr. 4

Dersom det er behov for enda videre rammer, enn det som følger av § 10-4, § 10-5 og eventuelle forskrifter, gir arbeidsmiljøloven § 10-12 nr. 4. en hjemmel for å utvide den daglige arbeidstiden ytterligere. Særavtalen om følge av pasient/klient/ bruker/elev (SGS 1010) er et eksempel på en tariffavtale som er inngått med hjemmel i arbeidsmiljøloven § 10-12 nr. 4.

Fagforbundet, FO, Delta og NSF informerte for øvrig om at de har inngått om lag 980 ordninger med hjemmel i arbeidsmiljøloven § 10-12 nr. 4, i kommunal sektor.

KS bemerker at arbeidsmiljøloven § 10-12 nr. 4 gir hjemmel for å inngå tariffavtaler som fraviker arbeidsmiljølovens arbeidstidsbestemmelser, men er ikke en hjemmel for å fravike Hovedtariffavtalen, Hovedavtalen eller sentrale særavtaler.

2.1.4 Lokale forsøksordninger

Det følger av Hovedavtalen del A § 4-6 at lokale parter kan fravike Hovedtariffavtalen og sentrale særavtaler, forutsatt at alle de berørte parter er enige om dette, og at forsøksordningen inngås i form av lokal særavtale. Det er viktig å merke seg at dette ikke er en hjemmel for å fravike arbeidsmiljøloven. De sentrale parter skal informeres om inngåtte forsøksordninger.

2.2 Bemanning og organisering

Utvalget har diskutert ulike bemanningstiltak, men har også tatt for seg viktigheten av god planlegging, og diskutert hvordan bemanningen bør styres.

2.2.1 Tjenestestyrte bemanning

2.2.1.1 Innledning

Tjenester av god kvalitet og som er tilpasset brukernes behov, forutsetter gode prosesser og medvirkning. Det er arbeidsgiver som har det overordnede ansvaret for å ivareta tjenestetilbudet, og for å sørge for at bemanningen er forsvarlig. Utvalget anbefaler imidlertid

at arbeidstakernes tillitsvalgte involveres så tidlig som mulig i bemannings- og arbeidstidsplanleggingen.

For å tilby gode kvalitative tjenester må virksomhetens behov, og ikke antall årsverk, være utgangspunktet for bemannings- og arbeidstidsplanleggingen. Det bør derfor utarbeides en kravsanalyse som aktivitetsplanene baserer seg på. Med utgangspunkt i aktivitetsplanen, kan det utarbeides bemanningsplaner, og deretter arbeidsplaner. Gode analyser og planlegging er viktig for å kunne tilby best mulig tjenester, innenfor tilgjengelige rammer og ressurser.

Det bør settes av tid til møteplasser for gjensidig informasjon og kommunikasjon mellom ledelse, arbeidstakere og tillitsvalgte, samt arbeidstakere imellom. Det bør også settes av tid til planlegging av evaluering, og faglig oppdatering og utvikling.

2.2.1.2 Kravsanalyse

Utgangspunktet for en kravsanalyse vil som nevnt være en vurdering av virksomhetens behov, basert på de tjenester som skal ytes. Kravsanalysen kan bestå av mange elementer. Partene er enige om at en kravsanalyse som et minimum bør inneholde informasjon om følgende:

- Hva er brukernes behov?
- Hva er virksomhetens behov?
- Hvordan er rammebetingelsene?
- Hvilket kompetansebehov har vi?
- Hva er medarbeidernes ønsker?

2.2.1.3 Aktivitetsplaner

Når kravsanalysen er utarbeidet, kan en begynne å planlegge driften og bemanningen. Utgangspunkt for den videre prosessen vil være aktivitetsplaner. Aktivitetsplaner er en kortfattet oversikt over hvilke forutsigbare aktiviteter som er planlagt fremover for en gitt periode, eksempelvis for ett år. Det bør også tas høyde for en del oppgaver som ikke er planlagt, men som oppstår jevnlig. Formålet med aktivitetsplaner er å gi en oversikt over behovet for kompetanse fremover i tid, og slik sikre kvalitativt gode tjenester. Videre kan aktivitetsplanen bidra til riktig fordeling av arbeidsbelastningen.

Utvalget mener at riktig bruk av aktivitetsplaner vil kunne gi god oversikt over ressursbehov, og vil videre danne grunnlag for å kunne blant annet vurdere:

- Om oppgavene og aktivitetene som utføres er i samsvar med brukernes behov
- Om fagkompetansen utnyttes riktig

- Om oppgaver og aktiviteter utføres til riktig tidspunkt
- Om arbeidsbelastningen fordelt jevnt over døgnet

Ved utarbeidelsen av aktivitetsplanen anbefaler utvalget at følgende momenter er med:

- Hvilke aktiviteter og oppgaver skal være med?
- Hvilken kompetanse er nødvendig for å utføre de planlagte aktivitetene/oppgavene?
- Hvor mange må være til stede for å utføre aktivitetene/oppgavene?
- Sesongmessige svingninger

2.2.1.4 Bemanningsplaner

Når aktivitetsplanen er utarbeidet, vil arbeidsgiver ha et godt grunnlag for å vurdere bemanningsbehovet, og det kan utarbeides en bemanningsplan. Bemanningsplanen er en oversikt over virksomhetens ressursbehov med hensyn til både hvilken kompetanse og antall arbeidstakere som må være tilstede på ulike vakttyper. Utgangspunktet for bemanningsplanen vil være klare mål for tjenesten og faglige vurderinger.

Bemanningsplaner er et godt hjelpemiddel når en skal planlegge arbeidstiden. Det vil danne et godt grunnlag for hvilken arbeidstidsmodell som bør velges, og det er et viktig hjelpemiddel ved utarbeidelse av selve arbeidsplanen.

2.2.1.5 Evaluering

En jevnlig evaluering vil være med på å sikre at tjenesten som tilbys samsvarer med målene for tjenesten. Det vil også bidra til å sikre at bemanningen er forsvarlig.

Relevante spørsmål i en evaluering er blant annet:

- Er kvaliteten på tjenesten forsvarlig/god nok?
- Er vi på rett vei med hensyn til utvikling av tjenesten?
- Er tjenestens behov for kompetanse ivaretatt?
- Er behovet for merarbeid/overtid/ekstravakter redusert?
- Er bemanningen forsvarlig/god nok?

I forbindelse med evalueringen kan det være hensiktsmessig, ønske om eller behov for kartlegging. Det kan for eksempel innebære:

- Brukerundersøkelser

- Medarbeiderundersøkelser
- Kartlegging av planlagt bemanning sammenholdt med faktisk bemanning, herunder bruk av merarbeid/overtid/ekstravakter

2.2.2. Bemanningsenhet

Med *bemanningsenhet* forstår utvalget en enhet i kommunen som tilbyr arbeidskraft internt i kommunen. Arbeidstiden for den enkelte er fastlagt, men arbeidssted for (deler av) arbeidstiden er ikke fastlagt i den enkeltes arbeidsplan. Ansatte kan ha deler av (eventuelt hele) sin stilling knyttet opp mot bemanningsenheten. Det anbefales at de ansatte ved bemanningsenheten har en leder som blant annet er ansvarlig for at arbeidstidsbestemmelsene ivaretas. For arbeidstakere med flere arbeidsforhold i samme kommune, må det være tydelig hvem som har det overordnede ansvaret for å påse at arbeidstidsbestemmelsene og øvrige bestemmelser om krav til arbeidsmiljøet overholdes. Et godt partssamarbeid mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte er avgjørende for en vellykket etablering av bemanningsenhet.

Formålet med å etablere en bemanningsenhet kan være en mer fleksibel benyttelse av arbeidskraften, at kommunens egne ansatte kan dekke opp for fravær og at deltidsansatte kan tilbys faste, hele stillinger, evt. høyere fast stillingsstørrelse. At kommunens egne ansatte kan dekke opp for fravær ved flere arbeidssteder vil kunne gi redusert bruk av merarbeid/overtid og innleie. Dersom bemanningsenhet opprettes, bør det, så langt som mulig, være plikt til å bruke den fremfor å benytte tilkallingsvikar og/eller merarbeid/overtid.

Å jobbe på flere arbeidssteder kan gi noe mindre kontinuitet i arbeidet på det enkelte sted. Det kan videre være behov for ulik kompetanse på de ulike arbeidsstedene. For den enkelte ansatte kan dette oppleves som utfordrende. Det er derfor viktig å sørge for at de ansatte som er en del av en slik ordning sikres tilfredsstillende opplæring. Gode systemer for å sikre nødvendig kompetanse vil være en viktig suksessfaktor i denne type ordninger. Den enkelte arbeidstaker som går inn i en slik enhet bør like utfordringer og være fleksibel.

Før det etableres en bemanningsenhet bør det gjøres en kartlegging av alt fravær i kommunen, på arbeidsstedsnivå, for eksempel de siste fire år. Videre bør det ses på omfanget av merarbeid/overtid og innleie. Det bør også gjøres en vurdering av bemanningsplaner opp mot variasjoner i antall pasienter/brukere. Dersom kartleggingene viser at det over tid er et misforhold mellom aktiviteter og faktisk bemanning, vil det kunne danne grunnlag for vurderinger av dimensjonering av fast bemanningsbehov opp mot behov for ressurser i en bemanningsenhet.

Ansattes opplevelse av trygghet og mestring er en suksessfaktor for bemanningsenheter. Dette er også en viktig forutsetning for god bruker- og pasientbehandling. Ved etablering av bemanningsenhet bør det derfor gjøres en vurdering av hvor mange, eventuelt hvilke arbeidssteder det er hensiktsmessig og forsvarlig at den enkelte ansatte skal ha som arbeidsområde.

2.2.3 Fleksiressurs

I forbindelse med at utvalget hadde besøk av Bane Nor, ble utvalget kjent med en «reservestyrke» ordning. Ordningen innebærer en form for fleksibel oppbemanning, og har en del likhetstrekk med bemanningsenheter. Oppbemanning kan skje gjennom omfordeling av midler innenfor den økonomiske rammen arbeidsgiver allerede har, f.eks ved at en omfordeler midler fra overtid- og vikarbudsjetten. Utvalget har diskutert hva en slik ordning kan innebære, hva det er viktig å ha kjennskap til og hva en må ta hensyn til for å prøve ut en slik ordning. Utvalget har valgt å kalle denne formen for oppbemanning for *fleksiressurs*. Fleksiressursen handler om å systematisere behov for midlertidige og uforutsette bemanningsendringer. Dette kan gi rom for å øke stillingsstørrelser, og sikre stabil og kjent bemanning.

2.3 Arbeidstidsorganisering

2.3.1 Årsturnus

Med årsturnus forstår utvalget en ikke-rullerende arbeidsplan som strekker seg over 52 uker. En årsturnus trenger ikke følge kalenderåret. De lokale parter må se på hvilke uker som vil være hensiktsmessig for start og avslutning av arbeidsplanen.

Når man utarbeider en årsturnus, blir alt kjent fravær lagt inn i arbeidsplanen. Med kjent fravær menes ferie, ulike permisjoner, sykefravær og annet fravær som er mulig å forutse. Når arbeidsgiver har oversikt over alt kjent fravær, kan dette bidra til at fraværet dekkes opp av medarbeidere (fortrinnsvis fast ansatte) som innehar nødvendig kompetanse. Slik kan årsturnus være et virkemiddel for heltidskultur.

Utvalget er enige om at årsturnus kan være et godt virkemiddel for å organisere virksomheten med flere heltidsstillinger. Andre positive virkninger kan være bedre arbeidsmiljø, og redusert sykefravær. Årsturnus kan dessuten bidra til bedre tilpasning av bemanning etter svingninger i bemanningsbehovet.

Arbeidstakerorganisasjonene har utarbeidet en felles veileder for årsturnus. KS tar sikte på å ferdigstille en elektronisk veileder i løpet av august 2020.

2.3.2 Tidbank

Utvalget har valgt å bruke benevnelsen tidbank på ordninger hvor deler av arbeidstiden ikke settes opp i en arbeidsplan, men innarbeides løpende i turnusperioden. Tidbankordning vil innebære at arbeidstaker i mange tilfeller i realiteten jobber i samme omfang som om vedkommende skulle basere deler av inntekten på ekstravakter, men arbeidstaker er sikret en fast stillingsprosent og fast inntekt.

Utvalget har diskutert fordeler og ulemper med tidbank og er uenige om hvorvidt en slik ordning lar seg gjennomføre innenfor rammen av gjeldende lov- og avtaleverk.

Merknad fra UNIO-forbundene: NSF har tidligere krevd tvisteforhandlinger med KS, og det ble gjennomført møte i januar 2019, da NSF er av den oppfatning at ordning med tidbank er i strid med flere bestemmelser i tariffavtalen. Tvistesakene ble satt på vent, i påvente av om utvalget ville komme med en felles anbefaling. Utvalget er ikke enige om en felles anbefaling, og NSF vil følge opp tidligere tvistesaker med KS.

2.2 Arbeidstid i kommunalt barnevern

Det skjer endringer på barnevernfeltet som samlet sett får innvirkning på barneverntjenesten, både for kapasitet og kompetansebehov. Det dreier seg blant annet om krav om formalisert beredskap, skjerpede krav til dokumentasjon og brukermedvirkning. Kommunene er også i ferd med å forberede seg på en barnevernreform som skal tre i kraft i 2022.

Kommunalt barnevern vil ikke alltid kunne utføre arbeidsoppgaver i det som ofte er «normalarbeidstid» for dagansatte. Dette skyldes blant annet:

- Møte og snakke med foreldre
- Møte og snakke med barn
- Møte og snakke med nettverk, for eksempel gjennom familieråd
- Hjemmebesøk som hovedsakelig må utføres ettermiddag/kveld
- Observasjon av samspill, ofte i spesifikke situasjoner som kvelds- og leggerutiner
- Oppfølging av barn som er plassert, samt oppfølging av institusjon/fosterhjem
- Akutte situasjoner, eks. hasteflytting

I tillegg til oppgavens art, må tidspunktet for utførelsen arbeidsoppgavene tilpasses familiene og deres hverdag. Foreldre som blir oppfordret til å stille i møter innen normal arbeidstid, kan oppleve dette som en ekstra byrde. I noen tilfeller vil det også passe arbeidstaker bedre å utføre arbeidet på ettermiddag/kveld, for eksempel om de bor i nærheten.

Det er derfor viktig at leder, sammen med de tillitsvalgte, sørger for en arbeidstidsorganisering som legger til rette for at oppgavene kan løses på best mulig måte samtidig som arbeidstakerne sikres forsvarlige ordninger. Partene får en del spørsmål om arbeidstid i barnevernet, og utvalget har derfor skrevet om beredskap og fleksitid, for å bidra til klargjøring av noen sentrale temaer.

2.2.1 Beredskapsvaktordninger i barnevernet

Beredskapsvakt utenfor arbeidsstedet – såkalt hjemmevakt – er regulert i Hovedtariffavtalen kapittel 1 § 4 punkt 4.3.2 og arbeidsmiljøloven § 10-4 nr. 3. Det er ikke regulert særskilte ordninger for beredskapsvakt i barnevernet, hverken i HTA eller i arbeidsmiljøloven. Mange kommuner innfører etter hvert også beredskapsvaktordninger i barnevernssektoren, og partene får i den forbindelse en del henvendelser om forståelsen av lov- og avtaleverk.

2.2.1.1 Forholdet til arbeidstid

Hovedregelen etter arbeidsmiljøloven § 10-4 nr. 3 er at beredskapsvakten delvis medregnes i alminnelig arbeidstid. For arbeidstakere i store/hele stillinger kan det være utfordrende å redusere annen arbeidstid tilsvarende omregningsbrøken. Mange velger derfor å benytte seg av adgangen til å avtale at beredskapsvakten ikke skal inngå i arbeidstiden. En slik avtale inngås med de tillitsvalgte, og den må være skriftlig. I slike tilfeller kan det avtales et beløp for vaktene, men det kan også avtales at vekten helt eller delvis avspaseres. Verken arbeidsmiljøloven eller Hovedtariffavtalen regulerer betaling for beredskapsvakter som ikke inngår i arbeidstiden. Det vil derfor være opp til partene lokalt å forhandle seg frem til et omforent beløp. Hvis partene ikke blir enige om en forhandlingsløsning, blir arbeidsgiver nødt til å lage en beredskapsordning der beredskapen inngår i arbeidstiden i henhold til lovens hovedregel. Bestemmelsene om daglig og ukentlig sammenhengende arbeidsfri i arbeidsmiljøloven § 10-8 nr. 1 og nr. 2 kan volde utfordringer ved etableringen av slike vaktordninger, og partene får en del spørsmål om dette. Utvalget omtaler derfor dette i det følgende.

2.2.1.2 Forholdet til daglig fritid

Arbeidstaker skal som hovedregel ha en sammenhengende arbeidsfri periode på elleve timer, jf. arbeidsmiljøloven § 10-8 nr. 1. Denne kan etter skriftlig avtale med tillitsvalgte avtales ned til åtte timer, jf. § 10-8 nr. 3, forutsatt at arbeidstaker sikres kompenserende hvileperioder eller, der dette ikke er mulig, annet passende vern. Beredskapsvakt utenfor arbeidsstedet kan legges til den daglige fritiden. Utrykning under vakt er imidlertid aktivt arbeid og arbeidstaker som har beredskapsvakt, må derfor sikres perioder uten utrykning som innfrir kravene i §§ 10-8 nr. 1 og nr. 4. Dersom arbeidstaker har hatt utrykning i vaktperioden mellom to hovedarbeidsperioder, vil kravet om daglig arbeidsfri være innfridd dersom vedkommende har avviklet sammenhengende hvile i henhold til § 10-8 nr. 1 enten før eller etter utrykningen. Er det ikke tilfelle, må det ordinære arbeidets start neste dag utsettes til sammenhengende hvile er avviklet, med mindre unntaksbestemmelsen i § 10-8 nr. 3 får anvendelse. Unntaket innebærer at den daglige fritiden kan være kortere enn åtte timer, dersom det er nødvendig for å unngå alvorlig driftsforstyrrelser at arbeidstaker møter opp til ordinær arbeidstid. I så fall må arbeidstaker sikres etterfølgende kompenserende hvile eller, der dette ikke er mulig, annet passende vern. Utgangspunktet er at oppmøte neste dag forskyves ved utrykning. For eksempel, hvis en ansatt har hatt utrykning fra 01.00 til 05.00 i løpet av natta, blir oppmøtetidspunkt på dagvakt forskyvet fra 08.00 til 16.00 slik at hvileperioden blir 11 timer. Dette betyr i praksis at arbeidstaker ikke stiller på jobb dagen etter. Hvis beredskapsavtalen inneholder et punkt om nedjustering av daglig arbeidsfri til 8 timer ville den ansatte måttet møte på jobb kl. 13.00. Hvis det er nødvendig at den ansatte kommer til jobb til vanlig tid for å unngå alvorlige driftsforstyrrelser, skal vedkommende sikres kompenserende hvile så snart som mulig. Dette innebærer at arbeidstaker bør sendes hjem så snart som mulig for å ha uforstyrret arbeidsfri.

2.2.1.4 Forholdet til ukentlig fritid

Arbeidstaker skal som hovedregel ha 35 timer sammenhengende arbeidsfri, jf. arbeidsmiljøloven § 10-8 nr. 2. Denne kan etter skriftlig avtale med tillitsvalgte avtales ned til 28 timer, jf. § 10-8 nr. 3, forutsatt at arbeidstaker sikres kompenserende hvileperioder eller, der dette ikke er mulig, annet passende vern. I en beredskapsvaktordning som går fra for eksempel mandag ettermiddag til mandag morgen påfølgende uke, og hvor ukeskillet etter hovedregelen er midnatt mellom søndag og mandag, vil utrykning i perioden etter det ordinære arbeidets slutt fredag ettermiddag kunne medføre at ukentlig arbeidsfri ikke blir avviklet i henhold til § 10-8 nr. 2. Det vil kunne være tilfelle dersom arbeidstaker må rykke ut i både lørdags- og søndagsdøgnet.

En løsning kan være å forskyve begynnelsen av vaktperioden til f.eks. onsdag. Ukefridøgnet gis da i syvdagersperioden før vaktperioden begynner. Alternativt kan beredskapsvakt i helger fordeles på flere personer, slik at den enkelte sikres ukentlig arbeidsfri uten risiko for utrykning.

2.2.1.5 Utrykning

Den teknologiske utviklingen medfører at arbeidstaker ikke alltid må fysisk rykke ut. Det er ikke et krav til at arbeidstaker faktisk rykker ut for å få betalt for utrykning. Arbeidsgiver må gjøre arbeidstakerne kjent med hva som regnes som aktivt arbeid. Departementet ga i Prop.48 L (2014-2015) side 34 uttrykk for at helt enkle oppgaver, som å ta en kort telefonsamtale eller motta en beskjed, vil kunne forekomme uten at det regnes som aktivt arbeid. For tilfeller der arbeidstaker må utføre større oppgaver, oppgaver som strekker seg over tid eller hvis omfanget av henvendelsene til sammen blir betydelig vil det være aktivt arbeid som regnes som utrykning. Utvalget understreker at det vil kunne forekomme telefonhenvendelser under beredskapsvakt som har et slikt omfang at de må anses som aktivt arbeid og utrykning.

Partene er enige om at hva som regnes som utrykning må fremgå av beredskapsordningen og være forutsigbart for de ansatte som er omfattet av den.

Partene mener det er viktig at ordningene er så oversiktlige og forutsigbare som mulig, og følgende bør minimum fremgå klart:

- Hjemmelsgrunnlag og varighet
- Parter
- Hvem som omfattes av ordningen
- Reguleringen av arbeidstid, herunder:
 - Om beredskapen regnes inn i arbeidstiden eller ikke
 - Beredskapsperioden med presisering av tidspunkter, antall timer og hvor ofte den enkelte har beredskap
 - Daglig og ukentlig fritid
 - Sikring av kompenserende hvile evt. annet passende vern
- Godtgjøring for beredskap
- Godtgjøring for utrykning
- Tydeliggjøring av hva som regnes som utrykning herunder presisering av responstid
- Evaluering av ordningen, herunder kartlegging av utrykningsomfang i perioden og belastning på de ansatte

2.2.2 Fleksitidsordninger i barnevernet

Mange kommuner har innført ordninger med «fleksitid» for sine ansatte. Fleksitidsordninger åpner typisk for at arbeidstakerne som omfattes av ordningen, selv kan ta initiativ til å arbeide mer i perioder, for å så å arbeide tilsvarende mindre i andre perioder, innenfor gitte rammer. Partene får en del henvendelser om overtidsarbeid utført innenfor de såkalte ytre rammer av fleksitidsordninger, ikke minst i barnevernsektoren, og ser behov for å gi enkelte presiseringer for å tydeliggjøre skillet mellom merarbeid/overtid og fleksitid.

Arbeid som går ut over daglig ordinær arbeidstid, men ikke ut over fleksitidsordningens ytre rammer, er i utgangspunktet ikke mer- eller overtidsarbeid når det er arbeidstaker selv som tar initiativ til arbeidet. Motsetningsvis vil *pålagt* arbeid ut over daglig ordinær arbeidstid, men innenfor fleksitidsordningens ytre rammer, være mer- eller overtidsarbeid. Det samme vil kunne være tilfelle når arbeidet som går ut over den daglige arbeidstiden, skyldes arbeidsgivers behov – for eksempel hvor arbeidstaker er pålagt arbeid av et slikt omfang eller med så korte frister at det nødvendigvis må utføres utenom ordinær arbeidstid.

Utvalget erkjenner at det kan oppstå vanskelige grensedragninger med hensyn til når arbeidstaker selv velger å benytte seg av fleksibiliteten som ligger i en fleksitidsordning, og når det reelt sett er tale om overtidsarbeid. I stillinger hvor tidspunkter for utførelse av arbeidsoppgaver i varierende grad avhenger av eksterne faktorer som foreldres/barns behov, slik tilfellet kan være i barnevernet, er det særlig viktig å trekke opp skillet. Utvalget anbefaler derfor at alle fleksitidsreglementer uttrykkelig regulerer forholdet til overtidsarbeid, og presiserer at alt overtidsarbeid godkjennes av en overordnet før det iverksettes. Dersom arbeidsmengden blir for stor, eller eksterne faktorer nødvendiggjør arbeid ut over ordinær daglig arbeidstid, må arbeidstaker informere sin leder om dette. Leder har også et vesentlig ansvar for å vurdere overtidsbehov, og for å påse at ansatte ikke blir sittende å jobbe utover kvelden på «frivillig fleksitid». Det er et lederansvar å legge til rette for at ansatte har forsvarlige arbeidsforhold.

Arbeidstidens inndeling skal drøftes med tillitsvalgte, jf. hovedtariffavtalen kapittel 1 § 4 punkt 4.5. Utvalget er enige om at følgende punkter bør drøftes og nedfelles i retningslinjer for fleksibel arbeidstid:

1. «Kjernetid», det vil si den tiden alle arbeidstakere må være til stede
2. «Rammetid», det vil si den ytre rammen for fleksitidsordningen
3. Avregningsperiodens lengde
4. Grenser for overføring av pluss- eller minustid fra en avregningsperiode til neste

5. Konsekvenser ved misbruk av ordningen. «Minustid» utover fastsatt grense ved overgang til ny avregningsperiode medfører trekk i lønn
6. Tidsregistreringssystem
7. Regler om avspasering av opparbeidet «plusstid»
8. Forholdet til overtid, andre avspaseringsordninger mv.

3. Utvalgets anbefalinger

Utvalget fremhever viktigheten av gode prosesser, og viser til formålsbestemmelsen i Hovedavtalen. Utvalget vil særlig fremheve at «Tjenester av god kvalitet og tilpasset brukernes behov forutsetter gode prosesser og medvirkning.» Det er viktig at både ledere og tillitsvalgte er godt kjent med hvilke muligheter som ligger i lov- og avtaleverk.

3.1 Langvakter,

Utvalget fremhever viktigheten av å ha et bevisst forhold til hvilket lov- og avtaleverk som gjelder for de ulike ordningene. Uavhengig av hvilken ordning som velges, fremheves gode prosesser og at det er et ekstra fokus på at arbeidstidsordningen skal være forsvarlig.

3.2 Bemanning

3.2.1 Tjenestestyrte bemanning

Utvalget er enig i at tjenester av god kvalitet, og som er tilpasset brukerens behov, forutsetter gode prosesser og medvirkning. Utvalget er enige om at beskrivelsen om tjenestestyrte bemanning i punkt 2.2.1 er en god veiledning for hvordan en slik prosess kan gjennomføres.

3.2.2 Bemanningsenhet

Utvalget er enig i at bemanningsenhet kan være et godt virkemiddel for å redusere omfanget av bruk av merarbeid, overtid og tilkallingsvikarer. Dette er også et godt virkemiddel for å få flere hele stillinger eller økte stillingsbrøker for ansatte på deltid. Det bør derfor være, så langt som mulig, en plikt til å bruke bemanningsenheten fremfor å benytte tilkallingsvikarer, merarbeid eller overtid, dersom en slik enhet er opprettet.

3.3 Fleksiressurs

Med mål om god tjenestekvalitet og utvikling av en heltidskultur, ser flere medlemmer i utvalget at en fleksibel oppbemanning kan være et godt virkemiddel for å nå disse målene. Fagforbundet, FO, Delta og KS har blitt enige om en felles beskrivelse av en fleksiressursordning. Beskrivelsen følger som vedlegg 1 til denne rapporten.

Unio mener at ordningen kan være interessant å jobbe videre med, men kan p.t. ikke anbefale slike ordninger i kommunene da det, etter deres syn, er flere uavklarte problemstillinger. Det gjelder f.eks forskjøvet arbeidstid, omfanget av ordningen, frivillighet, hvilke endringer i arbeidstiden som kan gjøres og behovet for rammer.

3.4 Arbeidstidsorganisering

3.4.1 Årsturnus

Utvalget er enige om at årsturnus kan være et godt virkemiddel for å organisere virksomheten for flere heltidsstillinger. Andre positive virkninger kan være bedre arbeidsmiljø, og redusert sykefravær. Årsturnus kan dessuten bidra til bedre tilpasning av bemanning etter svingninger i bemanningsbehovet. Det er viktig å avklare rammene for en årsturnus, før en starter arbeidet med å lage den.

3.4.2 Tidbank

Utvalget er uenige om tidbank kan gjennomføres uten å komme i strid med lov- og avtaleverk, og har derfor ikke kommet til en felles anbefaling.

3.5 Barnevern

I og med at det har vært en del uklarheter knyttet til fleksitid og beredskapsvakt i barnevernet, anbefaler utvalget at arbeidsgiver og tillitsvalgte setter seg godt inn i punktene som er omtalt i punkt 2.4.