

Leif E. Moland og Rolf K. Andersen

Hva gjør norske kommuner med deltid?

Leif E. Moland og Rolf K. Andersen

Hva gjør norske kommuner med deltid?

© Fafo 2007

ISBN 82-7422-591-0

ISSN 0801-6143

Omslag: Fafos Informasjonsjonsavdeling

Trykk: Allkopi AS

Innhold

Forord	5
Innledning	7
Sammendrag	11
Rådmenn om små stillinger, uønsket og ønsket deltid	17
Om undersøkelsen	17
Syn på små stillinger og uønsket deltid.....	18
Uønsket deltid	20
Tiltak for å redusere omfanget av små stillinger	22
Fordeler og ulemper med bruk av små stillinger.....	24
Inkluderende arbeid og senior-/ livsfasepolitikk.....	27
Karmøy kommune: Erfaring fra 20 virksomheter	29
Bakgrunn og resultater	29
Tiltak og virkemidler	30
Prossesser	31
Skudenes bu- og behandlingsheim, Karmøy kommune	34
Torvastad hjemmebaserte tjenester, Karmøy kommune	37
Rusvikveien gruppeboliger, Karmøy kommune	39
Bærum kommune: 3+3 og tillitstid	43
Bakgrunn og resultater	43
Tiltak og virkemidler	45
Prossesser	46
Kringlebotn skole: Større stillinger i SFO	49
Tre mål	49
Organisering og personalpolitikk	50
Erfaringer	51
Båtsfjord og Tinn kommuner: fast vikar.....	55
Båtsfjord kommune	55
Tinn kommune	55
Litteratur	59

Forord

Denne rapporten er et resultat av en undersøkelse gjort på oppdrag for KS. I deres forespørsel til Fafo heter det at «Prosjektet skal gi et kunnskapsgrunnlag om status og utvikling i kommunene de senere år om uønsket deltid. Hensikten med prosjektet er å få innhentet og systematisert resultater fra kommunenes innsats for å redusere uønsket deltid. (...) Prosjektet skal bygge på en survey til alle landets kommuner (...) samt korte beskrivelser av vellykket arbeid over tid for å redusere uønsket deltid i 3–4 case (kommune/virksomhet).»

I denne rapporten beskrives åtte konkrete forsøk fra kommuner som på ulikt vis har jobbet med deltidspromblematikken. Eksemplene er hentet fra Bergen, Karmøy, Bærum, Båtsfjord og Tinn kommune. Samtlige kommuner har oppnådd å redusere omfanget av små stillinger og uønsket deltid. De har oppnådd å få en mer stabil personalgruppe, noe som i sin tur har vært gunstig for både brukere og ansatte. For lederne er resultatet mindre tid til administrasjon og opplæring og en mer involvert (ofte også ansvarliggjort) og selvgående personalgruppe.

Presentasjonen av erfaringer fra Bergen og Karmøy kommuner er basert på samtaler og skriftlige innspill fra fire virkesomhetsledere og én personalsjef. Erfaringen fra Bærum kommune er basert på en evaluering gjort av Fafo i 2005 og på oppfølgingsamtaler. Eksemplet om fast vikar i Båtsfjord er basert på et innspill fra RO (Ressurscenter for omstilling i kommunene), mens eksemplet fra Tinn kommune er hentet fra kommunestyrets sakspapirer som kommunen har lagt ut på Internett.

I mai 2007 gjennomførte vi en spørreundersøkelse blant rådmenn i norske kommuner og bydelsdirektører i Oslo. Gjennom denne har vi kartlagt hvordan kommunene på overordnet nivå ser på og jobber med deltid og små stillinger.

Vi vil takke Stine K. Bjelland, Brit Marie Slåttebrekk, Øyvind Røthe og Marit Elin Hansen fra Karmøy kommune, Nora Henden Stegane fra Kringelbotn skole i Bergen, Sylvi Helland fra RO, Dag Olberg på Fafo og Ann-Kristin Bjerke i KS for gode innspill.

Fafo, juni 2007

Leif E. Moland og Rolf K. Andersen

Innledning

Deltid i et rettighetsperspektiv

Små stillinger og uønsket deltid i kommunesektoren har med jevne mellomrom vært tatt opp som et problem. Spørsmålet har i første rekke vært reist av arbeidstakerorganisasjonene, som har krevd faste stillinger og stillingsstørrelser for medlemmer som trenger en forutsigbar og tilstrekkelig lønn å leve av (Moland 1994). Siden sektoren er kvinnedominert, har kravet om fullverdige ansettelsesforhold gjerne vært koblet til et spørsmål om kvinners rettigheter og likestilling mellom kjønnene (Likestillingsombudet 2003, Likestillingsdirektøren 2005).¹

Fra 1970-tallet, der kvinners inntog på arbeidsmarkedet og utbyggingen av offentlig sektor gikk sammen med en kraftig profesjonalisering av pleie- og omsorgssektoren, og fram til slutten av 1990-tallet, har arbeidsgiversiden forholdt seg passiv til spørsmålet om større stillinger. Standardsvaret fra personalsjefene har gjerne vært at kvinnelige ansatte selv ønsket å jobbe deltid av hensyn til familien, og at dette var en grei løsning for å få turnusen til å gå opp (Moland 1994). Politikerne har støttet en slik arbeidsgiverpolitikk ut fra en forståelse om at dette har gitt kommunen mest arbeidsinnsats for pengene.

1990-tallet preges av at begge parter i arbeidslivet utvikler en økende forståelse for at en stor andel ansatte ønsker større stillinger, og at dette bør møtes med konstruktive tiltak. Det tar imidlertid tid før intensjoner fra KS og fagforbundene sentralt lar seg operasjonalisere ute i kommunene, jamfør tariffoverenskomsten i 2003.² Blant mange mulige forklaringer veier antakelig denne tyngst: Kommunene har rett og slett ikke hatt kompetanse til å gjennomføre de nødvendige organisatoriske endringene som må til for at større stillinger kan tilbys uten å rasere budsjettene. Dertil kommer at kunnskapen om små stillingers negative konsekvenser for tjenestekvalitet og effektiv drift ikke har

¹ Kristin Mile, Likestillingsombud, i Dagsavisen november 2003. Long Litt Woon, direktør, Likestillings-senteret, Foredrag holdt 16. mars 2005 på KS-konferanse.

² I forbindelse med tariffoppgjøret 2003, ble partene i kommunesektoren enige om å nedsette et partssammensatt utvalg som bl.a. skulle belyse årsaker til og konsekvenser av ufrivillig deltid, og finne virkemidler som kan redusere omfanget av uønsket deltid. Partene iverksatte forsknings-/utviklingsprosjekt mht til deltid og forsøksordninger i enkeltvirksomheter. Tilsvarende formulering ble også gjort av partene i Oslo.

vært stor nok. Dermed har incentivene for å ta tak i deltidspromatikkten tydeligvis ikke vært tilstrekkelige.

Organisasjonsutvikling uten deltidsperspektiv

Parallelt med og uavhengig av deltidsspørsmålet har kommunene i de siste ti årene gjennomført en rekke organisasjonsendringer. Inspirert av tenkningen rundt New Public Management har man prøvd ut nye styringsmodeller og organisasjonsformer. Disse kan ha vært mer eller mindre vellykkete. Men sammen med en aktiv og mer involverende personalpolitikk har dette bidratt til å heve kommunenes organisatoriske kompetanse betraktelig (Moland 2007b, Sollund og Trygstad 2004)

Innenfor disse rammene har mange kommuner de senere årene jobbet med nye arbeidstidsordninger og nye måter å organisere arbeidet på. Motivet har gjerne vært behov for stabil og kompetent arbeidskraft, økt tjenestekvalitet og mer effektiv ressursutnyttelse. Spørsmålet om uønsket deltid sett fra brukers, arbeidsgivers eller ansattes ståsted har nok vært fremme, men det har vanligvis ikke hatt noen sentral plass i forsøkene.

Deltid i et helhetlig organisasjonsperspektiv

Omkring årtusenskiftet møtes deltidslinjen og organisasjonslinjen. Spørsmålet om større stillinger dukker stadig oftere opp, både som et «mål i seg selv» og som et viktig virkemiddel for å utvikle mer effektive og kvalitativt gode tjenester.³ Deltid ses med andre ord ikke lenger på bare i et rettighetsperspektiv, men også i et organisasjonsperspektiv. Dette ble oppsummert i Moland og Gautun (2002), som fastslo at stort omfang av små stillinger var uheldig, ikke bare for den enkelte ansatte, men også for tjenestekvalitet, rekruttering og bibehold av kvalifisert arbeidskraft, effektiv drift og arbeidsmiljø, slik det er vist i figur 1.

Hvor omfattende er kommunenes engasjement?

Mange kommuner har drevet utviklingsarbeid og oppnådd gode resultater både på spørsmålet om uønsket deltid og fleksible arbeidstidsordninger (KS 2005a, KS 2005b, Gautun 2002).

De fleste kvantitative undersøkelsene avdekker vanligvis at de gode historiene er gode eksempler, men ellers lite representative for hva kommunene for øvrig har oppnådd.

³ Innføring av fleksibel arbeidstid der større stillinger kom inn som et tema underveis, er beskrevet og evaluert i Moland 2006.

Figur 1 Negative sider ved høyt omfang av små deltidsstillinger

<p>Dårligere tjenestekvalitet Brukerne får dårligere tjeneste, fordi de får mange forskjellige ansatte å forholde seg til (reduert forutsigbarhet skaper usikkerhet) Deltidsansatte som jobber lite kjenner brukerne dårlig (svake på rutiner, må spørre)</p>
<p>Uheldig for rekrutteringen Enkelte stillinger er så små at vanskelig å få dem besatt Mister ansatte fordi de ikke får større stilling</p>
<p>Mindre effektivt (og mindre fleksibelt) Mer å administrere, flere å kommunisere med, ofte lite tilgjengelige. Ting tar lengre tid Mindre tjenesteflyt som følge av redusert helhetsforståelse Deltidsarbeidende er vanskeligere å "myndiggjøre". Tar mindre ansvar og må ha mer tilrettelegging Vanskeligere med innholdsmessig fleksibilitet (bruker- og oppgavebredde)</p>
<p>Svekket arbeidsmiljø Mange med et løst forhold til arbeidsplassen Mindre enhetlig miljø. Færre som tar ansvar, færre støttespillere</p>

I denne undersøkelsen spør vi blant annet om rådmennene deler den oppfatningen som ligger til grunn i figur 1. Denne figuren er basert på svar fra virksomhetsledere i pleie- og omsorgssektoren i 2001 (Moland og Gautun 2002).

- Nesten alle rådmennene oppgir at deltidsproblematikken har vært tatt opp som tema i kommunen (figur 3).
- Tre av fem opplyser at kommunen har fattet vedtak om å redusere omfanget av små stillinger (figur 2).
- For øvrig deler de den oppfatningen om negative sider ved høyt omfang av små stillinger som kommer fram i figur 1.
- Det er iverksatt langt flere tiltak i pleie- og omsorgssektoren enn SFO, renhold og sosialtjenesten (figur 6).

Sammendrag

Karmøy kommune

For å redusere omfanget av små stillinger, har Karmøy kommune søkt løsninger langs tre hovedveier:

- Ansatte jobber flere helger, for eksempel to helger i løpet av en periode på fem uker, eller 3+3 turnus
- Ansatte jobber lengre vakter (13 timer)
- Når tjenestene tilføres nye ressurser, brukes disse til å øke eksisterende deltidsstillinger, fremfor nyansettelser

Resultater

Karmøy oppnådde flere konkrete resultater:

- Større stillinger
 - Gjennomsnittlig stillingsprosent er økt med ca 10 prosent
 - Antall stillinger under 40 prosent er redusert fra 178 til 86
 - Flere deltidsansatte har fått stillinger på 75 prosent eller mer
- Mer stabil personalgruppe
 - Færre ansatte jobber i rene helgestillinger
 - Bedre rekruttering
 - Lavere personalgjennomtrekk
 - Mindre bruk av ekstravakter og hjemmevakter
- Økt tjenestekvalitet
 - Økt brukertilfredshet
 - Mer kontinuitet og forutsigbarhet i tjenesten
 - Bedre kompetanseutnyttelse
 - Flere faste i helgene

- Bedre arbeidsmiljø
 - Økt tilfredshet hos de ansatte
 - Redusert sykefravær
- Økt effektivitet
 - Mindre tid til administrasjon og ansettelse
 - Mer aktive medarbeidere
 - Mindre ressurser til opplæring av nye medarbeidere
 - Reduserte utgifter til veiledningsvakter

Bærum kommune

Bærum kommune har benyttet seg av såkalt «3+3-turnus» og «tillitstid». Kommunen satte følgende effektmål for forsøket:

- Å redusere sykefraværet med 6 prosent i løpet av prosjektperioden
- Å redusere bruk av overtid og ekstravakter
- Å bedre rekruttering til faste stillinger
- Økt jobbtildfredshet hos de ansatte (som følge av mer fleksible arbeidstidsordninger)

Resultater

Samtlige effektmål ble innfridd. Bruk av overtid og ekstravakter ble redusert ved begge tjenestestedene. Rekrutteringen gikk lettere. Annonsering av ledige stillinger med henvisning til 3+3 ga positiv respons.

Kringlebotn skole og SFO

Forsøkene ved Kringlebotn skole utmerker seg både ved å representere en annen sektor enn de andre, ved å ha gjennomført mer radikale organisatoriske grep og ved å ha oppnådd usedvanlig gode resultater.

Kombinerte stillinger

Kringlebotn har ført SFO og skole tettere sammen. Kringlebotns viktigste grep har vært å føre ulike yrkesgrupper sammen og å gi hver yrkesgruppe et bredere oppgaveregister enn det de vanligvis har hatt. I tillegg til å kombinere skoleassistenter og SFO-assistenter, ble det også innført kombinerte stillinger for renholderne. Disse jobber både som renholdere og som assistenter i SFO. Skolen har også en kombinert miljøarbeiderstilling.

Resultater

- *SFO-assistent*er i full stilling. Alle assistentene som ønsker 100 prosent stilling, har fått det. To personer jobber etter eget ønske i 80 prosent stilling. De øvrige har 100 prosent stilling
- Lettere å rekruttere og videreutvikle kompetente medarbeidere
- Stor medarbeidertilfredshet
- Fornøyde brukere (barn/elever og foreldre)

Fast vikar i Tinn kommunes barnehager

Ansatte jobber i cirka 50 prosent stilling i stedet for å gå som ekstravakter. Den faste stillingsandelen suppleres med ekstravakter. Det er fast månedslønn for den faste deltidsstillingen. Øvrig lønn varierer med hvor mange vakter som tas.

- *Økt effektivitet*. Styrer og personalavdeling bruker mindre tid
 - til å ringe etter folk
 - på papirarbeid som følger med tilfeldige vikarer
 - på opplæring og oppfølging av den enkelte vikar
 - til lønnsarbeid og personalregistrering m.m
- Mer stabil personalgruppe og bedre arbeidsmiljø
 - Redusert personalgjennomtrekk
 - Bedre kvalitetssikring på de vikarene som tas inn i barnehagene
 - Mindre slitasje på alle ansatte, noe som igjen fører til lavere sykefravær over tid
- God kvalitet

Fast vikar i Båtsfjord kommune

Kommunen har etablert faste vikarstillinger for ansatte i pleie- og omsorgstjenesten. Dette er stillinger på 80–90 prosent. Ansatte jobber cirka halvparten av den avtalte tiden i fast turnus. Den overskytende delen av stillingen utføres etter behov på ulike steder i tjenestesektoren. Den ansatte har garantert månedslønn for begge stillingsandelen.

De viktigste grepene

Kartlegge omfang og snakke sammen

Første skritt for å redusere omfanget av uønsket deltid, er å kartlegge omfanget på det enkelte tjenestested. Man kan komme et godt stykke på vei ved å få de ansattes interesser opp i dagen, samtidig som ledelsen opplyser om ledige stillingshjemler og trekker deltidsansatte med på råd for å finne løsninger som gjør at ledige hjemler kan benyttes til å skjøte på deltidsstillinger. Økt kommunikasjon og god vilje er imidlertid ikke nok dersom tjenestestedet yter døgnkontinuerlige tjenester 365 dager i året (Moland 2007a).

Flere helger og langvakter

De vanligste virkemidlene er å utvikle arbeidstidsordninger som gjør at de ansatte jobber flere helger. Innføring av langvakter og faste vikarer, eventuelt vikarpool inngår også blant virkemidlene. Herunder hører også fleksible arbeidstidsordninger og turnuser som kombinerer en begrenset hovedturnus med en andel ekstravakter.

Kringlebotns grenseoverskridende samarbeid

En tredje type løsninger går ut på at ansatte enten jobber flere steder eller har et bredere spekter av oppgaver enn det som hittil har vært vanlig. Her er de ulike oppgavene likeverdige, i motsetning til den mer vanlige ordningen med noe fast i hovedturnus pluss noe løst som ekstravakt. Denne formen for fleksibilitet med økt bruker- og/eller oppgavebredde, har store muligheter, men er lite utprøvd. Det er derfor særlig spennende å kunne presentere erfaringene fra Kringlebotn skole og SFO i Bergen, deres utvikling av samarbeid mellom og oppgavefordeling blant SFO-assistentene, skoleassistenter, renholdere og miljøarbeidere. Kringlebotn skole er interessant både fordi de har oppnådd gode resultater med sin unike modell og fordi de har oppnådd resultater innenfor SFO-området – et område som har fått liten oppmerksomhet i deltidsammenheng, enda man nettopp her har et særdeles høyt omfang av deltidsstillinger (Op.cit).

Medbestemmelse og medvirkning

Mange ansatte og tillitsvalgte er negative til å innføre hyppigere helgearbeid. Det har også vært en del motstand mot å jobbe flere steder eller å utvide jobbinnhold på andre måter. Innføring av nye arbeidstidsordninger innebærer derfor ikke bare endring av innarbeidede løsninger, men også svekkelse av etablerte rettigheter. Skal kommunene

lykkes her, er medbestemmelse i form av formelt partssamarbeid og medvirkning som involverer den enkelte ansatte, helt avgjørende.

Tillegg om fleksibel arbeidstid og forhandlingsmøtet

Dette avsnittet bygger på *Fleksible arbeidstidsordninger i pleie og omsorg – veileder for innføring og bruk*, skrevet av KS/RO og Fafos erfaringer fra Abilsø bo- og behandlingssenters innføring av fleksibel arbeidstid (Moland 2006).

Fleksible arbeidstidsordninger har som fellesnevner at personalet i fellesskap utarbeider en arbeidsplan (turnusplan). Arbeidsplanen går vanligvis over 5, 6, 10, 12 uker eller mer, og utarbeides på et forhandlingsmøte senest 14 dager før den trer i kraft. Forhandlingsmøtetets varighet er vanligvis fra 1–2 timer, og det legger vekt på:

- 1) Å følge lov og avtaleverk. Hovedsakelig arbeidsmiljøloven, ferieloven, hovedtariffavtalen og *lokal avtale* med tillitsvalgte.
- 2) Å ta hensyn til tjenestemottakernes behov for tjenester og til hvilken tid de må ytes. Behovet for personell som skal yte disse tjenestene dokumenteres i en oppdatert bemanningsplan. Bemanningsplanen samsvarer med de årsverk tjenesten til enhver tid har til disposisjon, og inneholder antall ansatte på dag, kveld og natt.
- 3) Å ta hensyn til personalets behov for fritid. Ansatte kommer med ønsker om fritid i forkant av eller i forhandlingsmøtet. Ønsker blir forsøkt ivaretatt under forhandlingene.
- 4) Å fordele alle vakter i bemanningsplanen, det vil si dag- og kveldsvakter, eventuelt også nattevakter hvis disse inngår i ordningen.

Et resultat fra forhandlingene om arbeidsplan er at flere ansatte har valgt å ha arbeidsperioder som har vært ekstra arbeidsbelastende, mot å ta mer fri i andre perioder. Andre har kanskje valgt å arbeide i helgene, da spesielt på lørdager, fordi de har mest behov for å ha fri på hverdager, eller for å øke sin arbeidsmengde (større stilling). Med andre ord har fleksible arbeidstidsordninger åpnet for flere muligheter for fleksibilitet, blant annet det å redusere uønsket deltid, selv om dette ofte ikke har vært noe opprinnelig mål.

Rådmenn om små stillinger, uønsket og ønsket deltid

Som en del av dette prosjektet har vi gjennomført en spørreundersøkelse blant rådmenn i norske kommuner og bydelsdirektører i Oslo. Hensikten med spørreundersøkelsen har vært å få en oversikt, på overordnet nivå, over hvordan man ser på og jobber med deltid og små stillinger i kommunene.

Om undersøkelsen

Selve undersøkelsen ble gjennomført i mai 2007. Under gis en gjennomgang av gjennomføring, frafall og den videre gangen i fremstillingen.

Gjennomføring, frafall og representativitet

Undersøkelsen ble gjennomført som en webbasert undersøkelse, der rådmennene og bydelsdirektørene fikk en e-postinvitasjon til å fylle ut et spørreskjema ved å følge en lenke i e-posten. KS' register var utgangspunktet for e-postlisten over rådmenn. Til sammen ble det sendt ut 441 spørreskjema – 426 til rådmenn i kommunene utenfor Oslo og 15 til bydelsdirektørene i Oslo. Det ble foretatt en purrerunde. Tre kommuner falt ut av undersøkelsen på grunn av mangler/eller ikke-fungerende e-post. Samlet kom det inn 240 svar på henvendelsen, som gir en total svarprosent på 54. Ser vi på Oslo isolert, fikk vi svar fra i alt 11 av 15 bydeler, som gir en svarprosent på 73.

Med frafall har man alltid en viss risiko for at utvalget kan være skjevt sammensatt. Vi har derfor gjort en undersøkelse av dette, med utgangspunkt i kommunestørrelse målt ved antall innbyggere.⁴ Når Oslo holdes utenfor, er det gjennomsnittlige antallet innbyggere i landets øvrige kommuner 9539, i vårt utvalg er gjennomsnittlig antall innbyggere 11 856. Medianverdien⁵ per kommune er 4404, mens det i utvalget er 4700.

⁴ Folketall per kommune er hentet fra SSBs statistikkbank per 1. januar 2006, se www.ssb.no. Folketallet for utvalget er basert på at rådmennene har oppgitt antall innbyggere i selve spørreskjemaet.

⁵ Medianverdien er verdien for den enheten som deler en fordeling i to like deler.

Dette betyr at utvalget har en liten overrepresentasjon av store kommuner. Overrepresentasjonen er likevel såpass begrenset at det ikke antas å gi en vesentlig skjevhet.

For Oslos del er gjennomsnittlig antall innbyggere per bydel 35 648,⁶ mens det i utvalget er et gjennomsnitt på 32 982. Vi har med andre ord en liten skjevfordeling i den forstand at de bydelene som er representert, i gjennomsnitt har noe færre innbyggere enn for alle bydelene samlet. Med 11 av 15 bydeler representert anser vi det likevel som lite sannsynlig at det er en vesentlig systematisk skjevhet i utvalget.

Gangen i fremstillingen

Figurene vi presenterer er basert på tall fra samtlige deltakende kommuner bortsett fra Oslos bydeler. Resultatene fra Oslo kommenteres i tilknytning til landsresultatene, da vi har ansett at Oslo har spesielt interessante funn.

For landet utenom Oslo er det også gjort krysskjøringer mot antall innbyggere. Resultatene av disse krysskjøringene blir kommentert i teksten, der de viser vesentlige utslag. Alle sammenhenger som kommenteres direkte i teksten er statistisk signifikante med en sikkerhet på fem prosent.

I den videre fremstillingen vil vi først se kommunenes syn på små stillinger og uønsket deltid. Videre har vi kartlagt ulike fordeler og ulemper ved bruk av små stillinger. Til slutt ser vi på om kommunene bruker deltid som et ledd i en inkluderende arbeidsgiverpolitikk og som en del av en senior-/livsfasepolitikk.

Syn på små stillinger og uønsket deltid

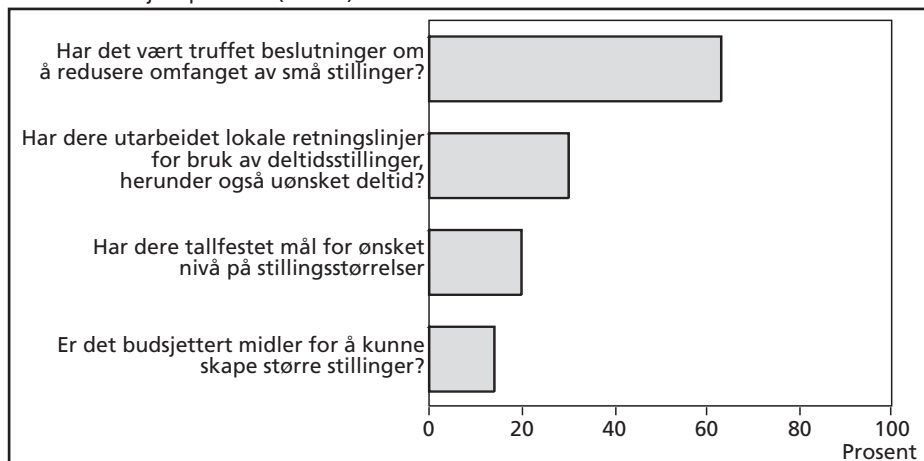
Undersøkelsen ble innledet med noen overordnede spørsmål om beslutninger, mål og retningslinjer for bruk av deltid og små stillinger. Hensikten var å få et oversiktsbilde over kommunenes behandling av deltidsproblematikken.

Mange har besluttet å redusere omfanget av små stillinger

Et klart flertall av kommunene har truffet beslutninger om at de ønsker å redusere omfanget av små stillinger. Dette viser at mange kommuner har satt problematikken på dagsordenen. Samtidig viser også svarene at rundt en av tre kommuner ikke har fattet noen slik beslutning.

⁶Tall for antall innbyggere i bydelene er hentet fra Oslo kommunes hjemmesider. Se: www.utviklings-og-kompetanseetaten.oslo.kommune.no/oslostatistikken/.

Figur 2 Spørsmål om mål og retningslinjer for deltid, små stillinger og stillingsstørrelser. Andel som har svart ja. I prosent. (N=229)



Færre er i gang med konkrete tiltak

Når spørsmålene rundt deltid og små stillinger retter seg mot mer konkrete tiltak, viser det seg at andelen kommuner som svarer at de har satt i gang tiltak, minsker markant. Tretti prosent svarer at de har utarbeidet lokale retningslinjer for bruk av deltidsstillinger og uønsket deltid. Når det kommer til faktisk tallfesting av mål for ønsket nivå på stillingsstørrelse, reduseres andelen til 20 prosent. Det er kun 14 prosent som svarer at de har avsatt økonomiske midler for å kunne skape større stillinger. Samlet viser svarfordelingen at andelen kommuner som angir at de har satt i gang tiltak, minsker desto mer konkret og forpliktende tiltakene blir.

Vi ser den samme tendensen for Oslo som for landet for øvrig. Fem av elleve bydeler har truffet beslutning om å redusere omfanget små stillinger. En av elleve har utarbeidet lokale retningslinjer, ingen har tallfestet mål for ønsket stillingsstørrelse, mens tre av elleve har budsjettert midler for å skape større stillinger.

Store kommuner er mest aktive

Det er en tydelig effekt av kommunestørrelse, (målt ved antall innbyggere) for disse spørsmålene. Andelen som har fattet beslutninger om å redusere omfanget av små stillinger, utarbeidet lokale retningslinjer og tallfestet mål for ønsket nivå på stillingsstørrelser, øker med kommunestørrelse. Vi finner derimot ikke en slik effekt når vi ser kommunestørrelse i forhold til om det er avsatt midler for å skape større stillingsstørrelser.

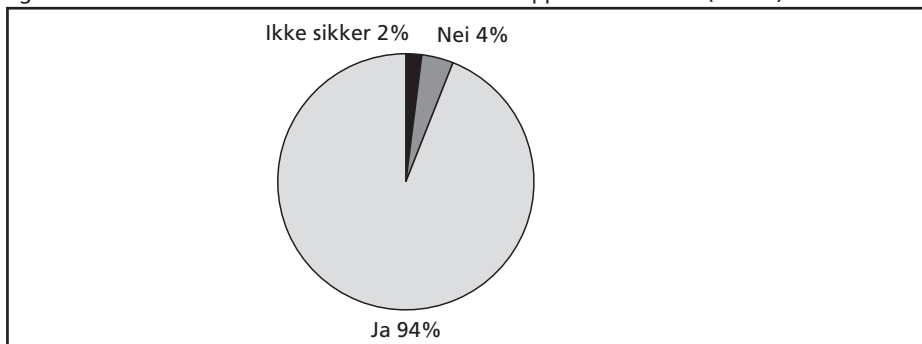
Uønsket deltid

Små stillinger og deltid trenger ikke nødvendigvis å være et problem. Fra et arbeidstakerståsted er deltid og små stillinger først og fremst et problem dersom arbeidstakeren ønsker en større stilling. I denne undersøkelsen benytter vi begrepet «uønsket deltid» til forskjell fra «undersysselssetting». Arbeidstakerdefinert, uønsket deltid foreligger når arbeidstakere jobber deltid og ønsker økt avtalt arbeidstid, men som av forskjellige årsaker ikke får det.⁷ Begrunnelsen for denne videre definisjonen er først og fremst at ansatte i kommunesektoren som ønsker større stilling, ofte unnlater å søke formelt, fordi de «vet» at de likevel ikke vil få positivt svar (Moland 1994, 1997).

Rådmennene fikk først spørsmål om uønsket deltid er et tema som var tatt opp i kommunen.

Figur 3 viser at det knapt er noen kommuner som ikke har satt uønsket deltid som tema på dagsordenen. Det er kun fire prosent av rådmennene som svarer at temaet ikke har vært tatt opp. For dette spørsmålet er svargivningen så entydig, at vi ikke finner noen signifikante forskjeller mellom kommuner med ulik størrelse. For Oslos del svarer seks av elleve at deltid har blitt tatt opp som et tema.

Figur 3 Har uønsket deltid vært et tema som er tatt opp i kommunen? (N=229)

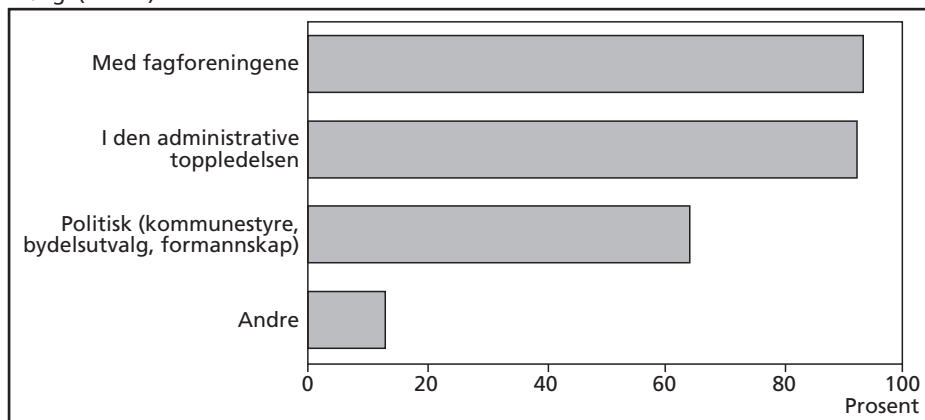


Hvor er deltidsspørsmålet behandlet?

For å få en oversikt over hvilke fora deltidspørsmålet er tatt opp i, fikk de som svarte at dette har vært tatt opp som et tema, også spørsmål om i hvilke sammenhenger det har vært behandlet og hvilke tiltak de hadde satt i verk.

⁷ Dette er en mindre streng definisjon enn den Statistisk sentralbyrå legger til grunn for sin definisjon av undersysselssetting: For å være undersysselsatt, må arbeidstakeren aktivt ha søkt om en større stillingsprosent og fått avslag på søknaden. Vi presiserte også i introduksjonsmailen til respondentene at vi legger til grunn en videre forståelse av deltid enn det som ligger i SSBs definisjon.

Figur 4 I hvilke sammenhenger har spørsmålet om uønsket deltid vært behandlet? Flere svar mulig. (N=214)



Figur 4 viser for det første at temaet i svært stor grad har vært diskutert i den administrative toppledelsen og med fagforeningene. Underlagsmaterialet viser også at de aller fleste (86 prosent) har diskutert tematikken både i toppledelsen og med fagforeningene. Figuren viser videre at nær to av tre kommuner har tatt opp spørsmålet om uønsket deltid i politiske fora.

Det er også en viss andel som har diskutert uønsket deltid i andre fora. En gjennomgang av hva disse andre foraene er, viser at det i hovedsak dreier seg om diskusjoner på enhetsnivå eller at det er satt i gang konkrete prosjekter for å redusere uønsket deltid.⁸

Kommunestørrelse har en viss betydning for om uønsket deltid har blitt behandlet politisk; kommuner med færre enn 5000 innbyggere har i noe mindre grad enn de som har et høyere antall innbyggere behandlet dette i politiske organer. Dette samsvarer også med avsnittet over: «store kommuner er mest aktive».

I Oslo har fire av seks bydeler behandlet uønsket deltid med fagforeningene og i den administrative toppledelsen, mens tre av seks har behandlet det på politisk nivå.

⁸ Det er viktig å understreke at andelen som har oppgitt «Andre» ikke kan leses som det totale omfanget av andre fora uønsket deltid har vært tatt opp i. Siden vi først og fremst var ute etter fora på overordnet nivå på dette spørsmålet, vil nok mange ha unnlatt å nevne tiltak på lavere nivå så lenge de ikke var forhåndskategorisert i spørreskjemaet.

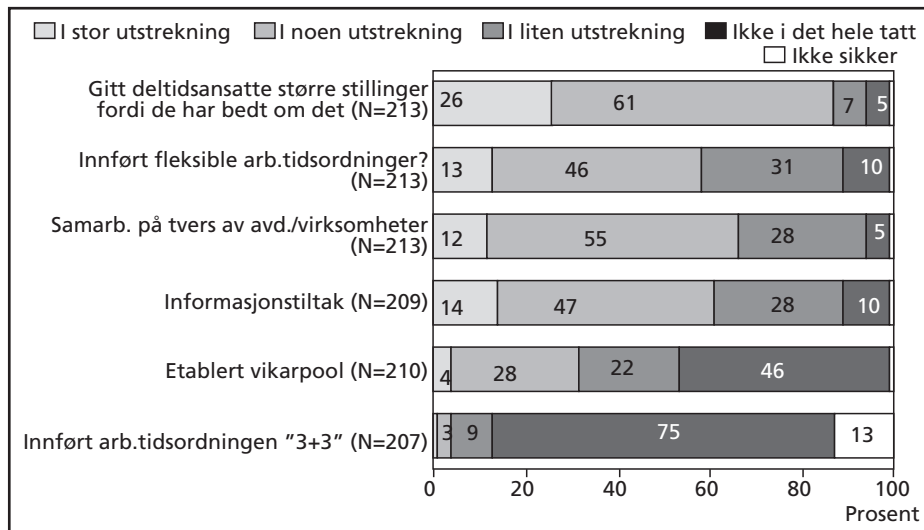
Tiltak for å redusere omfanget av små stillinger

Hvilke tiltak er iverksatt?

For å kartlegge omfanget av mer konkrete tiltak, ble rådmennene også bedt om å angi i hvilken utstrekning kommunen hadde satt i gang flere spesifikke tiltak for å redusere omfanget av uønsket deltid.

Om vi i figur 5 kun ser på de som har svart «i stor utstrekning», viser figuren at få av tiltakene blir oppgitt av en høy andel. Det er likevel verdt å understreke at rundt en av fire svarer at de i stor utstrekning har gitt deltidsansatte større stillinger fordi de har bedt om det. For de andre tiltakene er det kun en begrenset andel som angir at de har benyttet disse i stor utstrekning. Tar vi også med de som har svart «i noen utstrekning», øker andelen som har benyttet tiltakene. For de fire første tiltakene (gitt større stilling til de som har bedt om det, innført fleksible arbeidstidsordninger, samarbeid på tvers av avdelinger/virksomheter og informasjonstiltak) er det innenfor hvert enkelt tiltak mer enn halvparten som i stor eller i noen utstrekning har benyttet seg av dem. De tiltakene som i minst grad er benyttet, er et vikarpool og 3+3 ordningen, der 3+3 er det tiltaket som i særklasse er minst benyttet, kun fire prosent svarer at de har benyttet dette i stor eller i noen utstrekning.

Figur 5 Er noen av de følgende tiltakene prøvd ut som ledd i arbeidet for å redusere omfanget av uønsket deltid?



Siden det også er mulig med andre tiltak enn de vi spesifikt ba rådmennene svare på, fikk de også mulighet til å skrive inn andre tiltak de har benyttet for å redusere uønsket deltid. Tjue prosent anga at de hadde benyttet andre tiltak. En gjennomgang av disse åpne svarene viser at mye er presiseringer av de forhåndskategoriserte svaralternativene. Det er imidlertid en god del som svarer at de i ulike former prioriterer deltidsansatte når de skal utlyse nye eller ledige stillinger.

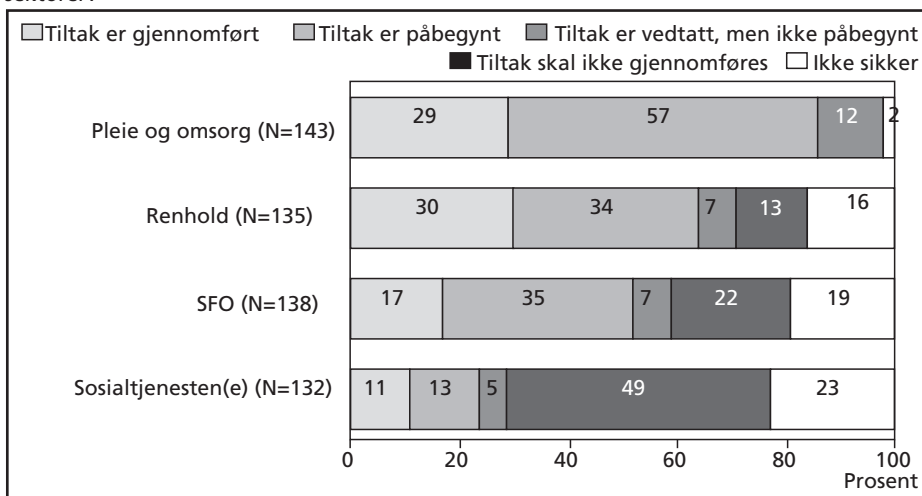
Om vi ser på kommunestørrelse, er det noen signifikante utslag. For det først viser bakgrunnstallene at kommuner med 20 000 eller flere innbyggere skiller seg fra de med færre enn 20 000 innbyggere på to av tiltakene. De største kommunene har i større grad innført fleksible arbeidstidsordninger, mens de i noe mindre grad enn de som har under 20 000 innbyggere, har satt i gang tiltak der man samarbeider på tvers av avdelinger/virksomheter. For det andre skiller de minste kommunene (de med mindre enn 5000 innbyggere) seg ut med hensyn til vikarpoolordningen, der de minste kommunene i mindre grad enn de større har prøvd ut dette tiltaket.

I Oslo svarer ingen bydelsdirektører at disse tiltakene er gjennomført i stor grad, med ett unntak: fire av seks svarer at de har gitt deltidsansatte større stillinger fordi de har bedt om det.

Hvor er tiltak iverksatt?

De kommunene som har angitt at de har tatt en beslutning om å redusere omfanget av små stillinger, er bedt om å angi om de også har satt i gang tiltak for reduksjon av omfanget av små stillinger innenfor fire utvalgte sektorer, renhold, pleie og omsorg, SFO og sosialtjenesten.

Figur 6 Er det igangsatt tiltak for å redusere omfanget av små stillinger innenfor følgende sektorer?



Figur 6 viser at tiltakshyppigheten er særlig høy i pleie- og omsorgssektoren, der 86 prosent av kommunene som har besluttet å redusere antallet små stillinger enten har sluttført eller er i gang med gjennomføring av tiltak. Det er heller ingen kommuner som angir at pleie og omsorg er unntatt arbeidet med å redusere omfanget av små stillinger. Figuren viser også at innenfor renhold og SFO er det mange kommuner som angir at tiltak er påbegynt eller sluttført. Sosialtjenesten er den av sektorene som i minst utstrekning er vektlagt i arbeidet med å redusere antallet små stillinger. Dette er ikke spesielt overraskende, siden sosialtjenesten er den av sektorene som har minst utbredelse av små stillinger.

For Oslos del er det ikke sluttført tiltak innenfor noen av de angitt sektorene. Når det gjelder påbegynte tiltak, svarer tre av fem bydeler at de har påbegynt tiltak innenfor pleie- og omsorgssektoren, en av fem innenfor SFO og renhold, mens ingen har pågående tiltak i sosialtjenesten.

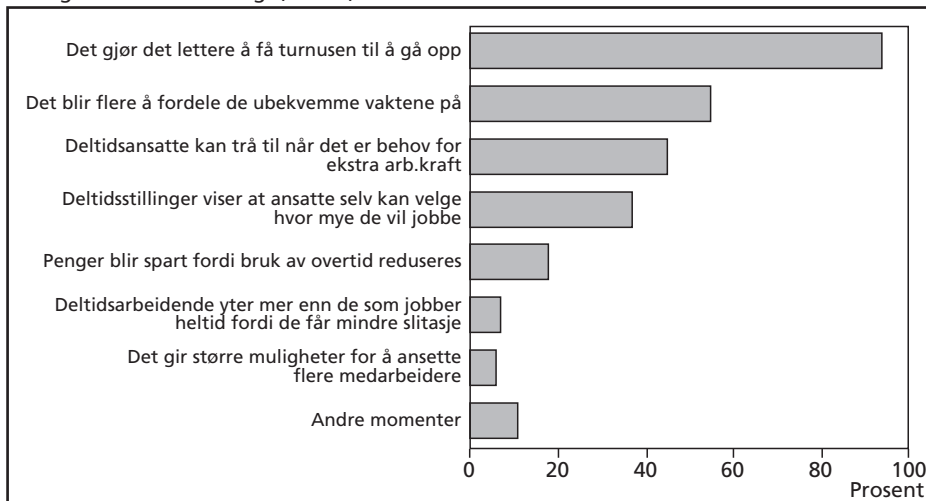
Fordeler og ulemper med bruk av små stillinger

Fordeler ved mange små stillinger

Tidligere undersøkelser har vist at tjenesteledere har sett både positive og negative sider ved bruk av små stillinger (Moland og Gautun 2002). Selv om rådmennene ikke er direkte involvert i selve driften av kommunenes tjenester, vil deres syn på positive og negative sider ved små stillinger i mange tilfeller også ha betydning for arbeidet med denne problematikken på de enkelte tjenestestedene. De ble derfor stilt følgende spørsmål: «Mange små stillinger kan innebære både fordeler og ulemper. I det følgende kommer det først noen spørsmål om mulige fordeler, deretter om ulemper ved stor utbredelse av små stillinger.»

Figur 7 viser at turnusargumentet er det som i særklasse tillegges størst positiv vekt. Over 90 prosent av rådmennene mener at en høy andel små stillinger gjør det lettere å få turnusen til å gå opp. Dette gjenspeiler den omtalte helgeproblematikken. Rundt halvparten mener også at en positiv effekt ved mange små stillinger er at det blir flere å fordele de ubekvemme vaktene på, og at deltidsansatte kan trå til når det er behov for ekstra arbeidskraft. Noe over en av tre mener at bruk av deltidsstillinger viser at arbeidsgiver er fleksibel, siden de ansatte selv kan velge hvor mye de vil jobbe. I den andre enden av skalaen er det relativt få som mener det gir en positiv effekt at små stillinger gir en økonomisk gevinst siden man reduserer bruken av overtid. Det er heller ikke særlig mange rådmenn som mener deltidsarbeidende yter mer enn de som jobber heltid på grunn av mindre slitasje, eller at bruk av deltid gir større muligheter for å ansette flere medarbeidere.

Figur 7 Hvilke av de følgende momentene tillegges *stor positiv vekt* ved å ha en høy andel små stillinger? Flere svar mulig. (N=229)



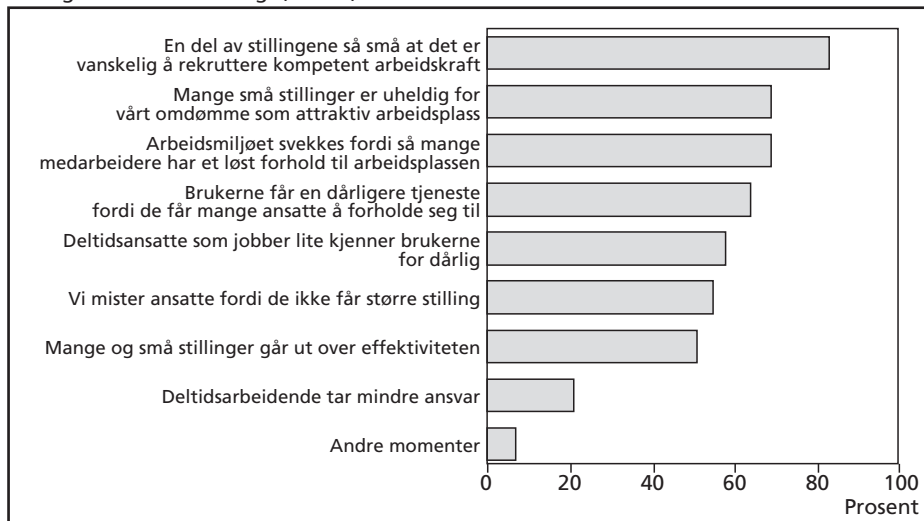
Bydelsdirektørene i Oslo er samstemte med rådmennene i resten av landet i sine positive vurderinger av en høy andel små stillinger: ni av elleve mener det gjør det lettere å få turnusen til å gå opp, sju av elleve mener det gir flere å fordele ubekvemme vakter på, mens fem av elleve mener det er en positiv effekt at deltidsansatte kan trå til når det er behov for ekstra arbeidskraft. For de andre forholdene som ble kartlagt er det kun to–tre av de spurte bydelsdirektørene som mener disse er store positive effekter av små stillinger.

Negative sider ved stort omfang av små stillinger

Figur 8 viser at rådmennene i stor utstrekning mener at en høy andel små stillinger gjør det vanskelig å rekruttere kompetent arbeidskraft. Det å ha en høy andel små stillinger, tillegges også stor negativ effekt for kommunenes omdømme som arbeidsgiver og for arbeidsmiljøet. Det er ikke bare når det gjelder de ansatte at små stillinger tillegges negativ effekt – også i et brukerperspektiv er det en høy andel rådmenn som mener små stillinger virker negativt. Nær to av tre mener en høy andel små stillinger er negativt for brukerne fordi de får for mange ansatte å forholde seg til, og godt over halvparten mener mange små stillinger er negativt fordi deltidsansatte kjenner brukerne for dårlig. Av de forholdene vi har kartlagt som negative, er det kun et mindretall (21 prosent) som mener de deltidsansatte tar mindre ansvar enn heltidsansatte.

De største kommunene (20 000 eller flere innbyggere) skiller seg fra de små og mellomstore kommunene på noen vesentlige punkter i synet på negative konsekvenser av høy andel små stillinger. For det første mener de største kommunene i større grad enn

Figur 8 Hvilke av de følgende momentene tillegges stor negativ vekt ved å ha høy andel små stillinger? Flere svar mulig. (N=229)



de små at arbeidsmiljøet svekkes ved bruk av små stillinger, fordi mange medarbeidere får et for løst forhold til arbeidsplassen. For det andre er det også en høyere andel av de største kommunene som ser en negativ effekt ved at deltidsarbeidende tar mindre ansvar. Til slutt mener også de største kommunene i større grad at det er en negativ effekt at deltidsansatte som jobber lite, kjenner brukerne for dårlig.

De små kommunene (færre enn 5000 innbyggere) skiller seg også fra de mellomstore og store på ett punkt: de små mener i mindre grad at det er en stor negativ effekt at brukerne får en dårlig tjeneste fordi de får mange ansatte å forholde seg til.

Bydelsdirektørene i Oslo mener først og fremst at de negative effektene knytter seg til at brukerne får en dårligere tjeneste, siden de får mange ansatte å forholde seg til (9 av 11), at det medfører et svekket arbeidsmiljø (8 av 11), at mange små stillinger går ut over effektiviteten (8 av 11) og at deltidsansatte kjenner brukerne for lite (7 av 11).

Rådmenn i store kommuner og Oslos bydelsdirektører er altså samstemte i at små stillinger er negativt både for brukerne og for effektiviteten. Dette er relativt moderne problemstillinger, til forskjell fra rettighets- og likestillingsperspektivene. Det er derfor rimelig å tolke det forholdet at større kommuner oftere enn små har tatt opp i seg organisasjonsperspektivet på deltid, som en følge av at de store kommunene i større enn de små grad har tatt opp i seg den NPM-inspirerte tenkningen om sammenhengene mellom brukerorientering, effektivitet, god ledelse og involverte medarbeidere (Moland 2007b).

Selv om vi i denne undersøkelsen ikke har kartlagt alle mulige positive og negative sider ved det å ha en høy andel små stillinger, er det likevel rimelig å hevde at rådmennene gjennomgående ser flere negative enn positive effekter av små stillinger. Sam-

men likner vi andelen som har angitt at de ser negative momenter med andelen som har angitt positive sider, er det langt flere som har angitt negative effekter enn positive.

Inkluderende arbeid og senior-/ livsfasepolitikk

Vi har over fokusert på små stillinger og uønsket deltid. Samtidig er det også klart at deltid kan være ønsket av arbeidstakerne. Moland og Gautun har for eksempel vist at blant deltidsarbeidende hjelpepleiere, ønsket 37 prosent å beholde den stillingsprosenten de har (Moland og Gautun 2002). En Oslo-undersøkelse viste at 33 prosent av alle yrkesgrupper innen pleie og omsorg og SFO hadde deltidsstillinger de ønsket å beholde (Moland 2007a). Deltid er med andre ord ofte ønsket.

Mulighet for deltid er også noe som kan ses på som en fleksibilitet hos arbeidsgiveren. I en studie av tidligpensjonering og seniorpolitikk i staten, fant Midtsundstad (2005) at det særlig blant kvinner er vanlig at man jobber deltid før man blir pensjonert. Midtsundstad anslår at totalt for de som jobber deltid i staten, kan om lag 40 prosent anses å jobbe deltid som en form for tidlig pensjonering.

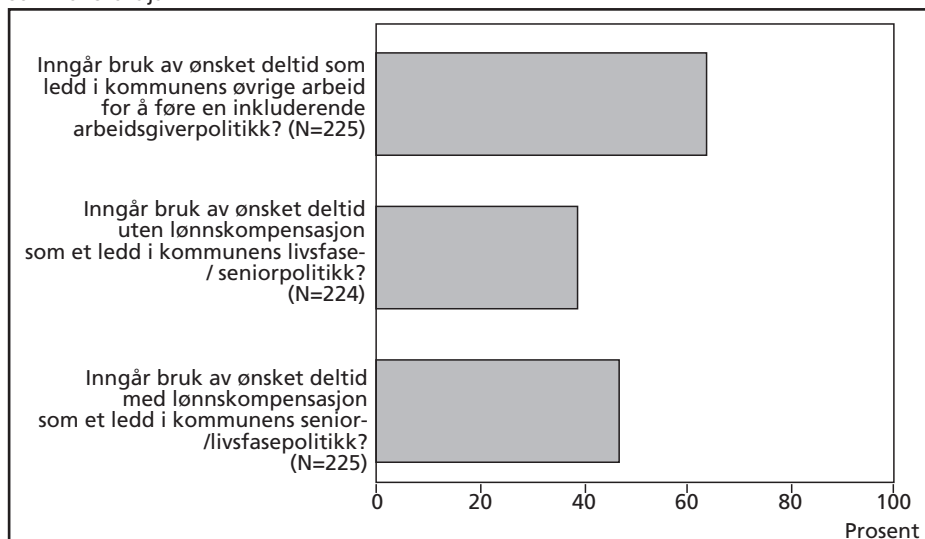
I flere andre undersøkelser er deltidsansatte spurt om hva som eventuelt må til for at de skulle være villige til å øke stillingsstørrelsen. Et gjennomgående trekk fra disse undersøkelsene er at eldre arbeidstakere ikke ønsker å øke stillingen sin, selv om de kunne fått mer lønn eller bedre tilrettelegging av arbeidet (Moland og Egge 2000, Moland og Gautun 2002). Dette er ansatte som jobber redusert stilling og dermed også har redusert lønn. Noen gjør dette fordi de ønsker mer fritid. Disse trekkes altså bort fra arbeidsmarkedet av eksterne grunner. Andre jobber redusert fordi kreftene svikter. Disse skyves ut av arbeidsmarkedet og tar selv omkostningene ved det. I statistikken vil begge disse gruppene registreres som frivillig deltidsansatte, men det er grunn til å så tvil om hvor frivillig arbeidstidsreduksjonen egentlig er for den siste gruppen.

Vi har avsluttet denne undersøkelsen med å spørre rådmennene om hvorvidt bruk av deltid inngår i arbeidet med å føre en inkluderende livsfase-/seniorpolitikk. Det er viktig å understreke at mye av deltidspraksisen i norske kommuner finner sted uten at den inngår i noen livsfasepolitikk. Denne delen inngår derfor ikke i grunnlaget for besvarelsene i figur 9.

Samlet viser figur 9 at mange kommuner benytter deltid som en del av en senior-/livsfasepolitikk.. Nær to av tre rådmenn angir at ønsket deltid er del av deres inkluderende arbeidsgiverpolitikk, og nær halvparten svarer at ønsket deltid med lønnskompensasjon inngår som ledd i kommunens senior-/livsfasepolitikk. Cirka 40 prosent benytter deltid uten lønnskompensasjon i livsfasepolitikken.

Ganske mange har svart ja på alle de tre spørsmålene. Disse bruker noen ganger deltid med lønnskompensasjon, og andre ganger deltid uten. Vi ser også at det er flere

Figur 9 Ønsket deltid som del av fleksibel arbeidsgiverpolitikk og livsfase/seniorpolitikk. Andel som har svart ja



som svarer at de praktiserer deltid *med* lønnskompensasjon enn det er som svarer *uten*, vel og merke når deltidsspørsmålet settes i sammenheng med en formulert senior-/livsfasepolitikk. Går vi bak tallene i figur 9, viser det seg at så mye som 26 prosent av rådmennene oppgir at de praktiserer deltid *med* lønnskompensasjon, mens de ikke tilbyr deltid *uten* lønnskompensasjon som en del av senior-/livsfasepolitikken.

For Oslos del oppgir seks av elleve at ønsket deltid inngår som en del av deres inkluderende arbeidsgiverpolitikk. Det er derimot ingen av bydelene som svarer at de gir mulighet for deltidsarbeid med lønnskompensasjon.

Karmøy kommune: Erfaring fra 20 virksomheter

Karmøy kommune har gjennomført forsøk med ulike arbeidstidsordninger i cirka 20 virksomheter. Kommunen har også prøvd ulike ordninger. Noen har gitt gode resultater, andre ikke. Både gode og dårlige erfaringer er trukket med videre. Har en ordning ikke fungert ett sted, har den likevel fått en ny mulighet et annet sted, dersom en evaluering har vist at svikt har hatt sin grunn i prosessforhold og ikke i ordningen som sådan. Få kommuner, om noen, har gått så bredt ut som Karmøy, og få har holdt på så lenge. Vi har derfor valgt å ta med tre eksempler fra denne kommunen.

Bakgrunn og resultater

Karmøy kommune har både økt antall timer helgearbeid for den enkelte og gradvis økt stillingene med nye årsverk. Dette skal fortsette fremover. Karmøy har hatt (og har) svært mange deltidsansatte, og kommunen har fremdeles mye å jobbe med for å øke sine stillinger i henhold til de målene de har satt seg.

Før Karmøy kommune tok tak i deltidsproblematikken, hadde de en pleie- og omsorgstjeneste med særdeles mange små stillinger. En gjennomsnittlig stillingsstørrelse for fast ansatte på cirka 55 prosent, er svært lavt. Til sammenlikning var gjennomsnittlig stillingsstørrelse blant norske hjelpepleiere i 2002 cirka 75 prosent. Oslos pleie- og omsorgstjenester lå i 2005 omtrent på det samme (Moland og Gautun 2002, Moland 2006).

Mål

Karmøy kommune er antakelig den kommunen som har de mest omfattende erfaringene med utprøving av ulike arbeidstidsordninger for å redusere omfanget av uønsket deltid. Til grunn for dette ligger et syn på at små stillinger er uønsket både med hensyn til bruker, effektivitet, kompetansebehov og ansatte. Ledige stillinger skal i størst mulig grad brukes til å øke deltidsansattes stillinger. Kommunen lyser ikke ut stillinger som er

mindre enn 40 prosent. Deltidsstillinger skal helst være på 75 prosent eller mer. Dette målet forventes å bli nådd tidligst om fem år.

Resultater

Som det kommer fram i eksemplene lenger ned og i tabell 1, har Karmøy oppnådd flere konkrete resultater:

- Gjennomsnittlig stillingsprosent er økt med ca 10 prosentpoeng
- Antall stillinger under 40 prosent er redusert fra 178 til 86
- Færre ansatte jobber i rene helgestillinger
- Flere deltidsansatte har fått stillinger på 75 prosent eller mer
- Økt brukertilfredshet som følge av økt kontinuitet og kvalitet
- Økt tilfredshet hos de ansatte
- Bedre rekruttering
- Mindre tid til administrasjon og ansettelse
- Mer kontinuitet i tjenesten
- Mindre bruk av ekstravakter og hjemmevakter

Tiltak og virkemidler

For å redusere omfanget av små stillinger, har Karmøy kommune søkt løsninger langs tre hovedveier:

- Ansatte jobber flere helger
- Ansatte jobber lengre vakter
- Når tjenestene tilføres nye ressurser, brukes disse til å øke eksisterende deltidsstillinger, fremfor nyansettelser

Fire helger ekstra og lange vakter

Nesten alle virksomhetene i Karmøy kommunes omsorgstjenester jobber i turnuser som innebærer at de ansatte jobber fire helger mer i løpet av et år enn det de gjorde før. Etter å ha prøvd ulike varianter, har de fleste landet på prinsippet med to helger i løpet av fem uker, enten turnusen går over 5, 10 eller 15 uker. Virksomheter som har valgt å beholde seks ukers turnus, har lagt inn fire ekstra helger per år. Denne økningen i

helgarbeid har vært det mest utprøvde virkemiddelet i arbeidet for å få større stillinger. Ifølge ledelsen gir imidlertid «lange vakter» større uttelling. Man vil derfor gå inn for at flere virksomheter prøver ut dette.

40 nye årsverk

Karmøy kommune har bevilget 40 årsverk til pleie- og omsorgstjenesten fram til 2009.⁹ Disse skal fylles ved å gi deltidsansatte større stillinger. Med dette tiltaket antas den gjennomsnittlige stillingsstørrelsen å øke med cirka fem prosent. I så fall vil gjennomsnittlig stillingsstørrelse, som allerede er økt fra 55 til 64, komme tett opp under 70 prosent. Karmøy vil dermed ha klart å heve gjennomsnittlig stillingsstørrelse med om lag 15 prosentpoeng. Eller sagt på en annen måte: Karmøy vil når de kommer i mål, ha klart å øke den gjennomsnittlige stillingsstørrelsen med cirka 27 prosent. Per i dag har de klart å øke den med omkring 16 prosent.¹⁰

Prosesser

Ting tar tid

Karmøy kommune har hatt deltidsproblematikk på dagsordenen i ni år og regner med å trenge ytterligere fem år før de er i mål. Den 5. mai 1998 vedtok kommunestyret at:

Det er et mål for Karmøy kommune at ingen nyopprettede stillinger er mindre enn 37,4% (14 timer pr uke). Ved ledighet i stilling skal ansatte som har mindre enn 37,4% få mulighet til å utvide sine stillinger.

Tre og et halvt år senere, høsten 2001, begynte helse- og sosialetaten å jobbe målrettet for å følge opp dette vedtaket. Året etter ble det utarbeidet en protokoll i samarbeid med arbeidstakerorganisasjonene. Hovedpunktene i denne var:

- Hovedmål: Flest mulig ansatte skal jobbe i mer enn 75 prosent stilling
- Stillinger under 40 prosent reduseres til 50 stykker innen utløpet av 2006
- Frihet for hver virksomhet til å velge arbeidstidsordning
- Årlig opplæring i arbeidsmiljø og turnusarbeid
- Sentral styringsgruppe som følger opp de lokale prosjektene

⁹Ifølge en kartlegging i mai 2007 ønsker ca 220 medarbeidere større stillinger. Gapet mellom ønsket og faktisk stillingsstørrelse utgjør ca 60 årsverk. Kommunestyret har vedtatt at de tilførte stillingene (ca 40 årsverk) som er lagt inn i økonomiplanen, skal brukes til å øke deltidsstillingene.

¹⁰ $15/55*100=27,2$ mens $9/55*100=16,4$

Hele 2002 gikk til informasjonsarbeid, turnuskurs og motivering av ledere og ansatte. Våren 2003 ble det utarbeidet handlingsplaner i hver virksomhet, og noen få av virksomhetene startet for fullt å endre arbeidstidsordningene og justere stillingene opp. I etterkant har alle virksomheter endret alle eller deler av arbeidstidsordningene. Resultatene har kommet sakte, men sikkert.

Deltidsproblematikk og arbeidsgiverpolitikk

Karmøy kommune valgte i 2004 å knytte deltidspromatikk opp mot arbeidsgiverpolitikken ved å legge vekt på:

- Brukerorientering: Brukerne som har behov for færre antall ansatte
- Myndiggjorte medarbeidere: Ansatte som tar ansvar for egen arbeidstid og uønsket deltid
- Tilretteleggende og tydelige ledere: Ledere som tilstreber fleksibilitet, våger å tenke nytt og å stå i prosessene.

Karmøys arbeid med nye arbeidstidsordninger ses også i sammenheng med forventninger om at behovet for arbeidskraft og kommunens evne til nyskaping vil øke de kommende årene.¹¹ Kommunen er inne i en prosess hvor disse forutsetningene skal innarbeides i lokale strategier. En overordnet strategi med tiltaksplaner er under utarbeiding. Videre skal de i løpet av høsten 2007 innføre et elektronisk vikarpool-system. Dette systemet forventes også å være en hjelp til å øke stillingene ytterligere, med for eksempel bruk av såkalt bunden og ubunden tid, der de ansatte selv går inn via Internett og melder fra om hvilke ubundne vakter de kan ta.¹²

I utformingen av ny arbeidsgiverstrategi mot 2020, vurderes det økt kompensasjon for helgearbeid. Lørdags- og søndagstillegget er i dag tariffestet til 27 kroner per arbeidstime. Karmøy kommune har økt tillegget til 33 kroner, og vurderer å øke det ytterligere.

¹¹ I tråd med KS, 2007 om arbeidsgiverstrategier fram mot 2020.

¹² Mange av arbeidstidsordningene er lagt opp slik at den ansatte utfører én andel av den avtalte arbeidstiden innenfor et bestemt turnussystem. Dette er såkalt bundet tid. Den øvrige andelen utføres etter behov, nærmest som vikar eller ekstravakt. Dette er såkalt ubundet tid. 3+3 turnusen må suppleres med 15 til 18 dager for å utgjøre et helt dagsverk. Ordningene med fast vikar slik de for eksempel har det i Båtsfjord og Tinn kommune (beskrevet på rapportens siste sider), opererer også med bundet og ubundet tid.

Må tenke langsiktig

Selv om kommunen kjenner argumentene for å øke stillingene,¹³ er deltidspromblematisken vanskelig å få gjort mye med på kort tid. Noen tror at problematikken kan løses bare ved å endre arbeidstidsordningene, men man må også spare stillinger over en periode, slik at man har noe å øke stillingene med. Det er derfor viktig å tenke langsiktig og målrettet, og å få lederne og organisasjonene med på lag. For Karmøy har det vært viktig å forplikte personalenheten gjennom avtaler til å jobbe på et overordnet nivå.

Presset til kreativitet og kontinuerlig endring

Karmøy kommune bestemte seg for å slutte med å lyse ut stillinger under 40 prosent. Dette tiltaket var i en periode upopulært blant lederne, men det førte til at de måtte organisere arbeidstiden annerledes. Kreativiteten ble etter hvert stor, og ulike turnusløsninger dukket opp. Felles for dem alle var at de inneholdt mer helg kombinert med vakter av ulik lengde. Kommunen stimulerte også til at virksomhetene skulle prøve ut ulike arbeidstidsordninger. Den enkelte enhet kunne utforme turnus ut fra virksomhetens behov og ønsker. Med denne friheten, som de ikke hadde tidligere, er Karmøy blitt flinkere til å justere turnusene underveis. Dette er spesielt viktig å kunne gjøre i virksomheter der brukerbehovene svinger en del.

Medvirkning og god ledelse

Ansatte som jobber i Karmøy har i stor grad fått være med på å påvirke og utforme sin egen arbeidstid. Det fremheves at god ledelse har vært en avgjørende suksessfaktor for å klare å øke stillingsstørrelsene. Lederne må innse at saken er viktig, og de må klare å stå i prosessene også når de møter motstand. Samtidig må de få involvert personalet så bredt som mulig. Fram til 2007 har det ligget fast at større stillinger vil innebære mer helgejobbing kombinert med økt fleksibilitet og lite tilførsel av nye ressurser.

Samarbeid med organisasjonene = mer medbestemmelse enn medvirkning?

Samarbeidet med organisasjonene har vært godt, men hovedtillitsvalgte og lokale tillitsvalgte har til tider hatt utfordringer med hensyn til ansatte som ikke har ønsket økt arbeid i helgene. En del ansatte har vært misfornøyd med at organisasjonene har inngått avtale med arbeidsgiver. Totalt sett kan det nå likevel synes som om forståel-

¹³ Fordi det gir økt tjenestekvalitet, kontinuitet for brukerne, bedre kompetansesammensetning, en stilling man kan leve av, pensjonspoeng, et sammensveiset arbeidsmiljø der ansatte tar ansvar for turnuser, flere søkere til stillingene m.m.

sen for det som er gjort, har økt. Dette har å gjøre med økt innsyn i, erfaring med og kompetanse om turnusarbeid.

Norsk Sykepleierforbund har ikke samarbeidet i utprøvingen av turnusløsninger som innebærer mer helgejobbing. Som følge av et vedtak sentralt i NSF, har de lokale NSF-tillitsvalgte ikke skrevet under protokoller som utvider antall helger per år. Arbeidsgiver har derfor måttet søke Arbeidstilsynet om godkjenning av gjennomsnittsberegning av turnus. Karmøy kommune har også tatt opp spørsmålet om arbeidstidsordninger som innebærer at ansatte må jobbe annenhver helg. Tilbakemeldingene fra arbeidstakerorganisasjonene er at det i så fall bare må gjelde de som ønsker det.

Styringsgruppen for deltidsarbeidet bestående av hovedtillitsvalgte fra henholdsvis Norsk Sykepleierforbund og Fagforbundet, to virksomhetsledere og stabsleder personal, skal i løpet av 2007 evaluere resultater, arbeide med prosesser og ta stilling til veien videre. I løpet av august 2007 er målet å få en ny langsiktig avtale med organisasjonene. Handlingsplan og ny protokoll skal innen den tid være klar.

Råd fra Karmøy kommune

Karmøy kommune har oppsummert sine erfaringer på følgende måte:

- Formuler klare og tydelige mål (langsiktige og kortsiktige)
- Bruk god tid på informasjon og opplæring
- Ha forankring både politisk, i ledelsen, med fagforeninger og i stab/støtteenheter
- Inngå forpliktende avtaler og formuler handlingsplaner. Sett saken på agendaen – ofte
- Opprett styringsgruppe som har faste møter og stiller opp på personalmøter
- Inngå allianser med ledere som lykkes – fokuser på gode eksempler og kloke grep
- Sett brukerne i sentrum – alltid

Skudenes bu- og behandlingsheim, Karmøy kommune

Bakgrunn og resultater

Utgangspunkt

I en årrekke hadde Skudenes bu- og behandlingsheim i Karmøy hatt høyt sykefravær. I mars 2000 ble det gjennomført et målseminar. Til stede var helse- og sosialsjef, alle ledere fra tre nivåer, representant for personalavdelingen, hele HMS-seksjonen i

kommunen, hovedtillitsvalgte fra alle aktuelle arbeidstakerorganisasjoner og hovedverneombudet.

I juni 2001 ble en lokal prosjektgruppe etablert for å iverksette tiltak som kunne redusere fraværet. I denne gruppen deltok tre av lederne, lokal tillitsvalgt, verneombud, utførelseskonsulent samt representant fra HMS-avdelingen i kommunen. Det ble ansatt egen prosjektleder.

Det ble satt opp mål for prosjektarbeidet, og man jobbet med å få dette forankret og akseptert hos de ansatte. Det ble gjennomført en egen arbeidsmiljøkartlegging i avdelingene høsten 2001 som var både skriftlig og muntlig.

Resultater

Sett i lys av deltidsspørsmålet har Skudenes bu- og behandlingsheim:

- redusert omfanget av små stillinger
- fått lavere personalgjennomtrekk
- økt medarbeidertilfredsheten
- bedret kompetanseutnyttelsen

Skudenes bu- og behandlingsheim har fjernet alle stillinger på 20 prosent eller mindre. Dette var stillinger med høy gjennomtrekk, noe som medførte at ledelsen brukte mye ressurser på rekruttering, ansettelse og opplæring. Det faste personalet fikk stadig nye ansatte med seg på de mest travle vaktene, og det var stor frustrasjon over dette i hverdagen, noe som også ble tatt opp på personalmøter og andre samlinger. Dette er nå borte. Totalt sett brukes det en del tid på styringen av turnusen, men dette spares inn gjennom økt jobbtilfredshet blant de ansatte og en bedre utnyttelse av kompetansen.

Tiltak og virkemidler

3+3 turnus og 2 helger av 5

Skudenes bu- og behandlingsheim har i dag en turnus som legger opp til to arbeidshelger i løpet av fem uker. Før dette prøvde de ut såkalt 3+3 turnus.

3+3 turnus innebærer at de ansatte arbeider tre dager og har tre dager fri. Turnusen hadde bunden og ubunden tid som skulle brukes til undervisning, kurs og personalsamlinger. Turnusen ble også justert slik at den ble lovlig i henhold til lov om arbeid på søndager. I løpet av ett år gir en slik turnus 15 arbeidsdager for lite. For å arbeide i full stilling, må de ansatte ta igjen 15 vakter per år. Dette ble gjort i forbindelse med ferier og sykdom.

Prosjektet ble utprøvd ved en sykehjemsavdeling (kortids og langtids) med 30 brukere. Tjue ansatte var med i prosjektet, noe som tilsvarte 15,8 årsverk. Virksomheten ble tilført 1,4 årsverk ved innføring av denne ordningen.

Prosesser

Politisk styring

Innføringen av 3+3 turnus skjedde etter et politisk vedtak i administrasjonsutvalget, etter at politikere og en prosjektgruppe i september 2001 hadde vært på studietur til Sverige. Ordningen ble innført primært for å få ned sykefraværet. De ansatte var på dette tidspunkt ikke trukket inn beslutningsprosessen. Dette provoserte mange ansatte og ga prosjektet en dårlig start.

Ansatte trekkes også inn

I forkant av gjennomføringen ble det avholdt informasjonsmøter for alle. Deretter ble det laget en protokoll for forsøket, og det ble satt opp en turnus. Ansatte og ledelse var enige om å prøve ut turnusen i en forsøksperiode på ett år. Denne ble senere forlenget til to år. Etter denne perioden valgte sykehjemmet å forlate 3+3 turnusen og prøve ut en turnus der man jobber to av fem helger. Høsten 2007 planlegger de å prøve ut en tredje variant. De ansatte trekkes løpende med i projekteringen av nye arbeidstidsordninger. Ledelsen har erfart at stor grad av involvering fra de ansatte fører til større tilfredshet med den turnusen man måtte velge.

Mye helgearbeid

Skudenes bu- og behandlingsheim hadde ingen norske miljøer med erfaring fra 3+3 turnus å støtte seg til. En av innsigelsene mot ordningen var at bemanningsøkningen i helgene ble kompensert med nedbemanning på hverdagene. En annen innsigelse var at de ansatte måtte jobbe flere helger eller deler av helger enn før. Mange ansatte har familie og barn, og har vært vant til å arbeide hver tredje helg i lang tid. Det tar tid å innordne seg et nytt system, både for ansatte og for deres familier.

Flere evalueringer

Ordningen ble evaluert flere ganger. Et spørreskjema ble levert ut til alle ansatte. I tillegg hadde de evalueringsmøter der alle ansatte som gikk 3+3 var til stede, sammen med hovedverneombudet, hovedtillitsvalgte og lokaltillitsvalgte fra organisasjonene.

Mange ønsket fortsatt større stillinger. Det opplevdes som positivt å være flere på jobb i helgen og at de var flere kjente. Men etter to år valgte avdelingen likevel å slutte med 3+3 turnusen. En del av de ansatte var misfornøyd med turnusen. Dessuten hadde sykefraværet igjen begynt å øke.

Nye løsninger og økt forståelse

Etter prosjektavslutningen for 3+3 turnusen, startet sykehjemmet i 2004 en turnus med arbeid to av fem helger. I arbeidet med denne turnusem tok de med seg erfaringene fra 3+3. Alle ansatte involverte seg og fikk komme med ønsker om hvordan de ønsket å arbeide.

En god bieffekt av utprøving av ulike turnuser og økt involvering av de ansatte, er at de ansatte har fått større forståelse for hvorfor ting må være som de er, for eksempel at helgearbeidet har økt. Helgearbeid er noe de fleste ansatte ønsker å ha minst mulig av. Ved Skudenes bu- og behandlingsheim er det nå få klager over en turnus der en jobber så ofte som to av fem helger. Sammenliknet med den gamle 3+3 turnusen som berørte halvparten av alle lørdager og søndager, er to av fem helger en fremgang. Det at de ansatte selv er med på å sette opp turnusen, oppfattes også som en viktig forklaring på de ansattes tilfredshet.

Torvastad hjemmebaserte tjenester, Karmøy kommune

Torvastad ligger i Karmøy kommune. Virksomheten har ordinær hjemmetjeneste med 23 ansatte (før 29) og bolig for funksjonshemmede med 36 ansatte (før 44). Flere data er oppgitt i tabell 1.

Bakgrunn og resultater

Torvastad hjemmebaserte tjenester følger opp det arbeidet som ble gjort sentralt i kommunen og som begynte med en politisk beslutning om å øke stilingsandelene. Etter påtrykk fra personalenheten i 2004, ble deltidspromblematikken nedfelt i virksomhetsavtalene. Virksomheten hadde på dette tidspunktet over 14 deltidsstillinger under 20 prosent.

Mål

Følgende mål ble formulert:

- Å øke stillingene til de fast ansatte
- Å oppnå stabile arbeidsvilkår
- Å oppnå stabile arbeidsressurser også i helgene

Resultater

Torvastad har økt stillingene til mange deltidsansatte. Dermed er også antall tjenestutøvere redusert. Dette har hevet kompetansen i personalgruppen, gjort den mer effektiv og gitt bedre tjenestekvalitet til brukerne. Resultatene kan oppsummeres i følgende punkter:

- 18 deltidsstillinger er blitt større
- Større stillinger har ført til at en kan klare seg med færre ansatte

- Færre ansatte og flere faste i helgene har gitt brukerne bedre tjenester
- Personalgjennomtrekk er redusert
- Sykefravær er redusert
- De har fått bedre oversikt over ressursbruken som går til de ulike tjenestetiltakene
- Det er økt forutsigbarhet i tjenesten
- Medarbeiderne er mer aktive
- Det brukes færre ressurser til opplæring av nye medarbeidere

Tiltak og virkemidler

Den ordinære hjemmetjenesten iverksatte to–fem ukers turnus i mars 2004, noe som vil si at ansatte jobber to helger i løpet av en periode på fem uker.

I bolig for funksjonshemmede (PU-bolig) ble det iverksatt en fire–ti ukers turnus i januar 2006. Her jobber de fire helger over en periode på ti uker.

Prosess

Informasjon og involvering

Virksomheten brukte mye tid på å informere og orientere om hvilket område de ville fokusere på i det nye arbeidsåret. Alternativet til å øke stillingsandelene var å opprette flere små stillinger. Personalet ble tatt med på råd. Tilbakemeldingene fra personalet gikk ut på at det var vanskelig å livnære seg på halve stillinger og helgevaktstillinger. De ønsket større stillinger. Samtidig informerte ledelsen om at å imøtekomme dette, ville føre til at personalet måtte jobbe flere helger i løpet av et år.

Medbestemmelse og medvirkning

Virksomheten i Torvastad hadde fra starten av en klar intensjon om å trekke personalet inn i utviklingsprosessene, fra idéfase via iverksetting til evaluering. Personalet ble involvert ved å delta i kartlegginger og prosjektgrupper. Her diskuterte de seg fram til hvilken arbeidstidsordning de ville velge innenfor rammene om mer arbeid i helger. I vurderingsfasen ble det brukt mye tid på diskusjoner og forhandlinger om den enkeltes ønsker i grunnturnusen.

Umiddelbart etter at det var oppnådd enighet om å forsøke de ulike turnusordningene, ble det skrevet turnusprotokoll med fagforeningene. Virksomheten har opprettet en turnusgruppe som arbeider konkret med arbeidstidsordningene, grunnturnusen, hjelpe-turnuser og sommerturnusen. Her er også tillitsvalgte med, og en HMS-gruppe har også vært med. Evaluering av arbeidstidsordningen er skjedd fortløpende i personalmøter og i turnusgruppemøter. HMS-gruppen vurderer fortløpende arbeidstidsordningen. Tillitsvalgte har kontinuerlig vært med i evalueringen av turnusen.

Rusvikveien gruppeboliger, Karmøy kommune

Bakgrunn og resultater

Denne virksomheten består av tre gruppeboliger for til sammen ni voksne personer med psykisk utviklingshemming. Flere av brukerne har sammensatte funksjonshemninger og alvorlig atferdsproblematikk. I tillegg er det en barnebolig med to avlastnings- og utredningsplasser.

Motiv for å redusere omfang av små stillinger

Arbeidet for å redusere omfanget av små stillinger har vært basert på erfaringer med at mange små stillinger:

- gir redusert stabilitet, kontinuitet og trygghet for brukere og kollegaer
- øker lederes ressursbruk på oppfølging og administrasjon
- øker veiledningsbehovet
- gjør det vanskeligere å rekruttere kvalifisert arbeidskraft. Høye stillingsstørrelser gir bedre søkermasse til ledige stillinger
- gir redusert ansvarsfølelse for arbeidsplassen, det er alltid noen andre som kan ta ansvar og «ordne opp»
- gjør det vanskelig å sikre god faglig kvalitet på tjenesten til brukerne. Mange fremmede er i seg selv uønsket. Dertil kommer at de har for lite kjennskap til brukere og rutiner
- skaper større sårbarhet i ferieavvikling på grunn av at det bli flere personer som skal leies inn for i ferien
- gir flere skademeldinger enn større stillinger

Virksomhetslederen oppsummerer med en betraktning om at større stillinger vil kunne sikre arbeidskraftbehovet fremover: «Jo færre ansatte vi har, desto færre vil vi trenge i fremtiden. Arbeidskraftbehovet fremover vil øke behovet for flere hoder, men vi har et ansvar for å organisere driften slik at vi blir i stand til å møte disse utfordringene.»

Resultater

- Turnusene med lange vakter reduserer behovet for små stillinger i boligene, som
- gir god kontinuitet i tilbudet til brukerne (bedre tjenestekvalitet)
- Antall personer i stillinger under 45 prosent er redusert fra 29 personer til en person
- Gjennomsnittlig stillingsstørrelse er økt fra om lag 45 prosent til om lag 70 prosent.

- På grunn av økt stabilitet og kontinuitet i personalgruppen er veiledningsbehovet overfor brukerne redusert betraktelig de siste årene. Det vil si at utgifter til veiledningsvakter også er redusert.

Tiltak og virkemidler

De tre boligene har ulike varianter av såkalt «langturnus», det vil si vakter utover ti timer. Hver av de valgte arbeidstidsordningene er styrt etter bruker- og personalbehov. Overfor én bruker kjører de ansatte «langturnus», med bare lange vakter kombinert med lange friperioder. Overfor de andre brukerne praktiseres ulike varianter av lange vakter i helgene og eventuelt på enkelte ukedager.

Hensikten med lange vakter er å forebygge alvorlig problematferd, sikre nødvendig veiledning til personalgruppen, samt muliggjøre målrettet arbeid fram mot ytterligere selvstendighet for noen av brukerne. En liten, stabil personalgruppe med høyt kompetansenivå er avgjørende for å sikre et trygt og godt arbeidsmiljø rundt brukere med alvorlig atferdsproblematikk.

Prosesser

Personalgruppen har vært interessert i langvakter helt siden 1995. I 1998 reiste representanter fra boligen og fagforbundene på studietur til Sørums kommuner, der en av gruppeboligene hadde såkalt oljeturnus. (Wasskog og Hetle 1994, Moland 1997). Utprøving av denne typen arbeidstidsordninger ble også foreslått som virkemiddel i handlingsplanen for forebygging og reduksjon av skader fra arbeidsmiljøutvalget i Karmøy kommune i 1998.

Den første arbeidstidsordningen med lange vakter, «langturnusen», ble startet i Bolig C i august 2002, med dispensasjon fra Direktoratet for arbeidstilsyn. Ønsket om alternative turnusløsninger for denne boligen startet allerede i planleggingsprosessen av boligen høsten 2001. Det ble derfor lagt vekt på dette i utlysnings- og ansettelsesprosessen, og personalgruppen ble en sterk pådriver for å få det til. Man har hatt skriftlige evalueringer sammen med tillitsvalgte helt fra oppstarten – det første året hver tredje måned, deretter hvert halvår, mens de nå har årlige skriftlige evalueringer.

Etter de positive erfaringene i Bolig C, startet man med lange vakter i form av kombinert kveldsvakt og hvilende nattevakt i Bolig B i oktober 2003. Vaktene var på jobb i inntil 16,5 timer, med seks–sju timer hviletid. Det var fire nattevakter i boligen som ønsket å prøve dette i seks måneder. Evalueringen viste at de var svært fornøyd med ordningen, og etter hvert ønsket flere ønsket å prøve den. Ordningen ble snart utvidet til lange vakter på inntil 13 timer i helgene, også på dagtid. Det har vært gjennomført skriftlige evalueringer årlig, samt evaluering på personalmøter og i medarbeidersamtaler.

Høsten 2004 var det et ønske også fra Bolig A (Barneboligen) om å prøve ut lange vakter i helgene, i forbindelse med opptrapping av tilbudet til en av brukerne. De lange vaktene reduserte behovet for nye personer, samtidig som de som allerede var ansatt, fikk økt sine stillinger betraktelig (fra 25–40 prosent).

Fra mai 2006 måtte arbeidstidsordningene i alle disse boligene legges om som følge av endringer i arbeidsmiljøloven § 10-5.¹⁴ Fra den 1. juni 2006 var det ikke lenger anledning til å få dispensasjon for vakter utover 13 timer. Dette medførte at alle boligene, mot ønskene fra både ansatte, brukere og leder, måtte gi opp arbeidstidsordninger de var tilfredse med. Dette bidro til at resultatene, i henhold til målet om reduksjon av stillinger under 40 prosent i 2006, ikke ble nevneverdig bedre enn tallene fra 2005. Virksomheten har per 18. mai 2007 fått ett års dispensasjon fra Fagforbundet sentralt til å gå tilbake til de arbeidstidsordningene de hadde i bruk inntil mai 2006 – det vil si kombinerte kvelds-/nattevakter på inntil 16,5 timer og kombinerte dag-/kveldsvakter på inntil 14,5 timer. Karmøy har altså fått dispensasjon fra 13-timersregelen hos én av virksomhetene sine. Andre har foreløpig ikke fått det. For å få dispensasjon, må alle impliserte arbeidstakerorganisasjoner og Arbeidstilsynet gi sin tilslutning. Erfaringsmessig vil gjerne én av dem gå imot. For Karmøys del har Fagforbundet og FO sagt ja, mens NSF (Sykepleierforbundet) har gått imot. Hvis kommunene og den ansatte er enige om å gjøre en individuell avtale for å omgå Sykepleierforbundet, står det fortsatt igjen å overbevise Arbeidstilsynet. Dermed blir det i praksis svært vanskelig å få dispensasjon, selv om det altså ikke er umulig.

Kommentarer til tallene

I tabell 1 er det oppgitt tall for gjennomsnittlig stillingsstørrelse. Det hefter en del usikkerhet til disse tallene. Noen forhold – som at ekstravaktene ikke inngår i tallgrunnlaget – tilsier at tallene er for høye. Hadde ekstravaktene lave «stillingsstørrelser» vært med, ville gjennomsnittlig stillingsstørrelse blitt trukket noe ned. Andre forhold – som at enkelte i 40 prosent stilling har to stillinger, og at tilsynsleger med 5–20 prosent stilling er inkludert – trekker i motsatt retning. Dette er personer som i realiteten jobber i mye større stillinger, ofte 100 prosent (eller mer).

Gjennomsnittlig stillingsstørrelse i hele omsorgstjenesten i Karmøy kommune har økt fra 55 til 64 prosent. Dette tallet virker lavt, tatt i betraktning av hva som er oppnådd på andre mål. Siden andelen ekstravakter var større i 2002 enn i 2006, er

¹⁴ Arbeidstilsynet kan samtykke i at den alminnelige arbeidstiden i løpet av en periode på høyst 26 uker i gjennomsnitt ikke blir lenger enn foreskrevet i § 10-4, men slik at den samlede arbeidstiden ikke overstiger 13 timer i løpet av 24 timer og 48 timer i løpet av sju dager. Grensen på 48 timer kan gjennomsnittsberegnes over en periode på åtte uker. Før Arbeidstilsynet treffer sin avgjørelse, skal ordningen av arbeidstiden drøftes med arbeidstakernes tillitsvalgte. Referat fra drøftingene samt utkast til arbeidsplan skal vedlegges søknaden. Arbeidstilsynet skal ved sin avgjørelse legge særlig vekt på hensynet til arbeidstakernes helse og velferd.

Tabell 1 Resultater fra 20 tiltak i Karmøy kommune

Type virksomhet	2002					2007				
	Type turnus	Års- verk	Antall fast ansatte	Gj.snitt stilling	Still under 40%	Type turnus	Års- verk	Antall fast ansatte	Gj.snitt stilling	Still under 40%
Hjemmetjenesten Skudenes sør	6 ukers	17	29	58%	2	5 ukers	20	31	64%	0
Hjemmetjenesten Skudenes nord + boliger	6 ukers	20	37	54%	8	5 ukers og langvakt	19	28	68%	0
Skudenes bbh 2.etg + psyk dagavd.	6 ukers	24	45	53%	9	5 ukers	24	40	60%	4
Skudenes bbh 3.etg	6 ukers	30	47	64%	6	5 ukers	37	58	64%	6
Hjemmetjenesten Åkra sør	6 ukers	26	45	58%	7	5 ukers	30	43	70%	0
Fredheim aldershjem og boliger	6 ukers	25	50	50%	12	5 ukers og langvakt	31	55	56%	8
Hjemmetjenesten Åkra vea	6 ukers	27	51	53%	11	5 ukers	36	63	57%	5
Åkra bbh	6 ukers	28	56	50%	12	5 ukers	38	63	60%	4
Hjemmetjenesten Kopervik + boliger	6 ukers	27	55	49%	20	lange vakter	36	50	72%	1
Hjemmetjenesten Kopervik + bolig	6 ukers	24	45	53%	11	5 ukers	34	52	65%	2
Kopervik Aldershjem+bolig	6 ukers	31	59	53%	20	5 ukers m noen lange vakter	32	50	64%	7
Kopervik bbh 2.etg	6 ukers	21	40	53%	10	12 ukers m ekstra helg	23	40	58%	10
Kopervik bbh 3 etg	6 ukers	18	34	53%	10	6 ukers m ekstra helger	23	36	64%	4
Hjemmetjenesten Avaldsnes+ bolig	6 ukers	21	37	58%	6	6 ukers m ekstra helger	39	56	70%	5
Avaldsnes aldershjem + bokollektiv	6 ukers	19	35	54%	5	5 ukers og lange vakter	33	52	63%	4
Storesund bbh korttid	6 ukers	25	43	58%	6	5 ukers	22	35	63%	4
Storesund bbh demens	6 ukers	33	58	57%	15	5 ukers	22	36	61%	7
Hjemmetjenesten Torvastad+bolig	6 ukers	19	34	56%	8	5 ukers	37	54	69%	6
Hjemmetjenesten Norheim + bolig	6 ukers	32	56	57%	7	6 ukers og langvakt	37	54	69%	6
Norheim bbh - startet 2003/04	0	0	0	0	0	5 ukers	30	43	70%	3
TOTALT		467	801	55%	178		603	939	64%	86

det særlig 2002-tallene som er for høye. Dermed blir forbedringen som er oppnådd, undervurdert i tabellen.

Bærum kommune: 3+3 og tillitstid

Bakgrunn og resultater

Motiv: Rekruttere og beholde medarbeidere (og redusere sykefraværet)

I de senere årene har det vokst fram en bekymring for at man står overfor en alvorlig krise i helse- og sosialtjenestene, fordi det vil bli vanskeligere å rekruttere og beholde personell. Helse- og sosialsektoren har en stor utfordring når det gjelder å gjøre arbeidsplassene så meningsfulle og interessante at de trekker til seg ungdom, og å medvirke til at de som arbeider i sektoren trives så godt at de klarer å stå i jobben fram til pensjonsalderen. Problemet med å beholde personell er todelt: for det første skal man prøve å forhindre tidligpensjonering, for det andre skal man prøve å redusere sykefraværet.

Fire effektmål

Bærum kommune satte opp flere effektmål for forsøket:

- Å redusere sykefraværet med seks prosent i løpet av prosjekt-perioden¹⁵
- Å redusere bruk av overtid og ekstravakter
- Å bedre rekrutteringen til faste stillinger
- Å øke jobbtilfredsheten hos de ansatte (som følge av mer fleksible arbeidstidsordninger)

Vi legger merke til at reduksjon av uønsket deltid ikke står oppført som et eget mål. Spørsmålet om uønsket deltid kom inn som et sentralt tema senere, og det er først i 2007 at det blir formulert som et eget mål.

¹⁵Sykefraværet ble redusert ved begge tjenestestedene som brukte 3+3 turnus. Den sykefraværsstatistikken som var tilgjengelig, viste at effektmålet ble nådd. Kommunens omorganisering av det ene tjenestestedet mens forsøket pågikk, førte til at bare sykefraværsstatistikk fra første halvår kunne fortolkes meningsfylt. Statistikkgrunnlaget svekkes også fordi det andre tjenestestedet besto av en enhet som brukte 3+3 turnus og en enhet som ikke gjorde det, og man kunne ikke skille ut kvartalsvis sykefraværsstatistikk for den enheten som brukte 3+3 turnus.

Resultater

Samtlige effektmål ble innfridd. Bruk av overtid og ekstravakter ble redusert ved begge tjenestestedene. Reduksjonen var størst ved Tjenestested B. Rekrutteringen gikk lettere. Annonsering av ledige stillinger med henvisning til 3+3 ga positiv respons.

- Lettere å påta seg større stilling

Ansatte oppgir at ny turnusordning har gjort det lettere å påta seg større stillingsprosent. Dette gjelder både ansatte i små deltidsstillinger som fikk økt deltidsstilling, og ansatte i store deltidsstillinger som økte til full stilling.

- Bedre arbeidsmiljø?

Ansatte melder om økt jobbtilfredshet. Gruppeintervjuer midtveis og en kvantitativ spørreundersøkelse som inngikk i en sluttevaluering, viste at det var høy oppslutning om den nye arbeidstidsordningen blant de ansatte. Dette gjaldt begge tjenestestedene. Nitten av 21 ansatte har oppgitt at det er lettere å bli uthvilt mellom øktene med den nye arbeidstidsordningen, de to resterende svarte «uendret». Det var også blitt lettere å ivareta private omsorgsforpliktelser, og mulighetene til drive med fritidsinteresser var blitt større. Effekten av de ulike arbeidstidsordningene på sykefraværet er uklar, men både for 3+3- og tillitstid-prosjektene melder de ansatte om at tiltakene har vært positive for egen vurdering av helsespørsmål.¹⁶ Dette er drøftet i Olberg og Nicolaisen (2005).

Den nye arbeidstidsordningen berører flere helger enn det de ordinære turnusene gjorde. Dette trekkes fram som negativt. Det fantes litt ulike erfaringer med de 15 vikardagene – de fleste ansatte syntes det var greit å fungere som vikar.

- Økonomi

3+3-ordningen skal ikke ha nevneverdig betydning for økonomien. Det ene tjenestestedet klarte imidlertid ikke å utnytte alle «stjernedagene/vikardagene».¹⁷ Etter forsøket har Bærum høstet erfaringer fra flere tjenestesteder. Her kommer det fram at ordningen kan være noe dyrere ved små tjenestesteder.

¹⁶Tillitstid hadde bedre effekt på deltakernes jobbtilfredshet og arbeidsmiljø der ordningen ble brukt som seniortiltak, enn hva tilfellet var der ordningen ble brukt til andre formål. Effekten var også større når arbeidstakeren hadde tatt ut en hel dag per uke, sammenliknet med opplegg der den ansatte bare tok ut enkelttimer enkelte dager. Tillitstid fungerte bedre blant yrker som hjelpepleiere/rengjørere/miljøterapeuter i omsorgssektoren, enn blant saksbehandlere, terapeuter/psykologer og administrative yrkesgrupper i sosialsektoren. Erfaringene fra forsøksordningen viste at tillitstid hadde en positiv effekt på jobbtilfredshet der deltakerne fikk en reell reduksjon i sine arbeidsoppgaver (enten ved at det ble satt inn vikar eller ved reduksjon i oppgaver), slik at arbeidet ikke ble intensivert den tiden den ansatte var på jobb.

¹⁷Hver heltidsansatt som går i 3+3 turnus må jobbe 15 dager ekstra for å fylle et helt årsverk.

Ordningen med tillitstid medfører derimot en del kostnader som følge av at deltakerne jobber 20 prosent mindre enn det de får betalt for. For å dekke bortfall av arbeidstid tilsvarende 7,5 time per uke, fikk tjenestelederne et budsjetttilskudd på 30 000 kroner per halvår for hver ansatt som deltok i forsøket. Ved å redusere sykefraværet, kunne kommunen dekke inn en del av disse utgiftene.

Tiltak og virkemidler

Bærum kommune er blant de norske kommunene som tidlig orienterte seg om alternative arbeidstidsordninger. På den ene siden tilbys heltidsarbeid for ansatte som arbeider deltid, samtidig tilbys redusert tid til ansatte som arbeider heltid.

For å oppnå dette, ville kommunen utarbeide en tiltaksmeny som blant annet inneholder tilpasset arbeidstid. Tiltaksmenyen skulle være et verktøy som tjenestelederne og den enkelte medarbeider kunne bruke for å velge mellom alternative arbeidstidsordninger tilpasset forskjellige behov i ulike livsfaser. Alternativene ville kunne variere, både med tanke på arbeidstidens lengde og dens organisering.

To typer forsøk ble utprøvd i praksis. Det ene var en ny turnusordning, såkalt 3+3 turnus, som ble utprøvd i to boenheter for pleietrengende. Det andre forsøket ble kalt tillitstid, og omfattet arbeidstakere innen pleie- og omsorgstjenesten. Begge ordningene var inspirert av alternative svenske arbeidstidsordninger. Oppsummeringene nedenfor bygger på sluttevalueringene (jf. Nicolaisen og Olberg 2005).

3+3 turnus

3+3-ordningen går som beskrevet foran ut på at hver ansatt arbeider tre dager, har tre dager fri, arbeider tre dager, har tre dager fri, og så videre, gjennom hele året. Bærum kommune har justert 3+3-skjemaet, slik at de ansatte ikke arbeider mer enn to søndager på rad.

Videre fører denne turnusen til at antall arbeidsdager i løpet av et år blir cirka 15 dager for lite til å dekke en full stilling. Disse dagene tar de ansatte igjen etter tjenestestedets behov, for eksempel som vikarvakter i forbindelse med sykdom. Det ble valgt ut to tjenestesteder for forsøket (tjenestested A og B).

Tillitstid

Tillitstid går ut på at enkelte ansatte kan få inntil 20 prosent redusert arbeidstid med full lønnskompensasjon. I alt var 17 deltakere og 12 tjenesteledere i Bærum kommune involvert i forsøket. Ordningen med tillitstid gjaldt under forsøket ikke et helt tjenes-

testet, men ble innvilget enkeltpersoner på grunnlag av en individuell avtale. Ansatte som ønsket å inngå avtale om tillitstid, måtte henvende seg til sin tjenesteleder. Tjenesteleder avgjorde deretter prinsipielt hvorvidt tillitstid skulle brukes på tjenestestedet, og eventuelt hvilke avtaler som skulle inngås. Det sentrale effektmålene for forsøket var for det første redusert sykefravær med 50 prosent for hver enkelt arbeidstaker, dessuten at de ansatte skulle oppleve større jobbtilfredshet som følge av redusert og mer fleksibel arbeidstid.

Prosesser

God tid til forberedelser

Bærum kommune startet i 2002 opp et fireårig prosjekt for å skape mer attraktive og fleksible arbeidsplasser i kommunen. Arbeidet var inspirert av forsøk med alternative arbeidstidsordninger i Sverige. Forsøkene ønsket man å gjennomføre i institusjoner og tjenester i pleie- og omsorgssektoren, barnehagesektoren, barnevernet og sosialtjenesten.

Forsøkene med 3+3 turnus og tillitstid ble drevet fram av en arbeidsgruppe i kommunen. Det at en av personallederne i kommuneadministrasjonen fungerte som ildsjel, var viktig. Det ble brukt tid til forberedelser, blant annet satte man seg godt inn i erfaringene fra svenske forsøk, og det ble foretatt studiebesøk til Sverige.

Klare mål og informasjon

Man hadde satt opp klare effektmål for forsøkene, og kommunen brukte ekstern evaluering (forundersøkelse, midtveisundersøkelse, sluttevaluering). Kommunen brukte tid på å orientere om ordningene i forkant av forsøkene. Det ble blant annet avholdt et eget orienteringsmøte for alle tjenestelederne ved de aktuelle tjenestestedene.

I forsøket med tillitstid har informasjon vært særlig viktig for å unngå negative effekter i arbeidsmiljøet. Ledelsen ved et tjenestested må informere de ansatte om hvorfor en kollega får tillitstid, ellers vil det lett oppstå misnøye og misunnelse. Der som tjenestestedet får ny leder, er det likeledes viktig at den nye lederen informeres om bakgrunnen for at den ansatte har ordningen.

Medvirkning og medbestemmelse

Forsøkene bygde på frivillighet for tjenestestedene når det gjaldt deltakelse. Opprinnelig hadde man tenkt seg at flere tjenesteledere kanskje ville være interessert. Det

første 3+3-forsøket omfattet likevel bare to tjenestesteder. Det var viktig at også disse tjenestelederne fungerte som ildsjeler og hadde tro på forsøkene med alternative former for turnus. Etter hvert fungerte de ansatte selv som slike ildsjeler.

Forsøkene ble videre drevet i tråd med lov- og avtaleverk. Det ble søkt om dispensasjon fra Arbeidstilsynet, og tillegg for ubekvem arbeidstid ble utbetalt. Bruken av helgevakter ble lagt noe om etter de siste endringene i arbeidsmiljøloven

Begge ordningene ble videreført etter forsøksperioden. I den forbindelse ble det lagt vekt på de ansattes egne vurderinger.

Avdelingsstørrelse er viktig for 3+3

Forsøkene ga nyttige erfaringer med hensyn til justering og videreføring av ordningene. Når det gjaldt 3+3 turnus, tydet materialet på at for å få ordningen med de 15 stjerne-dagene til å fungere som tiltenkt, er det mulig det finnes en kritisk masse med hensyn til antall ansatte. Et tjenestested med eksempelvis bare sju ansatte, vil ha færre ledige som kan steppe inn som vikar på kort varsel, enn et tjenestested med for eksempel 30 ansatte. De små tjenestestedene har rett og slett for få ansatte å spille på. Antakelig er 15 ansatte et minimum for å få en god bruk av de såkalte stjerne-/vikardagene. I senere presentasjoner fra Bærum kommune vises det også til at 3+3 turnus er mer kostbar ved små tjenestesteder, og at tjenestestedet bør ha om lag 20–25 årsverk for å gå i balanse.

Videre arbeid med små stillinger og uønsket deltid

Som ledd i arbeidet med å utforme nye strategier for å beholde og rekruttere arbeidskraft, nedsatte rådmannen i midten av 2006 en «tenketank» i samarbeid med de ansattes organisasjoner. Nye tiltak og strategier i arbeidsgiverpolitikken i Bærum kommune våren 2007 omfatter blant annet tiltak i forbindelse med uønsket deltid. Her inngår også tiltak knyttet til kompetanse, bolighjelp, lønn, arbeidsforhold, treningstilbud, seniorpolitiske tiltak for å få eldre ansatte til å stå lenger i stillingen (valg mellom bonus, redusert arbeidstid, mer fritid), med mer (tiltaksbeskrivelser, sakspapirer samt vedtak finnes på Bærum kommunes hjemmesider på Internett).

Full stilling til alle i pleie- og omsorg

Etter forslag fra rådmannen vil kommunen tilby deltidsansatte med fast stilling i pleie og omsorg full stilling i løpet av 2007. Tiltaket sees i tråd med kommunens strategi for å ta i bruk uutnyttet arbeidskraft:

Jobbe flere steder

I 2006 ble det utarbeidet en rapport om deltidsarbeid i kommunen. Rapporten viser at en relativt stor andel av ansatte i pleie- og omsorg arbeider i deltidsstillinger, særlig gjelder dette ufaglærte. Tiltaket om i tilby alle full stilling vil bety noe overbemannning på enkelte arbeidssteder og noe økte kostnader. Rådmannen mener dette er akseptabelt fordi det samtidig vil bidra til økt kvalitet og kontinuitet i tjenesten. Rådmannen vil utarbeide betingelser knyttet til tiltaket, blant annet at ansatte er villige til å arbeide to tjenestesteder, eller inngå i en vikarpool. Et av virkemidlene for å gjennomføre tiltaket kan også være å benytte fleksible arbeidstidsordninger. Tilbud som går til ufaglærte betinger at de er villige til å fullføre fagopplæring som helsefagarbeider (tidligere hjelpepleier/omsorgsarbeider). Rådmannen vil bestrebe seg på å finne frem til best mulige praktiske løsninger i samarbeid med de ansattes organisasjoner. (Bærum kommune: Nye strategier i arbeidsgiverpolitikken. Sak 012/07, punkt 5.2)

Budsjett: 12 millioner kroner

Det ble anslått at opplegget ville medføre en økning på inntil 40 årsverk, med en økt kostnad på inntil 20 millioner kroner. Samtidig antok man en reduksjon i kostnader på åtte millioner kroner på grunn av redusert vikarbruk og overtid. Netto økte kostnader ved tiltaket ble anslått til tolv millioner kroner, og det ble i tillegg forventet noe reduserte kostnader i forbindelse med sykefravær. Forslaget om å tilby full stilling til deltidsansatte med fast stilling i pleie og omsorg ble enstemmig vedtatt i kommunens partssammensatte utvalg, og siden vedtatt enstemmig i formannskapet i begynnelsen av mai 2007.

Oppsummering

Bærum har gjort ulike erfaringer med sine ulike forsøk. Alt i alt har de nådd de målene som er satt. Etter endt forsøksperiode, har kommunen utvidet antall enheter som skal prøve ut alternative arbeidstidsordninger. Med sin allmenngjøring av tillitstidsordningen for eldre arbeidstakere understreker Bærum kommune ytterligere at de satser på en radikal seniorpolitikk.

Kringlebotn skole: Større stillinger i SFO

Denne presentasjonen er basert på et notat skrevet av rektor ved Kringlebotn skole, samtaler med rektor og opplysninger som er lagt ut på Internett.

Tre mål

Kringlebotn skole ligger i Bergen kommune. Den ble bygget i 1994 og består av både grunnskole og skolefritidsordning. Målsettingen for prosjektet er formulert slik:

1. Få til en bedre og mer helhetlig personalpolitikk
2. Sikre god kvalitet på elevenes tilbud sosialt og faglig
3. Bedre ivareta foreldrenes behov for tilsyn av barna

Økt tjenestekvalitet og rekruttering av kompetente medarbeidere

Tanken med Kringlebotn skoles prosjekt var at det ville bli lettere å få og beholde dyktige personer i alle stillinger dersom disse var varierte og helst 100 prosent. Det var også viktig å legge til rette for et best mulig tilbud for elevene og ivareta foreldrenes behov for tilsyn av barna.

Ønske om bedre samarbeid mellom yrkesgrupper

En annen drivkraft for Kringlebotn skoles prosjekt var å stimulere til bedre samarbeid mellom profesjonene. Erfaringer fra Bergen kommune på 1980- og 90-tallet viste at det ofte hadde vært konflikter mellom lærere og SFO-personalet, og det var heller ikke noe godt samarbeid mellom pedagogene og renholderne. Rektor tok derfor initiativ til at skole, SFO og renhold på Kringlebotn skole helt fra starten av skulle organiseres slik at det kunne stimulere til økt samarbeid på tvers av profesjonsgrensene. Det var viktig at alle i personalet skulle kjenne seg som viktige og likeverdige. En måte å gjøre dette på, var at alle hadde oppgaver med elevene, og at hele personalet hadde opplevelser som knyttet dem sammen i et positivt fellesskap.

Skolen fikk en myk start i 1994 med to førsteklasse og to 6-årsgrupper. Første året var det bare fire pedagoger på skolen og om lag ti andre tilsatte – sekretær, assistenter og renholdere. Skolen fikk deretter et jevnt voksende elevtall til dagens nivå, som er på cirka 500 elever.

Organisering og personalpolitikk

Organisering med midttimeordning og SFO-tid i delingstimerne

Kringlebotn valgte en SFO-ordning med midttime for elevene fra kl 11.00 til 12.30. I tillegg bestemte de seg for at elevene skulle få delingstimerne i andre og tredje time. Normalt har skolene delingstimer første og siste time, for da kan halvparten av elevene komme en time seinere og gå en time hjem før de andre elevene. Det ville i tilfelle ha medført at halvparten av elevene i klassen måtte være på SFO i disse timene. Dette ble drøftet med foreldrene, og ordningen ble vedtatt i samarbeidsutvalget da skolen startet i 1994.

Kombinerte stillinger for en rekke yrkesgrupper

Kringlebotn ønsket en inkluderende og helhetlig heldagsskolemodell og valgte en løsning som førte SFO og skole tettere sammen. De så tidlig at det var behov for mange personer midt på dagen for å få modellen til å fungere. Dette kunne oppnås ved å kombinere ulike stillinger. I tillegg til å kombinere skoleassistenter og SFO-assistenter, ble det også innført kombinerte stillinger for renholderne. Disse jobbet fra kl. 06:00 som renholdere, og skulle i den nye modellen etter fem timer, det vil si kl. 11:00, arbeide som assistenter i SFO – i midttimen.

Skolen ønsket også å få en kombinert miljøarbeiderstilling. Miljøarbeideren skulle ha 100 prosent stilling med ansvar for det fysiske miljøet inne og ute (vaktmester, drive miljøpatrulje, kildesortering mv.). Vedkommende skulle også være skoleassistent og SFO-assistent. Det tok seks år før denne stillingen kom permanent på plass. Fagforbundet (tidligere Kommuneforbundet) gikk imot at rektor skulle ha personalansvar for en stilling som innbefattet den gamle vaktmesteren. I 1997, da andre byggetrinn på skolen sto ferdig, ble det startet et forsøk med kombinert miljøarbeiderstilling. Etter tre år som forsøk og med gode evalueringer, ble miljøarbeiderstillingen vedtatt som permanent ordning i 2000.

Bred forankring og evalueringer

Kringlebotn støtte ikke på formelle eller avtalemessige problemer knyttet til en slik måte å tenke stillinger og organisering på. Både politikerne, arbeidstakerne og organisasjonene var positive til de økte stillingene.

Cirka ett og et halvt år etter oppstart ble det gjennomført en evaluering som var rettet mot elevene og foreldrene. Dette bidro til å sikre at brukerne av Kringlebotns tjenester var fornøyd med både organiseringen og de personalpolitiske tiltakene. Evaluering og tilbakemelding fra arbeidstakerne har stort sett foregått gjennom årlige trivselsundersøkelser og medarbeidersamtaler med rektor. Tilbakemeldingene har vært positive.

Erfaringer

Mål 1: Få til en bedre og mer helhetlig personalpolitikk

SFO-assistentene i full stilling

Alle assistentene som ønsker 100 prosent stilling, har fått det. Det gjelder også de fleste som har kombinertstillinger. Dette er blant annet gjort ved å trekke SFO-assistentene inn i skolen. To personer jobber etter eget ønske i 80 prosent stilling. De øvrige har 100 prosent stilling.

En «normal» SFO-ordning uten midttime tilsier lange økter midt på dagen, hvor det ikke er elever i SFO. Dette gjør at det normalt er problematisk å få til sammenhengende stillinger for SFO-personalet. Når elevene deltar på SFO i delingstimen og i midttiden, vil det bli svært få timer hvor det er tomt for elever på SFO. Disse få timene i uken er assistentene inne i klassene for å støtte elever med spesielle behov. Midttiden og delingstimen gjør altså at det er mulig å få til mer varierte, sammenhengende og større stillinger.

Lettere å rekruttere og videreutvikle kompetente medarbeidere

Skolen har erfart at det er lettere å få kompetente søkere til kombinerte renholds-/assistentstillinger enn til tradisjonelle renholdsstillinger. Grunnen til dette er at kombinasjonsstillingene er mer varierte og interessante i tillegg til at de er større og dermed også bedre betalt. Arbeidet med elevene og involvering i planlegging gjør jobben mer innholdsrik. Den økte variasjonen fører også til mindre slitasjeskader. Ansatte i de kombinerte stillingene tilbys opplæring, og flere av renholderne har i kjølvannet av prosjektet fått en god faglig utvikling. Én er blitt SFO-leder, en annen lærer.

Økt samarbeid og stabilitet

Kringlebotn skole/SFO oppsummerer det som svært positivt at alle i personalet er involvert med elevene. Når alle arbeider med elevene, har alle behov for å utvikle felles planer og kunnskaper for å kunne hjelpe og støtte elevene i deres sosiale og faglige utvikling. Gjennom felles planlegging og skolering oppnås større samhold og forståelse over profesjongrensene, og skolen/SFO får et langt mer allsidig og kompetent personale. Ansatte som jobber tett sammen over profesjongrensene, får også øynene opp for hverandres styrke, interesser og ferdigheter. Dermed er skolen/SFO også blitt flinkere til å bruke personalet på mer utradisjonelle og kreative måter: To assistenter har mye kunnskaper om bøker og deltar som hjelpere for de elevene som er «bokjaktere» på skolen. Disse assistentene deltar på relevante kurs sammen med pedagogene. Én assistent brukes som svømmeinstruktør. Ved å trekke assistentene inn i varierte og spennende oppgaver, har de fått et stabilt personale med mye erfaring og relevant kompetanse.

Mål 2: Sikre god kvalitet på elevenes tilbud sosialt og faglig

Mer lek, fysisk aktivitet og sosial trening for elevene

En vanlig skoledag med 10 minutter friminutt og 20/30 minutter storefri gir elevene lite mulighet til lek og fysisk aktivitet. Mange av de minste elevene bruker dessuten en stor del av friminuttene til påkledning. Da blir det lite tid igjen til å bli kjent med hverandre gjennom leken. På Kringlebotn er elevene sikret en lang lekepause og mye fysisk aktivitet hver dag i midttimen. I disse pausene får de mulighet til å gå inn i lek som krever god tid og som gir god anledning til sosial trening/utvikling og læring. Lange og gode lekeøkter har vist seg å fremme elevenes evne og vilje til å leke fredelig sammen og ta hensyn til hverandre.

Forebygge og motvirke mobbing

Skolen har erfart at SFO-personalet som følger alle elevene gjennom lengre økter hver eneste dag, får bedre tid og mulighet til å observere sosiale avvik som blant annet kan tendere til mobbing. SFO-personalet som har hovedtilsynet med elevene i midttimen, utvikler dermed en profesjonell evne til å se ulike erte-, plage-, utestengings- og mobbesituasjoner i elevflokkene, som undervisningspersonalet ikke har samme mulighet til. Fordi det er et godt samarbeid med SFO-personalet og lærerne, vil SFO-personalets observasjoner i midttimen også kunne følges langt bedre opp i timene og de korte friminuttene.

Mer helhetstenking skole/SFO

I tillegg til at ordningen gir større rom for lek og sosial trening, gjør den det lettere for SFO-personalet å videreutvikle og bruke den læringen som foregår i undervisningstiden, fordi *alle* elevene deltar i SFO-tiden i delingstimene. Slik oppfølging kan foregå i de fleste fag og emner. SFO-personalet samarbeider da med lærerne, slik at ulike emner og oppgaver fra klassen kan følges opp i lekbetonte situasjoner og sammenhenger. Dermed har Kringlebotn oppnådd større grad av helhetstenking og oppfølging av opplegg i skole og SFO.

Gunstig plassering av delingstimene

Alle delingstimene er plasserte på et tidspunkt på dagen (2. og 3. time) da elevene er mest opplagte og mottakelige for læring. Læreren har størst mulighet til å gi individuell hjelp til elevene når de bare har halv klasse. Da er det viktig at disse timene kan bli mest mulig effektive. Fordi delingstimene ligger like etter hverandre, blir det heller ikke noe problem for læreren å kunne følge opp ulike temaer og opplegg i timene umiddelbart etter samme dag.

Lang og rolig matpause uten at det går ut over undervisningstiden

Elevene på Kringlebotn har 30 minutter spisepause utenom undervisningstiden hver dag. Det er SFO-assistentene som har tilsyn med elevene i matpausene. På andre skoler spiser vanligvis lærerne med elevene de siste 15–20 minuttene av tredje time. Disse matpausene blir ofte litt hektiske. Ved siden av å ha liten tid til å kose seg med matpakken, «mister» de cirka 60–80 undervisningstimer per år. Med Kringlebotns midtttimeordning blir altså undervisningstiden benyttet bedre.

Miljøengasjement og elevenes ansvar for et trivelig arbeids- og læringsmiljø

Skolen innførte miljørenhold fra 1997. Dette ble blant annet gjort for å redusere den fysiske arbeidsbelastningen for renholderne. Elevene er også engasjert for å lette arbeidet for renholderne: De bruker innesko og holder god orden i garderobene, slik at det blir lettere og triveligere for renholderne å gjøre rent. Det er god kommunikasjon, med tilbakemeldinger fra renholderne til elevene og lærerne og omvendt. Den viktigste grunnen til at dette har lyktes, er at de ansatte samarbeider om elevene og kjenner hverandre svært godt.

Miljøarbeideren organiserer miljøpatruljen som består av elever fra 7. klasse. De har som sin hovedoppgave å sørge for å tømme papir- og matbass. De deltar også med rydding og kosting av plassen for å gjøre det triveligere for alle. Miljøarbeideren som arbeider både i skolen og på SFO, tar også med seg de minste elevene i SFO-tiden for å rydde på plassen når det er nødvendig. I tillegg til dette har de store ryddeaksjoner som omfatter alle elevene, og disse er det miljøarbeideren som organiserer. De anser det som svært viktig at elevene lærer seg å ta ansvar for sitt eget miljø, det gjør det let-

tere å holde skolen i god stand. Det legges også stor vekt på å ha vakre elevarbeider og kunst på veggene, noe som hjelper på lysten til å holde det rent og pent. Når de har miljøarbeider fast på huset, kan de raskt få fjernet sår og merker som lett kan føre til større forfall.

Mål 3: Bedre ivareta foreldrenes behov for tilsyn

Foreldrene setter pris på at skolen har en spesiell SFO-ordning. De har gjennom evalueringer og ved jevnlig tilbakemeldinger vist at de er fornøyd med SFO-tilbudet på Kringlebotn skole. De ser at skolen og SFO har et stabilt og kompetent personale som ivaretar barna på en meget god måte.

Foreldrene har også fått en annen fordel av denne spesielle ordningen. Siden det er lagt SFO-tid i midttimen og delingstimene, vil elevenes skoledag bli forlenget med 1,5 til 2 timer hver dag. Når skoledagen er så lang, blir tiden før foreldrene kommer hjem så kort, at en god del av de største elevene ikke trenger SFO-plass, og de yngste kan klare seg med 60 prosent SFO-plass. Dermed reduseres også foreldrenes utgifter.

Konklusjon

De ulike personalpolitiske virkemidlene med særlig stor vekt på fleksibel bruk av personalet, utvidede oppgaver og kompetanseutvikling, har ført til svært gode resultater i arbeidet for å redusere omfanget av uønsket deltid. Et gjennomgående trekk er at man har valgt flere tilnærminger for å få dette til. Dermed har man fått løsninger som både har styrket tjenestekvaliteten, effektiviteten, arbeidsmiljøet og rekrutteringssituasjonen. Vi legger også merke til at det går flere år fra idé til gjennomføring og videre til permanente løsninger og resultater.

Kringlebotn skoles organisering av SFO-tilbudet, delingstimene og de personalpolitiske virkemidlene med bruk av ulike kombinerte stillinger, har vist seg å være svært positivt for alle parter. Det har gjort skolen og SFO bedre i stand til å få til en helhetlig og positiv sosial og faglig utvikling for både elevene og personalet.

Båtsfjord og Tinn kommuner: fast vikar

Båtsfjord kommune

Båtsfjord kommune startet med en fleksibel arbeidstidsordning i 2004, og har innført ordningen i tre av fire pleieavdelinger. Så langt har ikke dette medført flere faste 100 prosentstillinger, men kommunen diskuterer å tilby deltidsansatte større stillingsprosent, der deler av stillingen er fast vikar. Pleie og omsorg har i dag ansatte som jobber i stillinger på 80–90 prosent. Av disse jobber cirka halvparten fast i turnus, og resten som fast vikar.

Fast vikar

Fast vikar i Båtsfjord går ut på at ansatte har fast lønn for hele stillingen. Arbeidet som kommer i tillegg til den delen som er i fast turnus, utføres når det er ledige vakter, i forbindelse med sykdom eller ved andre behov. Kommunen bruker egne skjema hvor det føres regnskap over timer som jobbes hver uke. Kommunen gjennomsnittsberegner, ut fra seks ukers turnus, differansen mellom det som er fast stilling og hva de jobber i henhold til stillingsstørrelse i den fleksible arbeidsplanen. Faste vikarer har fortrinnsrett til ledige vakter inntil de har fylt opp den arbeidsmengden som tilsvarer deres stillingsprosent.

Kommunen har planer om å innføre dette for flere av helgestillingene. For den ansatte gir dette en garantert høyere fast inntekt hver måned. Arbeidsgiver oppnår på sin side mer stabilitet i stillingene. Fagforbundet i Båtsfjord støtter planene.

Tinn kommune

Fra Tinn kommune trekker vi fram et eksempel med faste vikarer i barnehagene som går tilbake til 1998.¹⁸ De startet med faste vikarer i to av barnehagene. Ordningen ble positivt evaluert og utvidet årlig fram til 2000. Da hadde man sju faste vikarer. Ord-

¹⁸Kilde: Dokumenter fra Tinn kommunes behandling av saken i kommunestyret

ningen er ført videre etter vedtak i Kommunestyret den 10. mars 2005, og finansieres gjennom refusjon av sykepenger. Med sju faste vikarer nærmer man seg en vikarpool. Tinn har imidlertid ikke organisert seg slik.

De faste vikarene er ansatt i den enkelte barnehage i cirka halv stilling. De kan gå inn ved alle typer fravær. Styrer forvalter deres arbeidstid og arbeidssted ut fra barnehagens behov. Praksis viser at de sjelden bytter barnehage, da behovet alltid er til stede i «egen» barnehage. De faste vikarene går ikke inn i årsvikariater. De skal dekke behovet ved kortere fravær. Selv om vikarene har små stillinger, har det vært vanlig at mange har fylt på med ytterligere vakter, slik at de i praksis kan ha jobbet opp mot full stilling når de har fått muligheter til dette.

De faste vikarene er en del av grunnbemanningen, og er derfor godt kjent med alle barn, foreldre og ansatte. De er godt kjent med rutiner og planer barnehagen arbeider etter og trenger derfor ingen opplæring, men kan gå rett inn i daglig arbeid/turnus på enhver avdeling. Dette gjør også at barnehagen ikke får utgifter med hensyn til forskjøvet arbeidstid for de andre faste.

Økt effektivitet

Med faste vikarer bruker styrer mindre tid til å ringe rundt etter folk, mindre tid på papirarbeid som følger med tilfeldige vikarer, og mindre tid på opplæring og oppfølging av den enkelte vikar. På samme måte spares ressurser til lønns- og personalavdelingen ved at man ikke trenger ny registrering ved hver vikarsituasjon.

Mer stabil personalgruppe

Ordning med fast vikar har også ført til stabilitet, da vikarene ikke søker seg vekk fra barnehagen, siden de nå har et fast ansettelsesforhold. Det fører også til bedre kvalitet på og kvalitetssikring av de vikarene som tas inn i barnehagene. Kommunen melder videre at de faste vikarenes bidrag til mer stabilitet også gir mindre slitasje på alle de ansatte, noe som igjen fører til lavere sykefravær over tid.

God kvalitet

Tinn kommunes barnehager kommer ifølge ledelsen godt ut i brukerundersøkelser. Barnehagene drives effektivt, og brukerne (foreldrene) er gjennomgående godt fornøyd med tilbudet. Vikarsituasjoner der barna stadig blir møtt med nye ukjente ansikter, ville derimot svekket kvaliteten på barnehagetilbudet i Tinn.

Kommentar

Fast vikar slik Båtsfjord praktiserer det, har et perspektiv om ansattes behov for en inntekt som både er stabil/forutsigbar og til å leve med. Hos Tinn kommune finner vi ikke dette formulert like klart. Der er den ansatte en arbeidskraft som skal utøve en god og effektiv tjeneste. Selv om målsettinger om å redusere uønsket deltid og gi ansatte størst mulig stillinger mangler, viser eksemplet fra Tinn at fast vikar er et godt skritt på veien med gode muligheter for videreføring, slik som det for eksempel er gjort i Båtsfjord. Tinn ligger imidlertid langt etter de andre kommunene vi har trukket fram i denne rapporten når det gjelder involvering og ansvarliggjøring av sine medarbeidere.

Litteratur

- Amble, Holstad og Sørensen (2005), *Tenke, ville, gjøre – virkemidler mot uønsket deltid*. Oslo: KS/AFI
- Gautun, Heidi (2002), Når fleksibilitet fremmer fellesskap. Nye arbeidstidsordninger innen pleie og omsorg. Fafo-rapport 399. Oslo: Fafo
- KS (2005 b), *Fleksible arbeidstidsordninger i pleie- og omsorg - veileder for innføring og bruk*
- Midtsundstad, Tove (2005), *Ikke nødvendigvis sliten... En analyse av tidligpensjonering og seniorpolitikk i staten*. Fafo-rapport 482. Oslo: Fafo
- Moland, Leif E. (2007a), *Deltidsarbeid og sykefravær i Oslo kommune Rapportering til Oslo kommune ved Utviklings- og kompetanseetaten*. Fafo-notat 2007:01. Oslo: Fafo
- Moland, L (2007b), *Flink med folk i norske kommuner*. (Publiseres august 2007). Fafo-rapport 2007:217. Oslo: Fafo
- Moland, Leif (2006), *Erfaringer med «Fleksibel arbeidstid» ved Abildsø bo- og rehabiliteringssenter*. Fafo-notat 2006:11. Oslo: Fafo
- Moland, Leif (2005), *Uønsket deltid – også et Oslo-fenomén*. Fafo-notat 2005:21. Oslo: Fafo
- Moland, Leif og Heidi Gautun (2002), *Deltid: Bidrag eller hemske for fornyelse av pleie- og omsorgssektoren*. Fafo-rapport 395. Oslo: Fafo
- Moland, Leif (2000), *Økt yrkesdeltakelse blant deltidsansatte i pleie- og omsorgssektoren - et bidrag for å møte etterspørselen etter arbeidskraft?* Fafo-notat 2000:16. Oslo: Fafo
- Moland, Leif og Marit Egge (2000), *Kommunal sektor – bedre enn sitt rykte? Strategier for å rekruttere og beholde arbeidskraft*. Fafo-rapport 337. Oslo: Fafo
- Moland, Leif (1997), *Ingen grenser? Arbeidsmiljø og tjenesteorganisering i kommunene*. Fafo-rapport 221. Oslo: Fafo

- Olberg, Dag og Heidi Nicolaisen (2005), *Nye arbeidstidsordninger. Forsøk med 3+3 turnus og Tillitstid i Bærum kommune*. Oslo: Fafo
- Sollund, M., S. Trygstad og B. Johansen (2004), «Myndiggjorte medarbeidere i pleie- og omsorg - hvorfor og hvordan?» NF-rapport nr. 11. Bodø: Nordlandsforskning
- Wasskog, E. og A. Hetle (1994), *Sørumsprosjektet – et kompetanseutviklingsprosjekt. Delrapport 1*. Oslo: AFI

Hva gjør norske kommuner med deltid?

Norske kommuner har mange ansatte i små stillinger, og omfanget av uønsket deltid er stort.

Vi spør landets rådmenn og bydelsdirektører om deres kjennskap til deltidsproblematikken, hvordan de vurderer konsekvensene av å ha et stort omfang av små stillinger, og hva de eventuelt gjør for å redusere omfanget av uønsket deltid.

I denne rapporten beskrives også åtte konkrete forsøk fra kommuner som på ulikt vis har arbeidet for at deres ansatte skal kunne jobbe i større stillinger. Eksemplene er hentet fra Bergen, Karmøy, Bærum, Båtsfjord og Tinn kommune. Samtlige kommuner har oppnådd å redusere omfanget av små stillinger og uønsket deltid. De har også oppnådd å få en mer stabil personalgruppe, noe som i sin tur har vært gunstig for både brukere og ansatte. For lederne er resultatet mindre tid til administrasjon og opplæring og en mer involvert (ofte også ansvarliggjort) og selvgående personalgruppe.



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

Fafo-rapport 2007:25
ISBN 82-7422-591-0
ISSN 0801-6143
Bestillingsnr. 20025