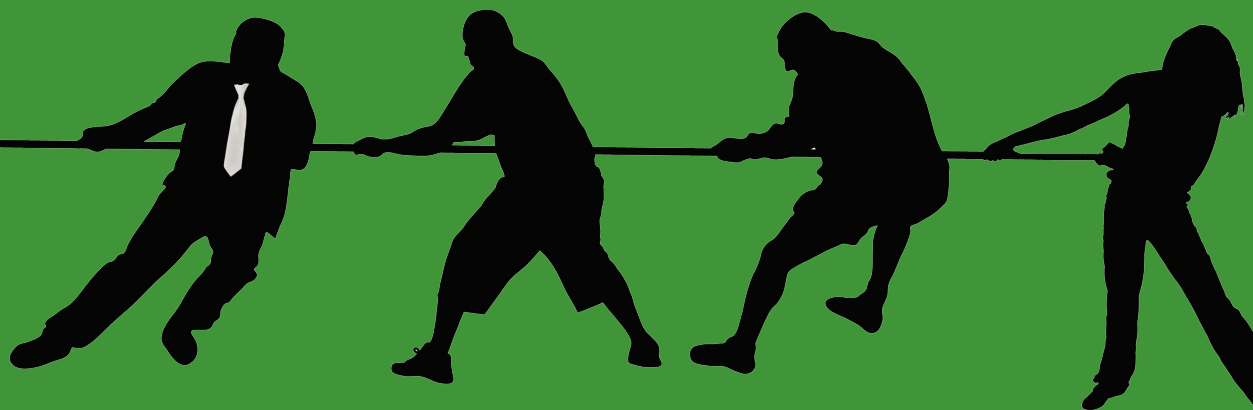


Leif E. Moland

Heltid-deltid – en kunnskapsstatus

Begrunnelser og tiltak for å redusere omfanget av deltid og organisere for heltidsansettelser



Leif E. Moland

Heltid-deltid – en kunnskapsstatus

**Begrunnelser og tiltak for å redusere omfanget av
deltid og organisere for heltidsansettelser**

© Fafo 2013

ISBN 978-82-324-0019-5 (papirutgave)

ISBN 978-82-324-0020-1 (nettutgave)

ISSN 0801-6143

Omslagsfoto: Colourbox.com

Omslag: Fafos Informasjonsavdeling

Trykk: Allkopi AS

Innhold

Forord	5
1 Innledning	7
2 Perspektiver på heltid-deltidsproblematikken	13
3 Omfang av deltidsansettelser	17
4 Heltid-deltid i arbeidstakerperspektiv	27
5 Heltid-deltid i arbeidsgiverperspektiv	35
6 Heltid-deltid i brukerperspektiv	39
7 Reguleringer av arbeidstid	43
8 Tiltak for å redusere omfanget av små stillinger og uønsket deltid.....	59
9 Forutsetninger for å realisere tiltakenes potensial.....	77
10 Deltid i Norden – hvorfor mindre utbredt i Finland?	87
Litteratur	101
Vedlegg 1 Heltids- og deltidssysselsatte etter næring.....	109
Vedlegg 2 Befolkningsframskrivning	110
Vedlegg 3 KS-rundskriv fra 1986.....	111
Vedlegg 4 Felleserklæring: Det store heltidsvalget	113

Forord

Regjeringen har som mål å redusere omfanget av ufrivillig (uønsket) deltid i hele arbeidslivet og samtidig fremme utvikling av en heltidskultur i kommunesektoren, blant annet gjennom to nasjonale programmer: satsingen «Ufrivillig deltid» i regi av Arbeidsdepartementet (AD) og «Saman om ein betre kommune» i regi av Kommunal- og regionaldepartementet. Denne rapporten er skrevet på oppdrag fra Arbeidsdepartementet.

Rapporten gir en status over kunnskapen om heltid-deltidsproblematikken. Den er skrevet for å bistå kommuner, helseforetak og andre virksomheter som ønsker å redusere omfanget av små stillinger og skape en kultur for heltidsarbeid.

I rapporten gjennomgår vi for det første deltidfenomenet i Norge. Dernest går vi gjennom ulike tiltak for å redusere omfanget av små stillinger (og ufrivillig deltid) og erstatte disse med heltidsstillinger. Rapporten avsluttes med et kapittel om deltid i Norden med særlig vekt på situasjonen i Finland. Dette er skrevet av Heidi Nicolaisen.

I arbeidet med rapporten har vi fått mange og nyttige innspill fra partene i arbeidslivet representert ved LO, YS, UNIO, Norsk Sykepleierforbund, Fagforbundet, KS og Spekter. Takk også for innspill fra den tredje part, her representert ved Arbeidsdepartementet, Arbeids- og velferdsdirektoratet og VOX. Takk til Mona Bråten, Kristin Alsos og Lise Lien, kollegaer ved Fafo, for bidrag til den avsluttende kvalitetssikringen.

Oslo, 23. juni 2013

Leif E. Moland

1 Innledning

Regjeringens mål

Regjeringen har som mål å redusere omfanget av ufrivillig deltid i arbeidslivet. I Stortingsmelding 29 (2010–2011) *Felles ansvar for et godt og anstendig arbeidsliv* ble det foreslått å bevilge 75 millioner kroner over en treårsperiode til tiltak som kan bidra til å redusere omfanget av ufrivillig deltid. Disse midlene var per januar 2013 fordelt til 47 prosjekter. 35 av disse er prosjekter i kommunesektoren, 8 er innen sykehussektoren, ett prosjekt er et fellesprosjekt mellom sykehussektoren og kommunesektoren, mens 2 er prosjekter i privat sektor. I tillegg deltar en fylkeskommune

Prosjektene er delt i to hovedtemaer som administreres av Arbeids- og velferdsdirektoratet og VOX¹. Arbeids- og velferdsdirektoratet er sekretariat for hovedtema 1: «Utviklingsprosjekter som tar for seg organisering av arbeidet i virksomheter og forhold på arbeidsplassen», mens VOX er sekretariat for hovedtema 2: «Utviklingsprosjekter som retter seg mot kompetanseheving av arbeidstakere».² En del av virksomhetene som deltar, har prosjekter der både kompetanseheving og forsøk med ny arbeidsorganisering og nye arbeidstidsordninger inngår.

Parallelt med regjeringens «Ufrivillig deltid»-satsing gjennom Arbeidsdepartementet, Arbeids- og velferdsdirektoratet og VOX, har Kommunaldepartementet ansvar for nettverksprogrammet «Saman om ein betre kommune». Dette er en oppfølger av Kvalitetskommuneprogrammet. Ett av temaene kommunene jobber med i «Saman om ein betre kommune»-programmet, er hvordan de kan redusere omfanget av små stillinger og utvikle en heltidskultur. Her deltar for tiden 27 kommuner.

¹ VOX er en etat under Kunnskapsdepartementet og er fagorgan for kompetansepolitikk, med vekt på voksnes læring. VOX forvalter driftstilskudd til studieforbund, fjernundervisningsinstitusjoner og andre organisasjoner. VOX tildeler videre midler til pedagogisk utviklingsarbeid og forvalter «Program for basiskompetanse i arbeidslivet» (BKA).

² Formulert på prosjektets hjemmesider: www.vox.no/ufrivilligdeltid og <http://www.nav.no/Arbeid/Inkluderende+arbeidsliv/Ufrivillig+deltid/Om+satsingen+Ufrivillig+deltid/Tre%C3%A5rig+satsing+mot+ufrivillig+deltid.324444.cms>

Rapportens siktemål og prioriteringer

Denne rapporten presenterer kunnskap og forskning om heltid-deltidsproblematikken til bruk for virksomheter som deltar i disse to programmene, og andre interesserte. Det eksisterer allerede mye forskning om heltid-deltidsproblematikken. Formålet med rapporten er ikke å gjengi all denne forskningen, men å gjøre den lettere tilgjengelig og stimulere til lokale tiltak. Kunnskapsstatusen har et praktisk siktemål og tar opp ulike temaer så kortfattet som mulig. Disse temaene er utdypet i litteratur det henvises til.

Rapporten vil være et supplement til relevant forskning, eksempler, lovverk og så videre som Arbeidsdepartementet har startet arbeidet med å innhente og samle på nettsidene til Arbeids- og velferdsdirektoratet³ og VOX, og som Kommunal- og regionaldepartementet tilsvarende gjør på sin nettside.⁴

De siste årene er det skrevet en rekke rapporter og avhandlinger om arbeidstid og deltid som også gjør rede for kunnskapsstatus. Disse er sjelden skrevet med praktisk utviklingsarbeid for øye og har heller ikke utvikling av heltidskultur som et sentralt tema. Forhold rundt arbeidstakeren har ofte stått i sentrum. Mye av forskningen har vært rettet mot hvordan kvinner kan balansere jobb og familie, mot likestillingsspørsmål, mot arbeidspress knyttet til helse og mot lov- og avtaleverket. Disse temaene ses sjelden i sammenheng, og de har i liten grad trukket inn både arbeidstaker-, arbeidsgiver- og brukerperspektivet.

Den mer praktisk-orienterte litteraturen har ofte et avgrenset perspektiv. En del av den er evalueringer av enkeltstående tiltak. Litteratur som er mer enn 4–5 år gammel og som er ment å gi råd til kommuner og andre virksomheter om hvilke tiltak de kan prøve ut, mangler omtale av de kanskje beste tiltakene som er prøvd ut de aller siste årene. De har heller ikke så gode eksempler på utvikling av en heltidskultur i og med at dette vanligvis ikke har inngått som mål for utviklingsarbeidet.

De senere årene har imidlertid en del av forskningen fått fram det helhetlige organisasjonsperspektivet og således blitt mer relevant for praktikerne. Samtidig har kommunene prøvd ut flere nye tiltak som er blitt evaluert. Dermed har også en del av forskningen blitt mer matnyttig for virksomheter som ønsker bistand til utprøving av tiltak.

Under arbeidet med denne kunnskapsstatusen har vi mottatt en rekke innspill fra de instanser som er nevnt i forordet. Det er blant annet påpekt at denne rapporten har en slagside mot kommunesektoren. Det er dessverre riktig. Det er stort sett kun denne sektoren hvor det er dokumentert kunnskap om forsøk på å redusere omfanget av små deltidstillinger og tiltak, som kan bidra til å utvikle en heltidskultur. En vil også kunne

³ Hovedhjemmeside for programmet «Ufrivillig deltid» er:
<http://www.nav.no/Arbeid/Inkluderende+arbeidsliv/Ufrivillig+deltid>

⁴ Hjemmesiden til «Saman om ein betre kommune» er:
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/prosjekter/sammenomenbedrekommune.html?id=635606>

innvende at det finnes flere tiltak som ikke er omtalt i denne kunnskapsstatusen. Det er også riktig. I begge de nevnte programmene pågår forsøk med nye tiltak. Disse er imidlertid ikke dokumentert og kan derfor ikke tas inn i denne rapporten. En del har ønsket mer utfyllende beskrivelser av perspektiver på og omfanget av deltidsfenomenet. Dette er kun imøtekommet der det antas å ha verdi for virksomheter som vil jobbe med tiltak.⁵ For øvrig henvises det til andre studier som har omfattende omfangsbeskrivelser. En siste innvending som er reist mot rapporten, er at referansene er dominert av Fafo-studier. Dette er delvis riktig. Blant studier som er nærmere omtalt, er to av tre Fafo-studier. I litteraturlisten er det referert til cirka 120 studier. Av disse er én av tre Fafo-studier. Når Fafo går igjen, skyldes det dels at instituttet siden slutten av 1980-tallet har hatt arbeidstid som et av sine faglige hovedområder, og dels at vi fra begynnelsen av 2000-tallet også har vært involvert i mange utviklingsprosjekter. Vi har også fått oppfordringer om å beskrive flere eksempler og utdype teksten i de sju første kapitlene. Til det er å si at det finnes en rekke eksempler som ikke er omtalt. Dette skyldes at de ikke foreligger som forskningsbasert kunnskap.⁶ For øvrig er teksten forsøkt gjort kort. For utfyllende lesning er det henvist til annen litteratur.

Oversikt over litteratur om heltid-deltidsproblematikken

Denne rapporten gir i kapittel 2 en kort presentasjon av ulike perspektiv på heltid-deltidsproblematikken. Kapittel 3 fortsetter med å beskrive deltidsfenomenet og omfanget av deltidsarbeid i norsk arbeidsliv. Kapittel 4 beskriver kort heltid-deltidsproblematikken sett fra arbeidstakerståsted og viser til litteratur om dette. Kapittel 5 tar tilsvarende kort opp det samme i et arbeidsgiverperspektiv, mens kapittel 6 beskriver behovet for store stillinger og heltid ut fra et brukerståsted. Vi har også et kapittel 7 om litteratur som beskriver reguleringen av arbeidstid og håndtering av lov- og avtaleverket i forbindelse med turnuser som avviker fra normalordningene. Deretter beskriver vi i kapittel 8 litteratur om tiltak som har vært tatt i bruk, og hvilke effekter disse har hatt på omfanget av små stillinger og uønsket deltid. I kapittel 9 gjennomgår vi forutsetninger for at potensielt gode tiltak også skal gi de ønskede effektene.

Vi møter ofte stor interesse for hvordan heltid-deltidsproblematikken håndteres i andre land og da særlig Finland. Vi avslutter derfor rapporten med et kapittel 10 som beskriver Finland spesielt. Etter hvert av kapitlene 2–8 presenterer vi en tabell med aktuell litteratur om heltid-deltidsproblematikken. Innenfor hvert tema presenteres

⁵ Vi har f.eks. ikke gått inn på analyser av hvorfor menn i mannsdominerte yrket jobber heltid.

⁶ Eksempler fra pågående tiltak i programmet «Ufrivillig deltid» vil bli omtalt i en sluttrapport fra programmet.

litteraturen kronologisk. For å spare plass i tabellen er forfatternavn og titler knappet ned. En fullstendig versjon av disse finnes i litteraturlisten bakerst i rapporten. I litteraturlisten er det også en del referanser som ikke er tatt med i tabellpresentasjonen under. Dette gjelder mindre kartlegginger, artikler i tidsskrifter og mer teoretisk anlagte bidrag, NOU-er, stortingsmeldinger, lovverk, debattinnlegg og virksomheters interne evalueringer, kan finnes i litteraturlisten, men ikke i tabelloversiktene. Litteratur om kvinners valg av deltid for å få mer tid til familie og fritid gjenfinnes i litteraturlisten, men ikke i tabelloversikten. Det finnes også en del faglitteratur om arbeidstid og arbeidsmiljø, men som ikke har med heltid-deltidsproblematikken som et sentralt tema. Den er derfor heller ikke representert i oversikten. Det samme gjelder litteratur om 6-timersdagen.

Tabelloversiktene inneholder cirka 40 bidrag. En del rapporter inneholder flere temaer. Noen av disse er tatt med i flere tabeller. I tabellene har vi samlet lett tilgjengelig litteratur om heltid-deltidsproblematikken.⁷

Oversikt over litteraturtabeller

1. Litteratur om omfang av deltidsstillinger og utviklingen av heltid-deltidsproblematikken, side 25.
2. Litteratur om heltid-deltidsproblematikken (primært) fra arbeidstakers ståsted, side 33.
3. Litteratur som også har et arbeidsgiverperspektiv på heltid-deltidsproblematikken, side 38.
4. Litteratur som framhever et brukerperspektiv på heltid-deltidsproblematikken, side 41.
5. Litteratur om lov- og avtaleverkets reguleringer av arbeidstid og praktisering av unntaksbestemmelser, side 58.
6. Litteratur med et læringsperspektiv på heltid-deltidsproblematikken, side 62.
7. Litteratur om forsøk med ulike arbeidstidsordninger, side 74.

⁷ Det har vært vurdert å legge inn elektroniske lenker til alle litteraturreferanser, men vi har gått bort fra dette fordi en del av lenkene ikke vil være tilgjengelige etter noe tid. Alle hovedreferansene som er oppgitt i tabellene i hvert kapittel, er imidlertid enkle å søke opp på Internett.

Pågående prosjekter

Det pågår også en del prosjekter det kan være aktuelt å omtale i kunnskapsgrunnlaget. Fafo vil slutføre flere prosjekter i 2013. Av disse vil særlig følgende være aktuelle:

- Arbeidstid – dilemmaer og utfordringer. Oppdragsgiver: LO. Forfattere: D. Olberg og H. Nicolaisen⁸.
- Ufrivillig deltid i Vestre Viken Helseforetak, Posten og Vinmonopolet. Oppdragsgiver: LO. Forfattere: Leif Moland og Ketil Bråthen.
- Om fortrinnsretten for deltidsansatte til større stilling. Oppdragsgiver: AD. Forfattere: Rolf Andersen, Ketil Bråthen og Leif Moland.
- Omfang av arbeidstidsordninger som krever fravik fra arbeidsmiljøloven kapittel 10. Oppdragsgiver: AD. Forfattere: Åsmund Seip, Rolf Andersen og Kristine Nergaard.
- Heltidskultur i nord. Hvorfor og hvordan har kommunene her så mange flere heltidsansatte enn kommuner ellers i landet. Oppdragsgiver: KS. Forfattere: Lise Lien og Leif Moland.
- Hvorfor deltid. Oppdragsgiver: Spekter og Fagforbundet. Forfattere: Cathrine Egeland og Ida Drange AFI.

⁸ Dette prosjektet er nylig avsluttet og publisert i: Olberg, Dag og Heidi Nicolaisen (2013), Arbeidstid – dilemmaer og utfordringer. Fafo-rapport 2013:17. Ytterligere omtale av denne rapporten er av tidshensyn ikke tatt inn i kunnskapsstatusen.

2 Perspektiver på heltid-deltidsproblematikken

Forskning på feltet heltid-deltid i arbeidslivet, det vil si primært innen for pleie- og omsorgssektoren, har som vi skal se, dokumentert at et høyt omfang av små stillinger fører til svekket tjenestekvalitet og en ineffektiv tjeneste. Samtidig, og dette gjelder uavhengig av bransje, gir små stillinger uverdige ansettelsesforhold for arbeidstakere som er avhengig av en fullverdig og forutsigbar jobbsituasjon for å kunne få tilstrekkelig lønn og pensjon, og som ønsker å delta i den faglige utviklingen på arbeidsplassen. Såkalt ønsket deltid er et gode for en gruppe arbeidstakere. Dette godet har imidlertid en ganske høy pris fordi det i mange virksomheter skaper et behov for flere små stillinger og slik vanskeliggjør ambisjoner om å utvikle et arbeidsmarked der heltidsansettelser skal være det normale. Det som kan oppfattes som ønsket deltid i ett⁹ arbeidstakerperspektiv, kan videre oppfattes som uønsket deltid sett fra brukerhold.

Vi tar videre utgangspunkt i at en del av de små stillingene gjennom organisatoriske grep faktisk kan saneres bort. Ved mange virksomheter vil det være mulig å velge løsninger som helt eliminerer behovet for deltidstillinger, dersom partene enes om det.

Denne kunnskapsstatusen skal brukes i arbeidet for å redusere omfanget av deltidstillinger i arbeidslivet. For kommunesektorens del har partene gjennom felleserklæringen «Det store heltidsvalget»¹⁰ gått litt lenger og formulert «utvikling av en heltidskultur» som et mer ambisiøst, felles mål. Myndighetene har fulgt opp ved å omformulere et av målene i programmet «Saman om ein betre kommune» slik at også målet om heltidskultur inngår.¹¹ Selv om deltidstillinger kan ha flere positive sider (se kapittel 4), vil denne kunnskapsstatusen legge hovedvekten på begrunnelser for at flere skal jobbe heltid. Disse kan innledningsvis sammenfattes i følgende punkter:

- **Arbeidskraftsbehov:** Norge vil i nær framtid ha et økt behov for arbeidskraft i sektorer hvor mange jobber deltid. Samtidig som andelen av befolkningen i yrkesaktiv alder reduseres, øker andelen eldre med pleie- og omsorgsbehov. Den reservearbeids-

⁹ Arbeidstakerperspektivet er todelt (ønsket og uønsket deltid). Derfor ett med to t-er.

¹⁰ Erklæringen finnes her: http://www.ks.no/PageFiles/34797/Heltidsvalget_feb2013.pdf Erklæringen er også gjengitt i vedlegg 2.

¹¹ «Programmets mål innenfor tema heltid/deltid er å etablere en heltidskultur og prøve ut tiltak og modeller som avskaffer ufrivillig deltid og øker gjennomsnittlig stillingsstørrelse.» Fra programmets hjemmeside.

kraften deltidsansatte representerer, vil være et viktig bidrag for å møte behovet for arbeidskraft (se figur i vedlegg 2).

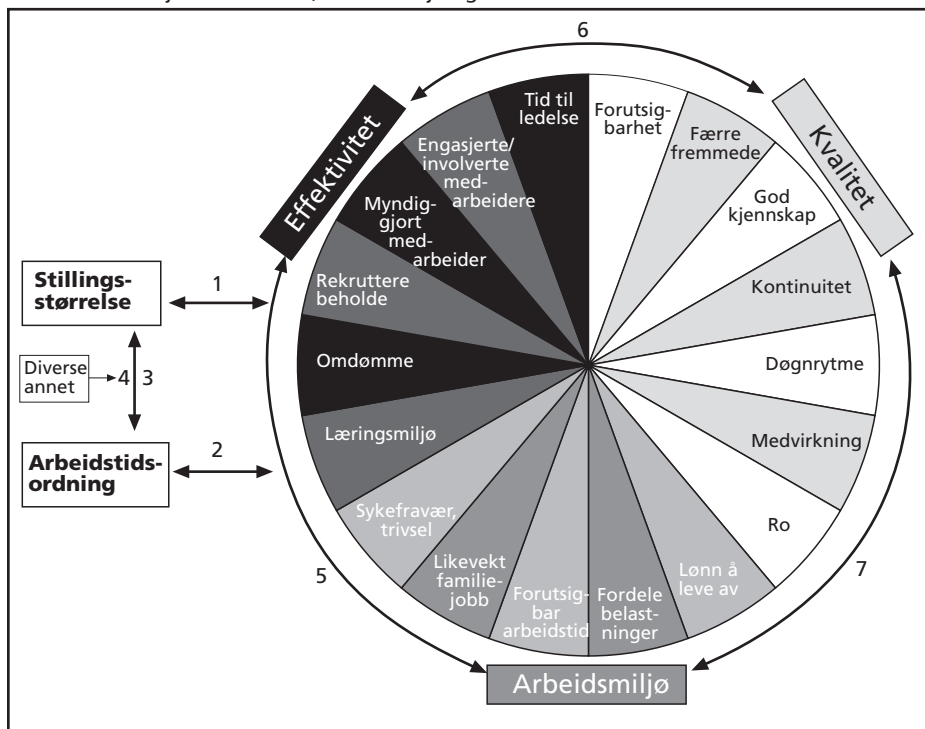
- *Rettigheter*: Mange deltidsansatte ønsker større stilling og trenger dette for å klare seg økonomisk og opptjene fulle pensjonsrettigheter. De har heller ikke fullverdig deltakelse i arbeidsmiljøet. De har redusert deltakelse i faglige utviklingstilbud, ofte uforutsigbar arbeidstid og fritid. Det som ble skrevet om undersysselsatte og marginaliserte arbeidstakere på 1990-tallet, gjelder langt på vei fortsatt (Moland 1994, Amble 2008).
- *Likestilling*: Enten deltid er selvvalgt eller ikke (figur 4.2), vil mange ikke ha en lønn som er tilstrekkelig til at de kan være økonomisk uavhengig. Gitt at det hovedsakelig er kvinneyrker som preges av deltid, er dette også med på å opprettholde kjønnsforskjellene i arbeidslivet.¹²
- *Drift*: Mange små stillinger tar mye av ledertiden. Mye ressurser blir brukt til opplæring av marginal arbeidskraft. Det er vanskelig å utvikle gode lærings- og fagmiljøer og tilstrekkelig engasjerte og involverte medarbeidere. Drift basert på selvstendige og myndiggjorte medarbeidere er også vanskelig med mange deltidsansatte. Slike arbeidsplasser kan være attraktive for deltidsinteresserte, men ikke for kompetent og dedikert arbeidskraft som vil satse på en yrkeskarriere og som er ute etter hel stilling (Moland & Egge 2000, Moland & Bråthen 2012b).
- *Kvalitet*: Arbeid som forutsetter høy faglig kompetanse og løpende faglig virksomhet/utvikling, bør baseres på heltidsansettelser (Moland m.fl. 2010; Solvang 2011). I tjenesteyting der ansattes kjennskap til brukerne og vise versa er viktig, og der brukerne har behov for forutsigbarhet og stabilitet, er også deltidsstillinger uheldig for tjenestekvaliteten (Moland & Bråthen 2012a og b; Hallandvik & Olsen 2011).

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

¹² Mens gjennomsnittlig stillingsstørrelse avtar etter jo flere barn en kvinne må forsørge, så er mannens stillingsstørrelse helt uberørt av antall barn (Moland & Gautun 2002; Kjeldstad & Nymoen 2004).

De siste årene har det kommet forskning som har supplert det arbeidstakerbaserte rettighets- og likestillingsperspektivet på heltid-deltidsproblematikken. Her sikter vi først og fremst til brukerperspektivet og til forhold som vedrører effektiv drift. I figur 2.1 har vi samlet et spekter av gode effekter som kan være utfall av nye arbeidstidsordninger og andre tiltak som bidrar til større stillinger. Større stillinger vil ikke alltid bli oppfattet som et mål i seg selv. Men det kan være et godt virkemiddel for å oppnå resultater som er gunstige for både arbeidstaker, arbeidsgiver og bruker.

Figur 2.1 Forholdet mellom arbeidstidsordninger og stillingsstørrelse, og mulige effekter på ulike sider ved tjenestekvalitet, arbeidsmiljø og effektivitet.¹³



Figur 2.1 er ment å illustrere at hensikten med å ta tak i heltid-deltidsproblematikken er mangfoldig, og kanskje minst like viktig for ordføreren, økonomisjefen og virksomhetslederen som for den enkelte ansatte som ønsker større stilling. Figuren er utviklet med utgangspunkt i forskning og erfaringer fra pleie- og omsorgstjenestene.

Figur 2.1 er hentet fra Moland og Bråthen (2012b:139) og består av et kakediagram som inneholder sju kvalitetsvariabler som er rettet mot bruker (hvitt + lys grå), fem arbeidsmiljøvariabler som er rettet mot de ansatte (lys/mellomgrå) og seks effektivitets-

¹³ Denne figuren er en videreføring av figur 1.1 i Moland & Bråthen 2012a:22.

variabler (mellomgrå + mørk grå) som i større eller mindre grad også er en forutsetning for gode tjenester og et godt arbeidsmiljø. Til venstre i figuren er stillingsstørrelse tegnet inn. Relasjonen mellom stillingsstørrelse og innholdet i kakediagrammet er markert med tallet 1. Her spør vi om hvordan variasjoner i stillingsstørrelse påvirker variablene i kakediagrammet. Hvilke variabler styrkes eller svekkes av tjenestestedenes omfang av små eller store stillinger? Tilsvarende spør vi om hvordan ulike arbeidstidsordninger påvirker effektivitets-, kvalitets- og arbeidsmiljøvariablene i kakediagrammet (relasjon 2). Derneft vil det være sannsynlig at enkelte arbeidstidsordninger påvirker stillingsstørrelse og vice versa (relasjon 3) og på den måten forsterker effekter på variabler i kakediagrammet. I tillegg kommer andre forhold knyttet til kjennetegn ved virksomheten, brukere/kunder og gjennomføring av tiltak (relasjon 4, som omtales i kapittel 9).

3 Omfang av deltidsansettelser

I det følgende gir vi en kort presentasjon av deltidsomfanget. For en mer detaljert framstilling, se Moland og Bråthen (2012 a:23ff og Nergaard 2010:11ff). Deltidsstillinger er først og fremst et utbredt fenomen ved arbeidsplasser der produksjonstiden avviker fra normalarbeidsdagen og ved såkalte kvinnearbeidsplasser. Butikker, sykehjem, restauranter og overnattingssteder er eksempler der åpningstiden er lengre enn 7,5 timer. Ofte har man døgnkontinuerlig drift og ujevne arbeidstopper. Deler av varehandelen har for eksempel størst trykk på ettermiddagen, mot slutten av uka og på lørdager. Arbeidsgivers behov for arbeidskraft varierer tilsvarende, og det kan være vanskelig å få dekket dette med bare heltidsansatte. Samtidig er det mange ansatte som ikke ønsker å jobbe i full stilling. Dette vil ofte være kvinner med og uten små barn foruten studenter og eldre av begge kjønn (Nergaard 2010:14).

Andre næringer som også har drift ut over normalarbeidsdagen, finner vi blant annet innen industri, offshore og politi uten at dette nødvendigvis har ført til et stort omfang av deltidsarbeid.¹⁴

Deltid i ulike bransjer

Deltidsarbeid er vanlig i mange sektorer. Næringsgruppen overnatting og servering har høyest deltidsandel mens kommunesektoren er den sektoren som sysselsetter flest personer i deltidsstillinger. Innenfor kommunesektoren er omfanget av deltid størst innen pleie og omsorg og i skolefritidsordningen (SFO). Det er også betydelig variasjon kommunene i mellom og internt i den enkelte kommune.¹⁵

¹⁴ En del av de små deltidsstillingene i helse- og omsorgssektoren er en følge av at andre velger å jobbe i reduserte stillinger. Ofte har det vært slik at hvis person A jobber i 80 prosent stilling, så må person B jobbe i 20 prosent stilling. Og hvis person C ikke vil jobbe hver tredje helg eller lange vakter hver fjerde helg, så må person D ansettes som helgevakt. Ved noen enheter i én kommune jobber f.eks. 25 prosent av de ansatte i full stilling, ved tilsvarende enheter i andre kommuner jobber 90 prosent av de ansatte full stilling (Moland & Bråthen 2012a og b). Dette forteller at selv om lange åpningstider, ujevne arbeidstopper og ansattes deltidsønsker kan disponere for omfattende bruk av deltidsarbeid, så finnes det også muligheter for å organisere arbeidet og arbeidstiden slik at deltidsomfanget kan reduseres betydelig, slik det også er gjort i mannsdominerte yrker med drift utover normalarbeidsdagen.

¹⁵ Store interne variasjoner innenfor en og samme kommune kan delvis forklares med bransje-/sektorvise forskjeller. Men interne variasjoner innad i en tjeneste viser at det har vært lite spredning av gode resultater

Kvinner jobber mer deltid enn menn, og slik er det i de aller fleste bransjer. Figur 3.1 viser antall ansatte totalt og antall kvinnelige ansatte i ti næringsområder. Figuren viser også andelen deltidsansatte totalt og for begge kjønn innen de ti næringsområdene. Dette er ganske grovmaskede næringer som internt vil favne store variasjoner.

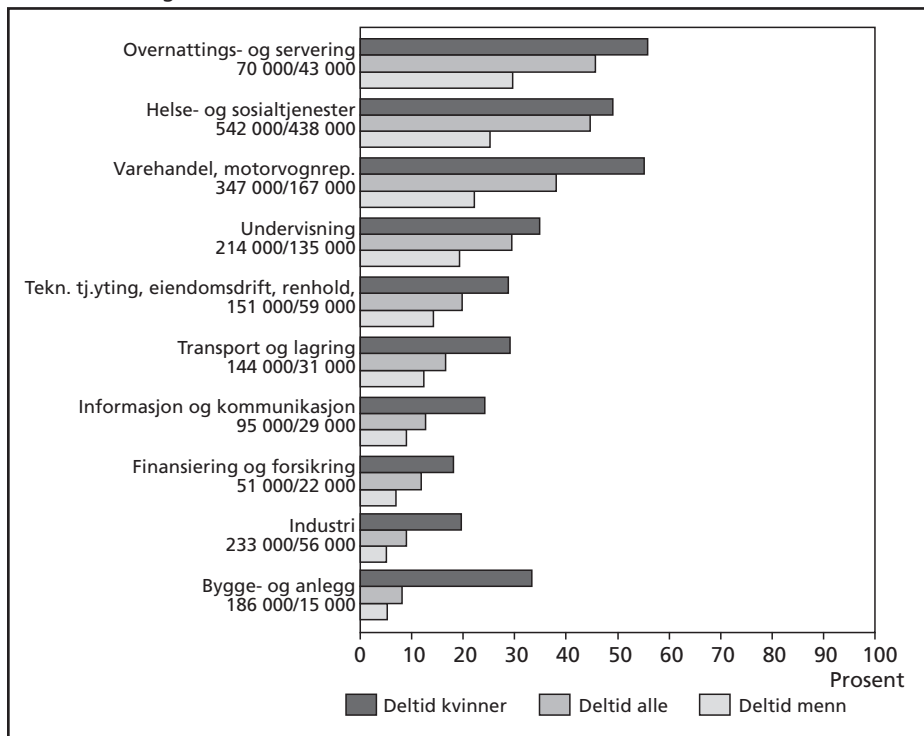
For eksempel består næringsgruppe tre av både varehandel og motorvognreparasjoner. Samlet framstår dette som en næring med overvekt av mannlige arbeidstakere. Næringen har likevel høyere deltidsandel blant kvinner enn det en finner i næringsgruppen for helse- og sosialtjenester som i antall har flest deltidsansatte. I næringsgruppen varehandel og motorvognreparasjoner totalt jobber i underkant av 40 prosent deltid. Blant de butikkansatte var deltidsandelen i 2009 på 72 prosent (Nergaard 2010:27). Et av de mer omfattende prosjektene i programmet «Ufrivillig deltid» er rettet mot tiltak for å redusere omfanget av deltid i dagligvarehandelen, og vil bli beskrevet når det prosjektet er avsluttet.

I undervisningssektoren jobber cirka 20 prosent av arbeidstakerne deltid. 15 prosent av mennene jobber deltid. Dobbel så mange kvinner gjør det (figur 3.1). Blant førskolelærere og grunnskolelærere var deltidsandelen for begge kjønn i 2009 på 30 prosent (Nergaard 2010:27). Her som i andre bransjer er deltidsomfanget størst blant ansatte med lavest utdanning.¹⁶ Vi vet fra tidligere undersøkelser at omfanget av deltid er høyt i barnehagene og usedvanlig høyt i SFO (Moland 2005). Vi har dessverre ikke funnet landsdekkende tall på dette detaljnivået.

tjenestestedene imellom. Dette indikerer at kommunens arbeid med heltid-deltidsproblematikken kan ha hatt en svak overordnet, strategisk forankring.

¹⁶ Ifølge Unios fremlegginger av PAI-tall er deltidsomfanget i skolesektoren betydelig høyere enn det som fremgår av SSB-tallene. Disse har vi ikke hatt anledning til å etterprøve.

Figur 3.1 Andel deltidsansatte kvinner og menn i ulike næringer. Søylen viser prosentandel deltidsansatte innen hver av næringene. Tallene bak næringen viser til henholdsvis antall ansatte totalt og antall kvinner.



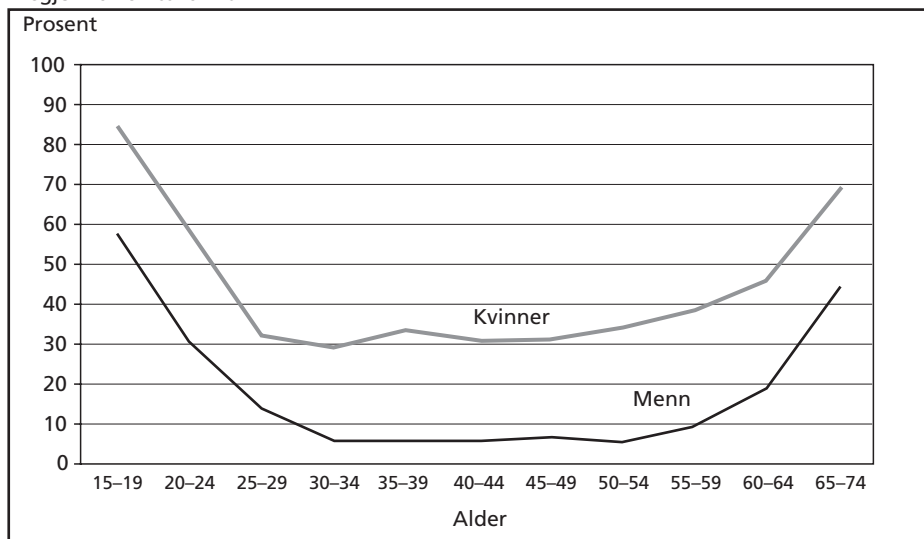
Kilde: SSB/AKU 2011 - 2. kvartal. Eksakte tall for 2012 er gjengitt i vedleggstabellen.

Deltid, kjønn og alder

I 1972 var i underkant av 80 prosent av menn yrkesaktive. Tallet for kvinner var i underkant av 45 prosent. I 2011 var de samme tallene henholdsvis 71,5 og 66,6 prosent (Næsheim & Villund 2013). Dette viser at menn har redusert sin yrkesaktivitet, mens kvinner har økt sin. Men der menn velger heltid som normalen, velger fortsatt mange kvinner å jobbe deltid. Tilnærmingen i faktisk arbeidsmengde mellom kjønnene er derfor litt mindre enn disse tallene for yrkesdeltakelse indikerer.

Kjønns- og aldersmønstrene i deltidandel illustreres i figur 3.2 Av figuren ser vi at for både menn og kvinner består gruppen med deltidsarbeidende særlig av personer under 25 år og personer over 55 år. Videre ser vi at for samtlige aldersgrupper er andelen kvinner som arbeider deltid, vesentlig høyere enn andelen menn. Over lengre tid har imidlertid andelen deltidsansatte menn i høyere aldersgrupper økt (Moland & Egge 2000).

Figur 3.2 Andel kvinner og menn som arbeider deltid, av ansatte i alt i hver aldersgruppe. Årsgjennomsnitt for 2012.

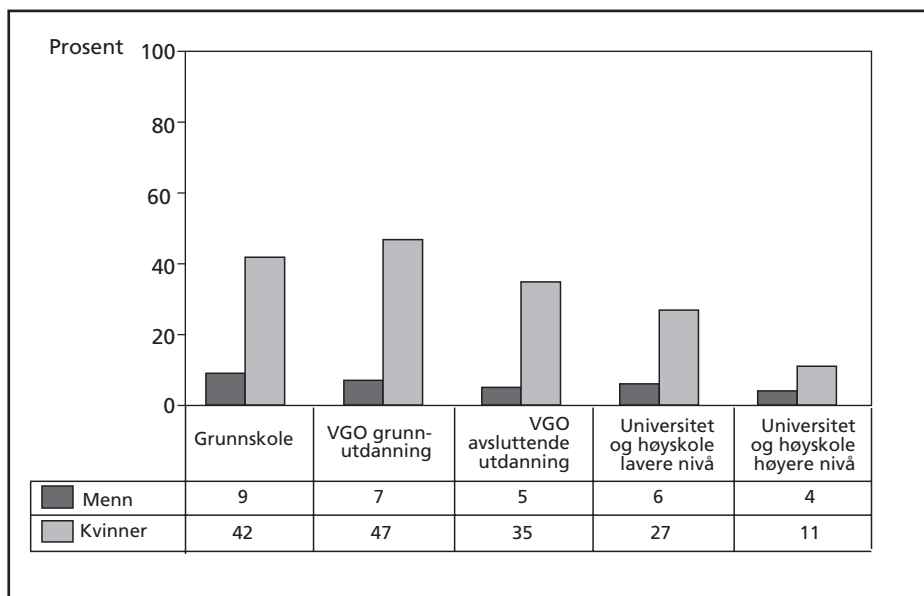


Kilde: SSB (Næsheim & Villund 2013)

Deltid og utdanning

Jo høyere utdanning, jo vanligere er det å jobbe heltid (figur 3.3). Det vil si at utdanning kan være et tiltak for en del deltidsansatte som ønsker større stilling (se kapittel 8). Sykepleiere og kommunalt ansatte musikere er blant yrkesgrupper som skiller seg fra dette hovedmønsteret (Nicolaisen & Bråthen 2012:27f.). Tallene i figur 3.3 er fra 2009. Nyere tall fra SSB viser at deltidsandelen blant kvinnelige sysselsatte med universitetsutdanning er halvert fra 2009 til 2012, og således nærmer seg nivået for menn på samme utdanningsnivå. Deltidsandelen for ansatte med grunnskoleutdanning som høyeste nivå, er derimot ikke redusert med mer enn cirka 5 prosent i samme periode.

Figur 3.3 Andel lønntakere som arbeidet deltid etter utdanning i 2009. Prosent.



Kilde: SSB.¹⁷

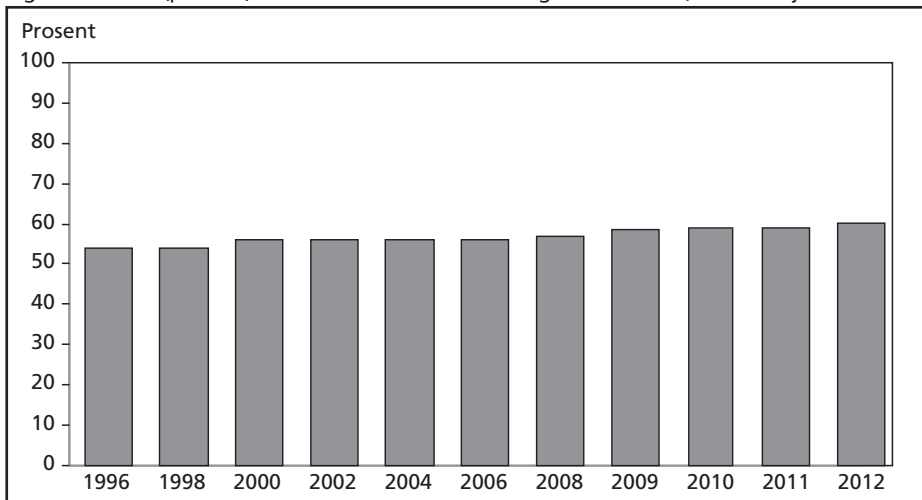
Deltidsutviklingen blant kvinner

De siste 10–15 årene har andelen kvinner som jobber heltid, økt svakt (figur 3.4, på neste side). Denne økningen har først og fremst skjedd som følge av at flere kvinner har høy utdanning, og at høyt utdannede jobber mer heltid enn personer med lavere og midlere utdanning (figur 3.3). Denne utviklingen har midlertid ikke skjedd i kommunesektoren, som er den sektoren som både har flest deltidsansatte, og som har hatt stor oppmerksomhet rettet mot å redusere omfanget av små stillinger.¹⁸ Se Moland & Bråthen 2012:13 for en utdypning).

¹⁷ Figuren er hentet fra Nergaard 2010:15.

¹⁸ Her sikter vi til programmer som «Flink med folk», «Kvalitetskommuneprogrammet», «Ufrivillig deltid», «Sammen om ein betre kommune» m.fl. Videre til tariffoverenskomsten fra 2003 der partene i kommunesektoren ble 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. deltid og forsøksordninger i enkeltvirksomheter. I tillegg kommer selvsagt også den omtalte felleserklæringen fra partene om «Det stor heltidsvalget».

Figur 3.4 Andel (prosent) heltidsansatte blant kvinnelige lønntakere, alle bransjer. 1996-2012.



Kilde: SSB/AKU.

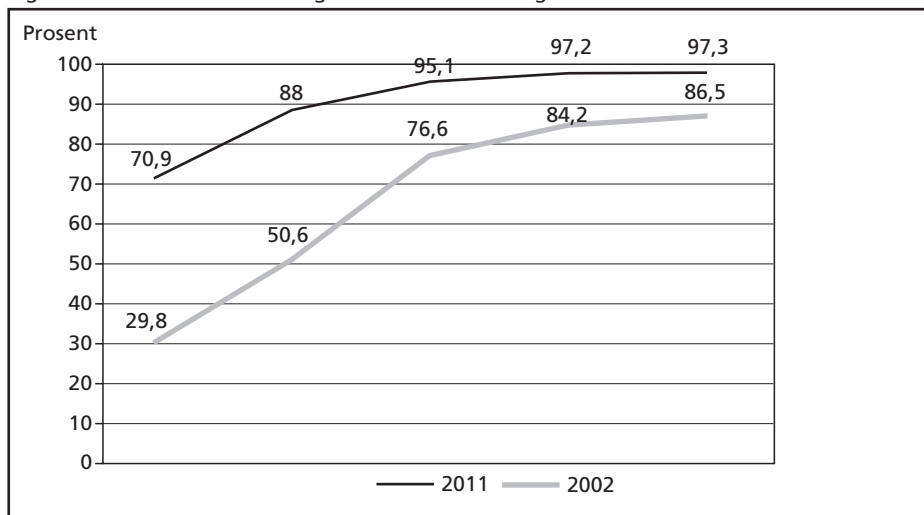
Det har vært gjort flere studier av hvor lenge deltidsansatte jobber deltid, og om overgang til og fra heltid (Rønsen & Kitterød 2009; Åsbø 2009; Svalund 2011; Nicolaisen & Bråthen 2012). Et funn som går igjen, er at mange kvinner som først har begynt å jobbe deltid (kommet inn i et arbeidsmiljø med en sterk deltidskultur), gjerne fortsetter med deltid (utdypes i kapittel 4). Det er tidligere vist at kvinner jobber mer deltid jo flere barn de har omsorg for, mens det er omvendt for menn. Dette har vært forklart med at det er krevende å kombinere stort omsorgsansvar med fulltidsjobb (Moland & Gautun 2002, NOU 2008:6¹⁹). Det kan derfor virke overraskende når SSB, basert på AKU-tall, viser at kvinner med omsorg for små barn jobber mindre deltid enn kvinner med store barn eller uten omsorg for barn.²⁰ Den samme undersøkelsen viser også – i tråd med hovedtrenden (figur 3.4) – at kvinner med omsorg for små barn i mindre grad jobber deltid i dag enn for ti år siden. Forklaringen ligger trolig i at yngre kvinner har høyere utdanning enn eldre kvinner, og at høy utdanning, med unntak for noen få yrkesgrupper, gir jobb på arbeidsplasser med en heltidskultur. Samtidig har barnehagedekningen økt, og da især for de yngste barna, slik at det er lettere for foreldre å kombinere full jobb med omsorgsforpliktelser. I 2011 gikk 97,5 prosent av

¹⁹ I NOU 2008:6 side 32 skriver Likelønnskommissjonen at «Nyere studier viser at kvinner har lavere lønn for hvert barn. Jo flere barn hun får, jo større er lønnstapet. For menn er tendensen motsatt.» Kommissjonen henviser til Kjeldstad (2006:537) som viser at ektefelle og barn har en negativ effekt på kvinners arbeidstid, men ingen effekt på menns og til Kitterød (2004:214) som finner at det først og fremst er mødre som arbeider mindre når barna er helt små.

²⁰ Andelen deltidsysselsatte kvinner med barn under 16 år var i 2012 på 36 prosent. I 2002 var den på 45 prosent. Kilde: SSB.

alle femåringer i barnehage. Dette er en økning på nesten 13 prosent fra 2002. Blant ettåringene gikk 71 prosent i barnehage i 2011. Dette er en økning på cirka 135 prosent.

Figur 3.5 Andel barn i barnehage etter alder i 2002 og 2011.



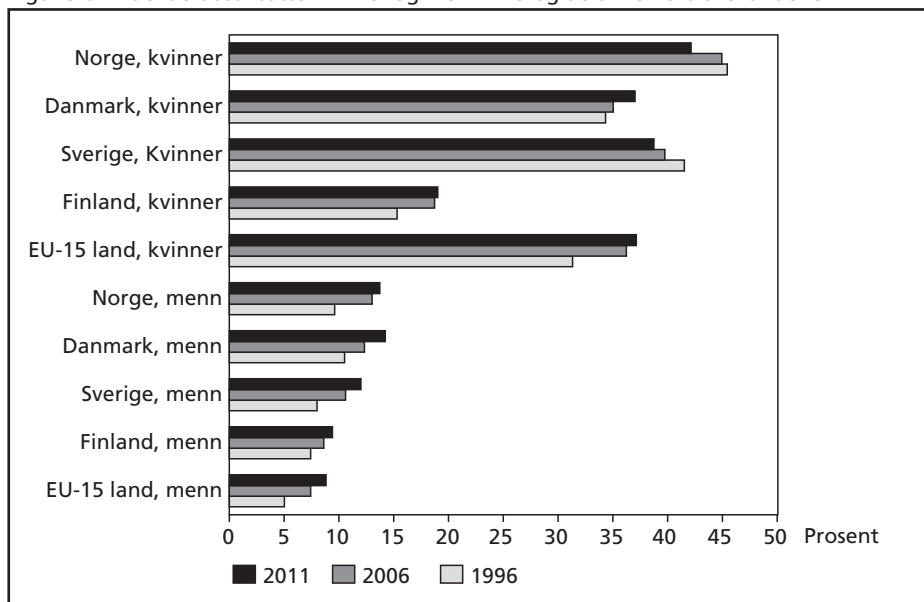
Kilde: SSB. Gjengitt i Meld. St. nr. 24 (2012-2013): Fremtidens barnehage, side 15.

Deltidsarbeid i Norden

Norge er blant de landene i Europa med størst deltidsandel. Slik behøvede det ikke å ha vært. Vi har en velferdsstat som tilrettelegger for høy grad av sysselsetting blant begge kjønn (Ellingsæter & Leira 2006). Tilnærmet full barnehagedekning trekkes også fram i europeiske studier som et av Nordens store konkurransefortrinn fordi det bidrar til en tilgjengelighet hos arbeidskraften som ikke andre land har. Dette korrelerer med høy grad av «myndiggjorte medarbeidere» som sammen er med å forklare hvorfor Norge og Norden har så høy produktivitet sammenliknet med så godt som alle andre land (Hull Kristensen m.fl. 2009). Vi har med andre ord en velferdsstat og et arbeidsliv som gjør det store omfanget av små stillinger til et enda større paradoks.

Figur 3.6 viser omfang av deltidsansettelser i EU, Norge, Danmark, Sverige og Finland. Her ser vi at Norge har flest deltidsansatte, mens Finland har færrest. Men vi ser også at tendensen er at forskjellene blir mindre. Norge får færre deltidsansatte kvinner, de andre landene får flere. Mulige forklaringer på at Finland har mindre enn halvparten så mange deltidssysselatte kvinner som Norge, blir gitt i kapittel 10. Der er det også flere referanser til annen faglitteratur.

Figur 3.6 Andel deltidsansatte kvinner og menn i EU og de ulike nordiske landene.



Kilde: Nordisk Statistikkbank <http://91.208.143.50/pxweb/pxwebnordic/Dialog/Saveshow.asp>

Litteratur om omfang av deltidsstillinger og utviklingen av heltid-deltidsproblematikken, sortert kronologisk

Forfatter, tittel	Perspektiv og innhold	Bransjer som beskrives	Datagrunnlag	Type litteratur
Nergaard, 2012: Ufrivillig deltid, bemanningsstrategier og deltidsstillinger i varehandel.	Partsperspektiv. Kartlegging av deltid. Et forprosjekt før iverksettelse av tiltak i et utvalg butikker. Inngår i ADs program om ufrivillig deltid.	Varehandel	Survey	Forskningsrapport, Fafo
Bråten og Nergaard, 2011: Heltid en rett, deltid en mulighet? Strategier for større stillinger i privat tjenesteyting.	Arbeidstaker- og fagbevegelsesperspektiv. Kartlegger omfang og drøfter strategier ved bruk av lov- og avtaleverk.	Varehandel, hotell og restaurant, transport/samferdsel og renhold	Informantintervjuer AKU-tall fra SSB	Forskningsrapport, Fafo
Brulid, 2011: Hva er uønsket med deltid? En historisk-sosiologisk analyse.	Alle perspektiver er med. Gjennomgår de siste 15-20 års utvikling og forskning på feltet.	Hele arbeidslivet	Litteraturanalyse av norsk og internasjonal forskning	Masteroppgave, Universitetet i Agder
Nergaard, 2010: Avtalt arbeidstid og arbeidstidsønsker blant deltidsansatte. Arbeidskraftundersøkelsene 2008 og 2009.	Arbeidstakerperspektiv. Kartlegging av deltid.	Hele arbeidslivet	AKU-tall fra SSB	Forskningsnotat, Fafo
Amble, 2008c: Forsøk og erfaringer med arbeidstidsordninger som reduserer uønsket deltid i turnus – en oppsummering.	Arbeidstaker- og organisasjonsperspektiv	Kommunesektoren	Litteraturstudier	Forskningsnotat, AFI
Moland, 2005: Uønsket deltid – også et Oslofenomen.	Arbeidstaker og arbeidsgiverperspektiv. Omfanget av uønsket deltid var større enn forventet.	Pleie- og omsorg i Oslo kommune	Survey Personalegister Informantintervjuer	Forskningsnotat, Fafo
Olsen, 2002: Arbeidskraftreserven blant deltidsansatte sykepleiere og hjelpepleiere (...)	Organisasjonsperspektiv Kartlegger ansatte som vil jobbe mer, og hvorfor de jobber deltid. Finner en deltidskultur.	Sykehus	Survey Timelister	Forskningsrapport, Agderforskning
Moland, 1995: De små grå. Deltidsarbeid og ansettelsesformer i kommunene.	Arbeidstakerperspektiv. Beskriver omfang og uheldige sider ved små stillinger og midlertidige ansettelser.	Hele kommunesektoren	AKU-tall fra SSB Personaltatistikk Informantintervjuer	Forskningsrapport, Fafo
Moland og Olberg, 1989: Man må jo prøve å være litt elastisk.	Arbeidstaker- og organisasjonsperspektiv. Beskriver deltidfenomenet.	Hotell- og restaurant Varehandel	Caseundersøkelse	Forskningsnotat, Fafo

4 Heltid-deltid i arbeidstakerperspektiv

Heltid-deltidsproblematikken har i første rekke vært reist av arbeidstakerorganisasjonene som har krevd faste stillinger og større stillingsstørrelser for at medlemmene skulle få trygge og forutsigbare ansettelses- og lønnsforhold, pensjonsrettigheter mv. (Moland 1994, Bråten og Nergaard 2011). Siden omfanget av deltid er størst blant kvinner, har kravet om fullverdige ansettelsesforhold gjerne vært koplet til et spørsmål om kvinners rettigheter og likestilling mellom kjønnene. Størstedelen av den akademiske litteraturen om deltid har vært rettet mot kvinners rettigheter og en organisering av arbeidstid som er forenlig med familieliv og andre forpliktelser. Myndighetenes interesse for temaet har også først og fremst vært knyttet til rettighetsperspektivet.

Rettighetsperspektivet har ført til en rekke formuleringer i lov- og avtaleverket om at faste heltidsstillinger og skriftlige kontrakter skal være det normale (se kapittel 7). Midlertidige stillinger og deltidsstillinger skal være unntak. I dette perspektivet oppfattes deltid som en uting når det ikke er ønsket av arbeidstaker, og som en rettighet når det er ønsket av arbeidstaker. Slagordet «heltid en rettighet, deltid en mulighet» har ofte vært benyttet de siste ti årene, både av fagbevegelsen og av politiske partier. Men det har også inngått i arbeidsgiverdokumenter.²¹ Slagordet er også tittelen på en Fafo-rapport fra 2011 (Nergaard & Bråten 2011).

I et rent arbeidstakerperspektiv handler heltid-deltidsproblematikken dels om å få bukt med ufrivillig deltid der ansatte enten ønsker større deltidsstilling eller hel stilling, og dels om ansattes muligheter til å velge deltidsarbeid framfor heltid dersom de ønsker dette, slik det også er formulert i arbeidsmiljøloven (omtalt i kapittel 7).

Den delen av deltidsarbeid som regnes som selvvalgt, kan enten forklares ut fra den ansattes genuine ønske om å jobbe deltid (preferanseteori), eller som et resultat av tilpasninger (mestringsstrategi).

Preferanseteori

Hakim (2000, 2006) er eksponent for den første gruppen. Her finner vi også mange arbeidsgivere. Hakims preferanseteori er egnet for å forklare hvorfor en del kvinner jobber deltid. Nicolaisen og Bråthen (2012:12) skriver at: «Hakim avviser ikke at

²¹ www.fagforbundet.no/file.php?id=135

<http://www.sak.oslo.kommune.no/dok/Bys%5C0%5CVEDLEGG%5C2006007866-129869.PDF>

valg om å jobbe deltid kan påvirkes av strukturelle forhold, men mener at kvinners deltidsarbeid først og fremst reflekterer et genuint ønske om å jobbe deltid. Mens de aller fleste menn har en preferanse for fulltids sysselsetting, er det større variasjon i kvinners preferanser. Likestilling mellom kvinner og menn hindres først og fremst av denne forskjellen i livsstilpreferanser. Ifølge Hakim finnes det tre typer livsstilpreferanser blant kvinner: Kun en liten minoritet er genuint «arbeidsorientert», det vil si at de ser lønnsarbeid som sin primære virksomhet. Majoriteten av kvinner har «adaptive preferanser» og ønsker å kombinere arbeid og familie, mens en tredje kategori er genuint «hjemmeorientert» og ønsker så lite lønnsarbeid som mulig.»

Deltid som mestringsstrategi i pleie- og omsorgssektoren

Brulid (2011:33) er en av de som spør om deltid er noe kvinner velger som ledd i en mestringsstrategi: «Tungt pleiearbeid kan godt tenkes å disponere for preferanse for deltid. At pleiearbeidet er belastende, at man ikke orker full stilling, gjøres til et individuelt problem. Skillene mellom frivillig og ufrivillig deltid vil i så fall kunne forstås som uklare. Forståelsen av at «kvinner velger deltid», setter slik en demper på kritikken av organiseringen (Aasbø 2009). Moland og Gautun (2002) hevder også at den sterke forekomsten av «ønsket» deltid i helse- og omsorgssektoren delvis skyldes en individuell tilpasning til et stivt/rigid arbeidstidssystem, her omtalt som mestringsstrategi.»

Med utgangspunkt i at mange ansatte oppgir helse og behov for restitusjon mellom vaktene som begrunnelse for sitt valg av deltid skriver Nicolaisen og Bråthen 2012:12 innledningsvis at deltid kan være en mestringsstrategi for å unngå fysisk og psykisk slitasje. Her refererer de til tidligere undersøkelser (Nicolaisen & Olberg 2005; Halvorsen m.fl. 2002), I deres egen undersøkelse basert på kvalitative intervjuer er de imidlertid forsiktige med å fastslå hvor utbredt en slik mestringsstrategi er for deltidsvalg (Nicolaisen og Bråthen 2012: 90).

Dobbeltrolleproblematikken kan begrunnes med preferanseteori, slik Hakim gjør. Men den kan også forklares strukturelt for den gruppen kvinner som må håndtere (mestre) betydelige forventinger om å ta hovedbyrden av ansvaret for mann og barns hjemmebehov.

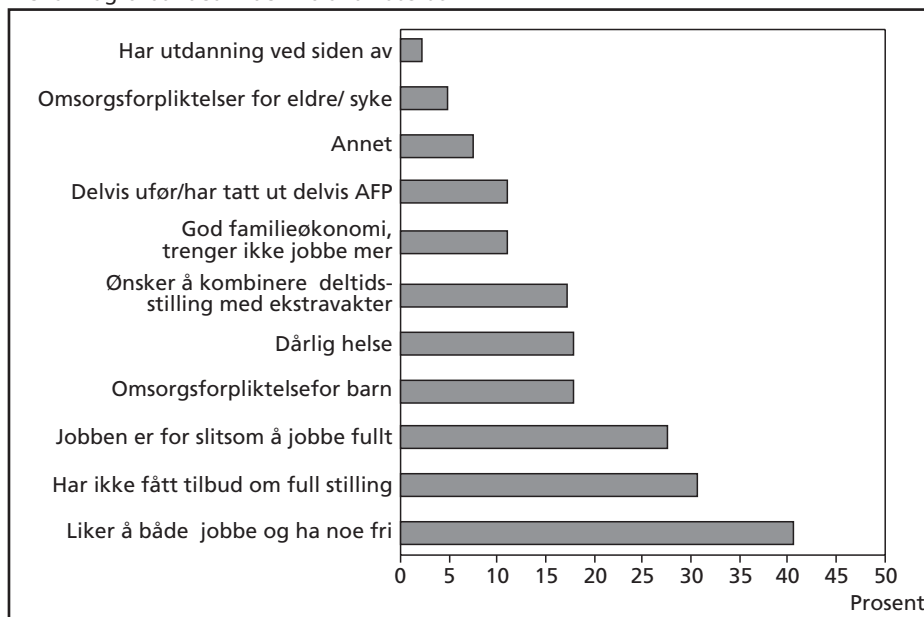
Hva sier arbeidstakerne?

Med myndighetenes og partenes mål om at heltidsarbeid skal bli mer normalt i sektorer som er preget av høy deltidsandel, er det viktig å forstå de ansattes deltidsvalg. Innenfor pleie- og omsorgssektoren er det skrevet mye om deltidskulturer, om ansatte som starter med deltidsstilling som ung og fortsetter livet ut. Olsen (2002) og Aasbø (2009) har begge skrevet om deltidskultur og deltid som avler mer deltid innen helse

og omsorg. Nicolaisen og Bråten 2012 viser, som vi skal se, hvordan dette arter seg ulikt innen ulike yrkesgrupper.

Arbeidstakernes begrunnelser for å jobbe deltid er sammensatte. Noen ville neppe vært yrkesaktive om de ikke hadde fått anledning til å jobbe deltid. Dette gjelder både studenter, en del kvinner med forsørgeransvar, eldre arbeidstakere, ansatte med sykdom og en rekke personer med anledning til og et genuint ønske om mye fritid. For andre representerer deltid en utestengning fra et fullverdig arbeidsforhold. Det er gjort en rekke kvantitative og kvalitative undersøkelser om dette. Figur 4.1 gjengir svarfordelingen i en undersøkelse fra 2009 der et utvalg av Fagforbundets medlemmer ble bedt om å krysse av for hvilke forhold som kunne begrunne at de jobbet deltid (Moland 2009). De fleste oppga at de gjorde det fordi de ønsket både å jobbe og ha fri. Dernest fulgte manglende tilbud fra arbeidsgiver og at jobben var for slitsom og helsen for dårlig til å jobbe heltid. Omsorgsforpliktelser kom litt lenger ned på listen. Svarene befinner seg med andre ord langs hele skalaen mellom ytterpunktene ufrivillig og frivillig deltid.

Figur 4.1 Deltidsansatte i kommunesektorens begrunnelser for å jobbe deltid. N = 388 medlemmer av Fagforbundet Kilde: Moland 2009:68.



I Moland og Bråthen (2012a:143) er det trukket inn flere undersøkelser. I disse²² er det også en stor andel av de deltidansatte i kommunesektoren som oppgir at de jobber redusert for å få mer fritid. Tilsvarende tall i YS' arbeidslivsbarometer som er

²² Moland 2008; Moland & Gautun 2002; Moland & Egge 2000.

basert på svar fra respondenter i flere bransjer, ligger på cirka 20 prosent, altså betydelig lavere. Denne forskjellen mellom sektorene kan tolkes som en støtte til kultur- og yrkesrekrutteringsforklaringer på deltidfenomenet: at kommunesektoren og da særlig pleie- og omsorgsyrkene trekker til seg personer som i utgangspunktet ønsker å jobbe i en bransje der deltid er mulig og normalt (Abrahamsen & Høst 2005).

Tabell 4.1 Deltidsansattes begrunnelser for at de jobber deltid. Hentet fra Moland og Bråthen (2012a:143).

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

Nicolaisen og Bråthen (2012:7f) tar for seg tre yrkesgrupper som jobber mye deltid, men som har svært ulike tilnærminger til dette. Den første gruppen er medlemmer av Fagforbundet, som fortrinnsvis jobber i sykehjem. Disse ble rekruttert inn i deltidsstillinger og en deltidskultur hvor de har fortsatt som deltidsansatte. Deres begrunnelser for å forbli deltidsansatte har i hovedsak vært hensynet til familien. Den andre gruppen er medlemmer av Fellesorganisasjonen (FO). Dette er vernepleiere, sosionomer og barnevernspedagoger. Disse ble rekruttert inn i heltidsstillinger og en heltidskultur. De deltidsansatte på dette området begrunner også sitt deltidsvalg med familiehensyn, men disse jobber kun deltid mens barna er små, og går så tilbake til full stilling. Den tredje gruppen er medlemmer av Musikernes fellesorganisasjon. Blant musikerne er deltid i liten grad begrunnet med ønske om tid til barn, familie og fritid. Musikerne har dels kommunale jobber som kun er utlyst som deltidsstillinger, og dels freelanceoppgaver. Det siste oppleves som attraktivt. Dermed er musikerne overveiende tilfreds med deltidsjobben i kommunen. En kommunal heltidsstilling, primært på ettermiddags- og kveldstid, ville vært vanskelig både å kombinere med freelancejobbing og med familieliv. Vi finner med andre ord både elementer av preferanser og mestringsstrategier.

Skillet mellom ønsket og uønsket deltid sett fra arbeidstakerståsted er uklart, og det er vanskelig å trekke klare skillelinjer. I figur 4.2 har vi satt opp fem kategorier. Kategoriene mot venstre betegner uønsket deltid, mot høyre blir deltiden mer ønsket.

Helt til venstre er de undersysselsatte²³, de som definitivt ønsker større stilling. Helt til høyre befinner ansatte som jobber deltid ut fra egne valg, seg. Gruppene i midten er vanskeligere å plassere. Dette er ansatte som i undersøkelser oppgir at de har ønsket stillingsstørrelse, men som nok ville jobbet mer om det var blitt lagt bedre til rette for dem. Når slike tall er blitt lagt fram, har arbeidstakerorganisasjonene ofte påpekt at dette inngår i en individuell mestringsstrategi der den ansatte tar byrden i form av redusert arbeidstid, lønn, pensjon mv. som følge av at arbeidets organisering er dårlig tilpasset forutsetninger for at flere ansatte kunne jobbet mer. Amble (2008) beskriver også ansatte som velger deltid fordi arbeidet er belastende, men som også kan være villige til å jobbe mer dersom forholdene blir lagt bedre til rette for dette. Se for øvrig Moland og Bråthen (2012) for mer om dette.

Figur 4.2 Kategorisering av ønsket og uønsket deltid sett fra arbeidstakerståsted.



Deltidsansatte i tradisjonell turnus er mest slitne?

I forlengelse av spørsmålet om mestringsstrategier finner vi en vanlig påstand om at mange (kvinner) jobber deltid fordi de ville ha blitt for slitne av å jobbe heltid, slik som beskrevet i avsnittet over. Mange opplever det nok på den måten, men behøver det å være slik?

Moland og Bråthen (2012b) har tatt opp dette spørsmålet i forbindelse med at ulike turnusordninger kan gi ulike belastninger, og videre om det nødvendigvis er slik at det er mindre belastende å jobbe korte vakter enn lange vakter. I sin spørreundersøkelse fant de at ansatte som jobber i de mest komprimerte turnusene²⁴, oppga å være mindre fysisk

²³ Undersysselsatte er etter SSBs definisjon «Deltidssysselsatte personer som har forsøkt å få lengre avtalt arbeidstid og som kan starte med økt avtalt arbeidstid innen en måned». <http://www.ssb.no/metadata/conceptvariable/vardok/1126/nb>

²⁴ Dette var turnuser i botilbud til utviklingshemmede og personer med psykiske lidelser der de ansatte enten jobbet 13 timers vakter sju dager i strekk (med lange friperioder) eller 2–3 døgn i strekk med en uke fri mellom hver vaktperiode.

og psykisk slitne enn ansatte i tradisjonelle turnuser. Ingstad (2011) fant i en kvalitativ studie at deltidsansatte ved et sykehjem var mer slitne etter jobb enn heltidsansatte.

Når ansatte i tradisjonell turnus er mest slitne, skyldes det ikke nødvendigvis at de jobber mer: For samtidig som ansatte i tradisjonell turnus er mest slitne, er det også de som jobber mest deltid. Det er med andre ord flere forhold enn arbeidshagens lengde som gjør de ansatte slitne. Ingstad (2011) og Abrahamsen m.fl. (2012) finner at sykepleiere som jobber deltid, synes det er like slitsomt å kombinere arbeid og familieliv som sykepleiere som jobber heltid. Konklusjonen til Abrahamsen m.fl. (2012) er at turnus er slitsomt (særlig når den skal kombineres med familieansvar), mens Ingstad (2011) relaterer dette som vi har sett, til at heltidsansatte i større grad styrer arbeidshagen.²⁵ Forklaringene på dette ligger i hvordan tjenestene utføres, de ansattes kontroll over dagen og om en klarer å skape ro ved tjenestesteden, noe som blant annet er lettere for heltidsansatte enn for deltidsansatte, og som Moland og Bråthen (2012b) også fant var lettere ved tjenestesteder som praktiserte komprimerte turnuser.

Arbeidstakere i de ulike kategoriene i figur 4.2 vil ha ulik motivasjon for å øke stillingen. Det er derfor viktig at lokale utviklingsprosjekter får klarlagt i hvilken kategori hver enkelt ansatt befinner seg. Dette kommer vi tilbake til i kapittel 9.

²⁵ Ingstad (2011:63–65): «Høy arbeidsintensitet og liten grad av fleksibel arbeidstid er forhold som gjør yrket belastende, og som brukes som begrunnelse for at sykepleiere arbeider deltid. (...) Analysen viser imidlertid også at heltidsarbeid ikke nødvendigvis er mer belastende enn deltidarbeid. Ansatte i store stillingsbrøker har større kontinuitet i arbeidet, fordi flere oppmøtedager gir bedre oversikt over arbeidsoppgavene. I tillegg har ansatte i store stillinger lengre vakter, noe som gir relativt færre oppmøtedager og som innebærer at man er på jobb også i perioder på dagen hvor arbeidsbelastningen er mindre. Ansatte i små stillinger har kortere vakter. Dette innebærer at de ofte er på jobb i de mest arbeidsintense periodene av døgnet, samtidig som det gir relativt sett flere oppmøtedager. Analysen viser at en god turnus som ivaretar individuelle ønsker, er en forutsetning for at ansatte skal klare å gå i store stillinger.»

Litteratur om heltid-deltidsproblematikken (primært) fra arbeidstakers ståsted. De fleste av referansene trekker også inn den sosiale og organisatoriske konteksten arbeidstaker står i.

Forfatter, tittel	Perspektiv og innhold	Bransjer som beskrives	Datagrunnlag	Type litteratur
Nicolaisen og Bråthen, 2012: Frivillig deltid – en privatsak?	Arbeidstakerperspektiv. Forklaringer på at ansatte jobber deltid. Trekker også inn Hakims preferanseteori.	Helse og omsorg, sosialt arbeid, Kulturskolen	Informant-intervjuer	Forskningsrapport, Fafo
Ingstad, 2011: Hele og delte sykepleiere (...)	Arbeidstakerperspektiv. Arbeidsvilkår for hhv. heltids- og deltidsansatte sykepleiere.	Sykehjem	Informant-intervjuer	Doktoravhandling, NTNU,
Aasbø, 2009: Når deltid er norm - Hjelpepleieres forhandlinger om valg av arbeidstid (...)	Arbeidstakerperspektiv. Om preferanser og press ved valg av arbeidstid.	Pleie og omsorg	Informant-intervjuer	Masteroppgave, Universitetet i Oslo
Olsen, 2002: Arbeidskraftreserven blant deltidsansatte sykepleiere og hjelpepleiere (...)	Organisasjonsperspektiv. Kartlegger ansatte som vil jobbe mer, og hvorfor de jobber deltid. Finner en deltidskultur.	Sykehus	Survey Timelister	Forskningsrapport, Agderforskning
Moland og Gautun, 2000: Deltid: Bidrag eller hemsko for fornyelse av pleie- og omsorgssektoren.	Arbeidstaker og arbeidsgiverperspektiv. En av de første rapportene med et helhetlig organisasjonsperspektiv.	Pleie- og omsorg	Survey	Forskningsrapport, Fafo
Amble, 2008: Evaluering av 3-3-turnus. Harstad kommune.	Arbeidstaker- og organisasjonsperspektiv. Beskriver implementering av 3+3-turnus og resultater etter 2 års drift.	Sykehjem	Informant-intervjuer	Forskningsnotat, AFI
Moland, 1997: Ingen grenser? Arbeidsmiljø og tjeneste-organisering (...)	Arbeidstakerperspektiv. Beskriver arbeidsmiljøutfordringer og deltidsomfang.	Kommunesektoren	SSB/AKU-tall med tillegsspørsmål	Forskningsrapport, Fafo
Moland, 1995: De små grå Deltidsarbeid og ansettelsesformer i kommunene.	Arbeidstakerperspektiv. Uheldig sider ved små stillinger og midlertidige ansettelser. Om marginalisering.	Hele kommunesektoren	SSB/AKU-tall med tillegsspørsmål Personalstatistikk Informant-intervjuer	Forskningsrapport, Fafo

5 Heltid-deltid i arbeidsgiverperspektiv

Fra tidlig på 1970-tallet, der kvinners inntog på arbeidsmarkedet og utbyggingen av offentlig sektor gikk sammen med en profesjonalisering av pleie- og omsorgssektoren, og fram til slutten av 1990-tallet forholdt arbeidsgiversiden i kommunesektoren seg stort sett passiv til spørsmålet om større stillinger.²⁶ Ved å ha lav grunnbemanning i hele stillinger kombinert med deltidsansatte og et stort korps med ekstravakter hadde arbeidsgiver en fleksibel arbeidsstokk som tilpasset seg variasjoner i arbeidstopper. Denne formen for fleksibilitet, der arbeidsgiver kunne øse av en reservearbeidskraft, reduserte tilsynelatende arbeidsgivers risiko for å bli påført unødige lønnsutgifter. Og på spørsmål om dette ikke var å utnytte skaren av tilkallingsvakter, var svaret gjerne at dette var selvvalgt fra de ansattes side, slik disse sitatene illustrerer (Moland 1994:91f):

Vi har et korps ekstrahjelper, og vi bruker dem mye. De har ikke forutsigbar arbeidstid, men nesten forutsigbar lønn (...) De fleste har en stilling på 21 prosent i bønn som de så ofte fyller opp slik at de i praksis får om lag 90 prosent stilling. (...) Alt er kanskje ikke fryd og gammen. Ja, vi bryter en del regler. Det er ikke alle som får t-trinnet, men sykepenger får de. De er fleksible og stiller opp. Det går fordi det er tillit. (Oversykepleier, sykehjem)

Blant husmødre og en del lavtlønnete er det mange som ønsker et løst ansettelsesforhold. (Personalsjef i en kommune)

Mange av ekstravaktene er hjemmевærende husmødre. Noen vil ha engasjementsbrev, mens andre bryr seg lite om det. (Barnehagekonsulent)

I tillegg til å forklare små stillinger og mangelfulle kontrakter med at dette var ønsket av de ansatte, trakk mange arbeidsgivere fram umulige planleggingsforhold som følge av et varierende behov for tjenester og problemer med å få turnusen til å gå opp i helgene. Noen ledere innrømmet at rot i personaladministrasjonen bidro til en del av de løse arbeidskontraktene. Men rapporten «De små grå» konkluderte med at de løse arbeidskontraktene og de mange små stillingene skapte permanente løsarbeidere og at

²⁶ Denne passiviteten fra arbeidsgiversiden kommer også fram i en svært defensiv formulering i forbindelse med arbeidstidsforkortelsen i 1987 der det heter at det bør drøftes med deltidsansatte om de er interessert i økte stillingsstørrelsen. Se vedlegg 3, som gjengir et utdrag fra *B-rundskriv nr. 37/86 skriver Norske Kommuners Sentralforbund: Praktisk gjennomføring av avtale om arbeidstidsforkortelsen.*

dette på denne tiden var en del av kommunenes personalpolitikk for å gi ledelsen størst mulig fleksibilitet (Moland 1994:96f).²⁷ Arbeidsgiverne bør med andre ord ta sin del av ansvaret for utviklingen av den deltidskulturen man nå vil bort fra.

En arbeidsgiverpolitikk som beskrevet over forutsetter at det er en stor og kompetent reservearbeidskraft å ta av. I den samme perioden (fra tidlig på 1970-tallet) har det også vært en stor økning av studenter med lang studietid og behov for deltidsarbeid ved siden av studiene. Dette har bidratt til å øke tilgjengeligheten av reservearbeidskraft og muliggjøre en «deltidspolitik» fra arbeidsgivers side.

Det er vanlig å skille mellom såkalt numerisk og funksjonell fleksibilitet. Bruk av deltid, overtid og skiftordninger, midlertidige ansettelser, oppdragstakere og konsulenter kan være eksempler på en numerisk, fleksibel bruk av personalressursene. Arbeidskraften tilpasser seg variasjoner i arbeidsbehovet og varierer arbeidstid og arbeidsmengde deretter, slik det er beskrevet i sitatene over. Denne formen for fleksibilitet framkommer ofte når arbeidskraftbehovet ikke er identisk med normalarbeidsdagen, slik som døgnåpne tjenester og helgetilbud. Særlige arbeidstopper forsterker et behov for arbeidskraft som avviker fra normalarbeidsdagen. Denne formen for fleksibilitet tar lite hensyn til den delen av arbeidskraften som måtte ha behov for å jobbe heltid og til faste tider.

Disse forholdene kan motvirkes ved å fremme såkalt funksjonell fleksibilitet. Dette handler om virksomhetenes arbeidsorganisering. Ansatte som varierer arbeidsoppgaver eller arbeidssted slik at jobbinholdet varierer (såkalt kombijobbing), og kompetanseglidning mellom yrkesgrupper, er eksempel på funksjonell fleksibilitet. Vi ser at flere arbeidsgivere ønsker å utvikle denne formen for fleksibilitet, men at de ofte møter motstand fra arbeidstakere (kapittel 8).

Nye arbeidstidsordninger kan også redusere behovet for den numeriske fleksibiliteten (se kapittel 8). Mange arbeidsgivere har imidlertid ikke hatt kompetanse til å gjennomføre nødvendige organisatoriske endringer slik at større stillinger kunne tilbys innenfor rimelig budsjettammer.

Det finnes ikke gode og dokumenterte begrunnelser for å ha et stort omfang av små stillinger. Men det finnes forklaringer som kan være mer eller mindre gode. Små stillinger er først og fremst gunstige for studenter og andre som ønsker en begrenset jobb ved siden av andre aktiviteter. Dernest er små stillinger en løsning for arbeidsgivere som ikke på andre måter får turnusen til å gå opp. De deltidsansatte i små stillinger utgjør dessuten en fleksibel arbeidskraftressurs som kan rykke ut når tjenestestedene har behov for vikarer.

²⁷ Mange av de meste kritikkverdige forholdene ble ryddet bort med endringene i arbeidsmiljøloven i 1995, da adgangen til midlertidige ansettelser ble redusert, og det ble krav om skriftlige arbeidskontrakter til alle arbeidstakere, uansett stillingsstørrelse.

Det som kanskje taler mest imot et høyt omfang deltidsstillinger sett i et arbeidsgiverperspektiv, er at det skaper problemer med å rekruttere og beholde kvalifisert arbeidskraft. Arbeidsplasser som ikke kan tilby hele stillinger, svekker både bransjens og fagets omdømme blant framtidige utdannings- og arbeidssøkere. De små stillingene og utbredt bruk av ekstravakter stjeler også mye ressurser fra ledere og erfarne kolleger som kunne ha vært brukt mer effektivt. Ikke minst vil det være et framtidig behov for bedre utnyttelse av den arbeidskraften som ligger i deltidsreserven.

På arbeidsgiversiden i bransjene med mye deltidsarbeid har KS, fulgt av Spekter, de siste årene vist stort engasjement for å redusere omfanget av små deltidsstillinger i sine tariffområder, noe også erklæringen «Det store heltidsvalget»²⁸ som kom til etter initiativ fra KS, viser. De nevnte arbeidsgiverorganisasjonene har beveget seg langt bort fra de typiske arbeidsgiverholdningene som er beskrevet fra 1990-tallet. De har også med seg en del lokale arbeidsgivere (ref. kapittel 8). Mange fra arbeidsgiversiden argumenterer nå så sterkt for nye løsninger på heltid-deltidsproblemet at arbeidstakersiden til tider har vanskelig med å henge med, og mange argumenterer²⁹ på en måte som om de har glemt arbeidsgivers ansvar for utviklingen av den deltidskulturen de nå vil til livs.³⁰

²⁸ Se vedlegg 4.

²⁹ Dette kommer blant annet fram i de fleste nettverkssamlingene om heltid–deltid i «Saman om ein betre kommune», og i den oppgitthet mange arbeidsgivere viser over ansatte som ikke umiddelbart er positive til å endre på en arbeidstidsordning de har hatt i en årrekke. Dette oppslaget i Kommunal Rapport illustrerer noe av det samme: http://www.kommunal-rapport.no/artikkel/ansatte_vil_ikke_jobbe_full_tid

³⁰ Dette kapitlet er gjort kort. En fylldigere versjon kan leses i Moland og Bråthen (2012a:17ff). Mye av arbeidsgiverargumentene kommer også fram i kapittel 6 om tjenestekvalitet og i kapittel 8 om ulike tiltak.

Litteratur som også har et arbeidsgiverperspektiv på heltid-deltidsproblematikken, sortert kronologisk.

Forfatter, tittel	Perspektiv og innhold	Bransjer som beskrives	Datagrunnlag	Type litteratur
Moland og Bråthen, 2012: Hvordan kan kommunene tilby flere heltidsstillinger?	Kombinerer bruker-, arbeidstaker- og arbeidsgiverperspektiv. Gjennomgår alle kjente tiltak. Beskriver god prosjektgjennomføring og hvorfor kommunene ikke har nådd mål om større stillinger.	Kommune-sektoren	Survey, KS sitt PAI-register Informant-intervjuer i casekommuner	Forskningsrapport, Fafo
Ose m.fl., 2009: Inkluderende arbeidsliv i kommunene.	Arbeidsmiljø- og IA-perspektiv. Om uønsket deltid, sykefravær m.m.	Pleie og omsorg	Informant-intervjuer Survey x 2 AA-registeret	Forskningsrapport, Sintef Teknologi og samfunn
Moland, 2007: Deltidsarbeid og sykefravær i Oslo kommune.	Arbeidsgiverperspektiv. Beskriver sammenheng mellom stillingsstørrelse og sykefravær.	Pleie og omsorg	Survey Personalregister	Forskningsnotat, Fafo
Moland og Egge, 2000: Kommunal sektor – bedre enn sitt rykte? Strategier for å rekruttere og beholde arbeidskraft.	Arbeidsgiver- og arbeidstakerperspektiv. Skriver bl.a. at små stillinger er negativt for å rekruttere og beholde kompetent arbeidskraft.	Hele kommune-sektoren	Survey Informant-intervjuer i casekommuner	Forskningsrapport, Fafo
Amble, 2008: Evaluering av 3-3-turnus. Harstad kommune.	Arbeidstaker- og organisasjonsperspektiv. Beskriver implementering av 3+3-turnus og resultater etter 2 års drift.	Sykehjem	Informant-intervjuer	Forskningsnotat, AFI

6 Heltid-deltid i brukerperspektiv

Dagens velferdstjenester setter i større grad enn tidligere bruker i sentrum.³¹ Lovverket legger mer vekt på pasienters og brukeres rettigheter, og det er økte krav og forventninger også i befolkningen til at tjenestetilbudet innfrir brukerbehovene. I den offentlige forvaltningen og i kommunene foregår en organisasjonsutvikling som til nå også har vært påvirket av New Public Management og dens vektlegging av kunden (Hood 1991; Trygstad 2004; Moland 2007). Dette stiller nye krav til de ansattes tilpasningsevne, blant annet teller arbeidskraftens tilgjengelighet, økt effektivitet og kontinuitet i produksjonen mer enn før. Dermed åpnes det for å legge større press på arbeidstakerne.

Forholdet mellom arbeidstid og tjenestekvalitet har lenge stått i skyggen av spørsmål om arbeidstakerrettigheter og arbeidsgivers fastlønnsutgifter. Rapporten *Suksess og nederlag i pleie- og omsorgssektoren* (Moland 1999) var blant de første som analyserte arbeidstid og tjenestekvalitet i sammenheng. Senere har det kommet flere rapporter som har dokumentert at et høyt omfang små stillinger, og da særlig i helgene, er negativt for tjenestekvaliteten (Ingstad 2011; Hallandvik & Olsen 2012; Moland & Bråthen 2012a og b; Moland & Andersen 2007; Moland & Gautun 2002; Moland 2005, 2007, 2007, 2009). Dette er først og fremst dokumentert innenfor den kommunale pleie- og omsorgssektoren. Men også innenfor det statlige barnevernet er brukerperspektivet benyttet når man har prøvd ut nye arbeidstidsordninger. Dette er blant annet dokumentert i Pettersen og Olberg (2006) og Seip (2010) i forbindelse med utprøving av medlevertturnus³². En rekke kommuner har gjennomført forsøk med alternative arbeidstidsordninger de senere årene, og gjennom disse er det vist at problemer med lav tjenestekvalitet i helgene kan elimineres (Moland og Bråthen 2012b:40). Det er etter hvert også kommet ganske mange presentasjoner fra prosjektarbeid i kommuner som forteller om sammenhengen mellom stillingsstørrelser, arbeidstidsorganisering og tjenestekvalitet.

Små stillinger bidrar til en fragmentert tjeneste og virker direkte negativt inn på tjenestekvaliteten når omfanget er stort. Særlig innen pleie- og omsorgssektoren vil mange av brukerne ha behov for stabile tjenesteutøvere som de kjenner og som kjenner dem. Dette gjelder både de som trenger døgnkontinuerlig tilbud, og de som kun mottar hjemmehjelp en til to ganger i måneden. Moland og Bråthen (2012b:90f)

³¹ Dette kapitlet er basert på studier av arbeidstid og tjenestekvalitet i pleie- og omsorgssektoren.

³² I medlevertturnus jobber ansatte flere døgn i strekk. Omtales mer utførlig i kapittel 7 og 8.

trekker spesielt fram fire kvalitetsvariabler som henger sammen med stillingsstørrelse og organisering av arbeidstiden i typiske pleie- og omsorgsyker:

1. *Forutsigbarhet*. Det vil si at det som skjer i løpet av et døgn, er forutsigbart for brukeren, det være seg hvilke ansatte de har rundt seg, aktiviteter som morgenstell, måltider og søvn, og mer sosiale og (eventuelt) habiliteringsfremmende aktiviteter. En del av denne forutsigbarheten innebærer også at antall ansatte og presumptivt fremmede holdes så lavt som mulig.
2. *Kjennskap*. Her siktes det til den tryggheten bruker opplever ved å kjenne den ansatte. Likeledes gir det en trygghet at den ansatte kjenner bruker og således brukers reaksjonsmønster og preferanser. Både kjennskap og forutsigbarhet er særdeles viktig for at mange brukere skal oppleve å ha en god dag.
3. *Kontinuitet*. I tillegg til kjennskap og forutsigbarhet er også kontinuitet viktig. Det vil si at ansatte og bruker har tilstrekkelig tid til å gjennomføre en planlagt eller spontan aktivitet uten oppstykking og avbrudd. Eksempler på oppstykking vil kunne være nye ansatte som kommer inn i en pågående aktivitet, eller avbrudd i aktiviteten på grunn av et vaktskifte, en middagsavtale etc.
4. *Brukermedvirkning*. Brukermedvirkning forutsetter god kommunikasjon mellom bruker og tjenesteyter og gir muligheter til å legge opp tjenestene etter brukerens behov og ønsker. Med begrepene autonomi og fasilitering kommer det enda tydeligere fram at brukerstyring er et aspekt ved brukermedvirkning. Begreper som læring og habilitering viser til at god tjenestekvalitet bør inneholde mål om utvikling. Også disse bør settes i lys av normer for brukermedvirkning.³³

En virksomhet som satser på heltidsstillinger, har lettere for å trekke til seg kompetent arbeidskraft og holde på den. Den vil ha større muligheter for å utvikle gode fagmiljøer og for å legge opp en tjeneste med bruker i sentrum, det vil si økt brukermedvirkning, mer brukertilpassede aktiviteter, økt trygghet og ro for bruker. Dermed sikres både kompetent arbeidskraft og en mer brukervennlig anvendelse av arbeidskraften.

I den senere tids debatt om heltid-deltidsproblematikken er da også kvalitetsperspektivet i ferd med å stå fram som det kanskje viktigste argumentet for å utvikle nye arbeidstidsordninger i pleie- og omsorgssektoren. For andre sektorer er kvalitetsperspektivet ikke like framtrødende blant argumentene for større stillinger. I nettverksprogrammet «Saman om ein betre kommune» blir kvalitetsperspektivet løftet fram som et sentralt incitament for forsøkene på å få større stillinger. I Arbeidsdepartementets bredere utviklingsprogram «Ufrivillig deltid» står derimot arbeidstakerperspek-

³³ Se Rostgaard (2007:185) for utdyping av disse begrepene og Moland og Bråthen (2012b) for beskrivelse av hvordan store stillinger og enkelte arbeidstidsordninger kan gjøre det lettere å trekke bruker med i tjenesteavviklingen.

tivet mest sentralt; det er først og fremst den delen av deltidsstillinger som er ufrivillig sett fra den ansattes ståsted, som skal bort.³⁴

Litteratur som framhever et brukerperspektiv på heltid-deltidsproblematikken sortert kronologisk.

Forfatter, tittel	Perspektiv og innhold	Bransjer som beskrives	Datagrunnlag	Type litteratur
Moland og Bråthen, 2012: Langturnus og hele stillinger i Bergen kommune.	Bruker-, arbeidstaker- og arbeidsgiverperspektiv. Gode effekter ved ulike langturnusordninger.	Tjenester til utviklingshemmede og psykisk syke	To surveyer, informantintervjuer Personalstatistikk Workshops	Forskningsrapport, Fafo
Hallandvik og Olsen, 2011: Heltid – løsning eller problem? (...) evaluering av heltidsprosjektet i Kristiansand kommune.	Bruker-, arbeidstaker- og arbeidsgiverperspektiv. Beskriver radikal økning av grunnbemanning. 130 deltidsansatte fikk full stilling. Tiltaket var dyrt og bidro ikke til færre små stillinger og bedre tjenestekvalitet.	Pleie og omsorg	Informantintervjuer Personalstatistikk Bruker-, pårørende- og medarbeiderundersøkelser	Forskningsrapport, Universitetet i Agder
Ingstad 2011: Hele og delte sykepleiere (...)	Arbeidstakerperspektiv. Arbeidsvilkår for hhv. heltids- og deltidsansatte sykepleiere. Flere heltidsstillinger vil gi bedre kvalitet.	Sykehjem	Informantintervjuer	Doktoravhandling, NTNU
Moland, 2009: Ønsket og uønsket deltid – konsekvenser for arbeidstaker, arbeidsgiver og tjenestetilbud.	Høyt omfang små stillinger er uheldig for tjenestekvaliteten, særlig prekært i helgene.	Pleie og omsorg	Survey Diverse andre rapporter	Forskningsrapport, Fafo
Pettersen og Olberg, 2006: Arbeidstid i barnevern (...)	Arbeidstaker- og brukerperspektiv. Om ulike arbeidstidsordninger, bl.a. langturnus.	Barnevern	Survey Informantintervjuer	Forskningsrapport, NOVA

Denne oversikten kunne vært lengre. En del av referansene i tabellen bygger på og inkluderer studier beskrevet i en rekke liknende rapporter. Flere av referansene som kommer lenger ut i rapporten, har også inne brukerperspektivet, det vil si at en bestemt arbeidstidsordning velges fordi den kan bidra til økt tjenestekvalitet.

³⁴ Dette forhindrer ikke at lokale prosjekter også kan trekke inn arbeidsgiver- og/eller brukerperspektiv.

7 Reguleringer av arbeidstid

Innledning

Tiltakene for å redusere omfanget av uønsket deltid og organisere arbeidet med sikte på en større andel heltidsstillinger må være i tråd med de muligheter og begrensninger som ligger i lov- og avtaleverket.³⁵ I dette kapitlet tar vi opp noen av de temaene som ofte dukker opp på konferanser og seminarer om heltid-deltidsproblematikken. I tillegg viser vi til de nyeste lovbestemmelsene som kan komme til å få stor betydning for håndteringen av arbeidstidsspørsmålene i virksomheter med et stort omfang av deltidstillinger. Kapitlet tar blant annet opp følgende forhold:

- Hvilke rettigheter har ansatte som ønsker å jobbe deltid? Og hvordan håndterer tvisteløsningsnemda uenighet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker om deltidsretten?
- Hva innebærer fortrinnsrettsbestemmelsen for deltidsansatte til større stilling? Er bestemmelsen kjent, og blir den brukt? Hvem har nytte av bestemmelsen, og hvordan behandler tvisteløsningsnemda uenighet om fortrinnsretten mellom arbeidsgiver og arbeidstaker?
- Nye bestemmelser i 2013 om deltidsansattes rett til stilling tilsvarende deres faktiske arbeidstid
- Behandling av arbeidstidsordninger etter unntak fra arbeidsmiljølovens «hovedregler», f.eks. langvakter, heldøgnturnus og medlevertturnus. Om innkopling av fagforening med innstillingsrett og/eller Arbeidstilsynet
- Arbeidstidsforkortningen i 1987 og eventuelle rettigheter til å jobbe færre helger (søndager) enn det arbeidsmiljøloven åpner for.

Arbeidstidens lengde og plassering er regulert både i arbeidsmiljøloven og i partenes avtaleverk. Det er også regler for hvordan arbeidstidsordninger som fraviker fra lovens

³⁵ I det denne rapporten går i trykken, lanseres boka *Deltidsarbeid. Vern mot diskriminering på strukturelt og individuelt grunnlag* av Helga Aune. Boka gis ut på Cappelen Damm forlag. Her gis en mer omfattende juridisk gjennomgang (med likestillingsperspektiv) av arbeidstidsspørsmålene som tas opp i denne rapporten.

hovedregel, skal håndteres (av partene og Arbeidstilsynet), og hvordan tvister mellom partene skal håndteres.

Arbeidsmiljøloven³⁶ kapittel 10 definerer alminnelig arbeidstid, maksimal arbeidsdag og arbeidsuke, krav til hvile og arbeidsfri. Den regulerer arbeidstidsordninger for virksomhet som foregår ut over den alminnelige arbeidstiden, hvilke fravik som kan tillates i de ulike tilfellene, og hvordan slike fravik skal saksbehandles.

Arbeidsmiljøloven starter med å definere arbeidstid, arbeidstidsordninger og arbeidsplaner. I § 10-1, 10-2 og 10-3 beskrives krav til arbeidsgiver og arbeidstaker og hvordan arbeidstidsordningene må unngå å utsette arbeidstakere for uheldige belastninger. Forutsetninger for rett til redusert arbeidstid er også tema i disse første paragrafene.

§ 10-4 beskriver alminnelig arbeidstid som i utgangspunktet er maksimum ni timer i døgnet og 40 timer i uka. Men i ulike tilfeller kan også lengre arbeidsøkter komme inn under bestemmelsen om alminnelig arbeidstid, mens andre tilfeller har en lavere maksimumsgrense enn 40 timer i uka.

I § 10-5 åpnes det for fravik fra de døgn- og ukebaserte maksimumsgrensene dersom arbeidstiden over en lengre periode i gjennomsnitt er innenfor bestemmelsene i § 10-4. Overtidsbestemmelsene er gjengitt i § 10-6. Blant de mer omdiskuterte bestemmelsene finner vi anledningen til å fravike § 10-4 (6) der det står at «alminnelige arbeidstid må uansett ikke overstige ni timer i løpet av 24 timer og 38 timer i løpet av sju dager». I gitte tilfeller kan dette i henhold til § 10-5 (3) fravikes «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».

I arbeidet med å sette opp turnuser vil § 10-8 om daglig og ukentlig arbeidsfri være minst like viktig som paragrafene over som regulerer arbeidstiden. Arbeidstaker skal ha minst elleve timer fri i døgnet og en sammenhengende friperiode på 35 timer i løpet av en uke. Regulering av pauser er kort beskrevet i § 10-9. Pausebehovet vil øke med vaktens lengde, og det er særlig viktig å ivareta dette der vaktens lengde er på cirka 13 timer over flere dager. Arbeidsmiljøloven gir ikke eksakte anvisninger for slike tilfeller. Bergen kommune (Moland & Bråthen 2021b) og Oslo Universitetssykehus (OUS) har praktisert 1 til 2,5 timer pause per vakt (med 12–13 timers lengde).³⁷ I Bergen kommune praktiserer virksomhetene som yter tjenester til utviklingshemmede, 1 times pause for vakter mellom 7,5 og 12 timer. Dette er framforhandlet lokalt. Vakter med 13 timers lengde har 2 timer pause. Avtalen ved OUS om 2,5 timer pause i løpet av 12,5 timers vakt ble framforhandlet av partene lokalt ved akuttklinikken ved OUS og hviler heller ikke på referanser til spesifikke formuleringer i lov- og avtaleverket.

³⁶ Lenke til arbeidsmiljøloven: <http://www.lovdata.no/all/hl-20050617-062.html#map010>

³⁷ <http://www.oslo-universitetssykehus.no/aktuelt/nyheter/Sider/fleksible-vaktordninger-halverte-sykefraveret.aspx>. Det aktuelle tjenestestedet som omtales i oppslaget, har for øvrig i ettertid gått bort fra denne arbeidstidsordningen.

Forutsetningene for søndagsarbeid er i detalj beskrevet i § 10-10. Dersom forutsetningene for dette er til stede, sier § 10-8 (4) at arbeidstaker over en gjennomsnittsperiode på 26 uker skal ha fri annenhver søn- og helgedag. Til slutt i arbeidsmiljøloven kapittel 10 gjennomgås håndteringen av flere unntaksbestemmelser og håndtering av tvisteløsninger.

Deltid som rettighet

Blant arbeidsgivere som har iverksatt tiltak for å få flere ansatte til å jobbe heltid eller i større deltidstillinger, kan en høre uttalelser som at «Vi har forsøkt, men de ansatte vil ikke ha større stilling». Men hvor mye av den «ønskede deltiden» har arbeidstaker faktisk krav på? Likeledes kan det være arbeidstakere som jobber uønsket heltid, arbeidstakere som virkelig ønsker større stilling, men som ikke når fram overfor arbeidsgivere. Hva har de krav på?

Arbeidsmiljøloven gir arbeidstakerne rett til deltid under bestemte vilkår: «Arbeidstaker som har fylt 62 år eller som av helsemessige, sosiale eller andre vektige velferdsgrunner har behov for det, har rett til å få redusert sin arbeidstid dersom arbeidstidsreduksjonen kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten.» (aml § 10-2 (4)). I lovens forarbeider³⁸ er begrepene «helsemessige, sosiale eller andre vektige grunner» nærmere omtalt. Hos Arbeidstilsynet³⁹ er dette presentert slik:

- *Helsemessig behov:*

Med helsemessige grunner menes sykdom hos arbeidstakeren selv. Tilstanden må kunne dokumenteres med en legeattest. Bestemmelsen tar sikte på generelt sviktende helse, for eksempel hos eldre arbeidstakere som føler at full arbeidsdag blir for anstrengende. Retten omfatter ikke sykdomstilfeller som kan avhjelpes med sykmelding.

- *Sosiale grunner:*

Sosiale grunner omfatter forhold knyttet til arbeidstakerens familie eller nærmeste omgivelser som utløser omsorgsoppgaver eller belastninger utenom det vanlige. Det kan være pleietrengende foreldre, syk ektefelle, barn med funksjonshemming eller lignende.

- *Andre vektige velferdsmessige behov:*

Alternativet tar i første rekke sikte på å imøtekomme foreldres ønske om mer tid til samvær med små barn eller behov som følger av problemer med å skaffe barnepass i arbeidstiden. Foreldre med barn under 10 år og aleneforeldre anses å ha vektige grunn.

³⁸ Ot.prp. nr 49 (2004–2005) side 316.

³⁹ http://www.arbeidstilsynet.no/fakta.html?tid=78158#Hva_kan_gi_rett_til_reduisert_arbeidstid

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

Tvisteløsningsnemda om rett til redusert arbeidstid

Lovens formuleringer om deltidstid er ganske generelle og åpner for ulike tolkninger av arbeidstaker og arbeidsgiver. Arbeidsgiver skal tilrettelegge for redusert arbeidstid når arbeidstaker har behov, men disse mulighetene kan være begrenset. Dersom partene ikke blir enige, kan saken bringes inn for Tvisteløsningsnemda.⁴⁰ Tvisteløsningsnemda behandler tvister om rett til utvidet stilling for deltidansatte, redusert arbeidstid, utdanningspermisjon, permisjon i tilknytning til fødsel, andre permisjoner etter arbeidsmiljøloven kapittel 12, fleksibel arbeidstid, fritak fra nattarbeid og fritak fra overtidsarbeid og merarbeid.

I spørsmål om deltidstid vil tvisteløsningsnemda vurdere både virksomhetens og arbeidstakers behov. Tvisteløsningsnemda praktiserer f.eks. «at foreldre med barn under 10 år uten videre anses å ha behov for å få redusert sin arbeidstid, dersom de ber om dette» (Tvisteløsningsnemdas vedtak 01/06). Dette er gjort med utgangspunkt i Ot.prp. nr. 49 (2004–2005).

Hvor stor arbeidstidsreduksjon, hvordan den skal tas ut og for hvor lang periode, er ikke eksakt beskrevet i arbeidsmiljøloven og blir ofte gjenstand for behandling i tvisteløsningsnemda. Blant sakene som gjerne får medhold, finner vi tilfeller der ansatte ønsker redusert, daglig arbeidstid i forbindelse med amming⁴¹, ekstraordinært mye tid til barnehagelevering/-henting og sykdom. Ansatte får ikke like lett medhold når kravene er relatert til fritak for arbeid på ubekvemme tidspunkt, det være seg natt, helg eller fredager. Arbeidsgiver taper saker når det ikke kan dokumenteres at den ansattes krav vil føre til vesentlige ulemper for driften.⁴²

⁴⁰ «Tvisteløsningsnemda har tre faste medlemmer: En nøytral og arbeidslivskyndig leder med juridisk embetseksamen og to medlemmer som er oppnevnt etter forslag fra arbeidslivets hovedorganisasjoner på arbeidstaker- og arbeidsgiversiden. I tillegg oppnevnes det to medlemmer i tilknytning til den enkelte sak som skal bidra med kunnskap om bransjen som er berørt i saken. Disse oppnevnes etter forslag fra partene i tvisten. Bransjemedlemmene er ikke representanter for partene, men medlemmer av nemda som skal avgjøre saken sammen med de tre faste medlemmene.» Arbeidstilsynet fungerer som tvisteløsningsnemdas sekretariat. http://www.arbeidstilsynet.no/fakta.html?tid=78505#Arbeidsform_og_avgjorelser

⁴¹ Amming er et av flere forhold som gir rett til permisjon etter arbeidsmiljøloven kapittel 12. Det hører med andre ord ikke inn under kapitlet om arbeidstid, men inngår blant saker tvisteløsningsnemda behandler.

⁴² Saker om krav på redusert stilling som er behandlet i tvisteløsningsnemda, er omtalt her: <http://www.arbeidstilsynet.no/tvisteløsningsnemda/index.html?kat=91637&noindeks=1>

Fortrinnsrettsbestemmelsen

Fortrinnsrettsbestemmelsen for deltidsansatte til å få større stilling er hjemlet i arbeidsmiljøloven § 14-3⁴³. Den ble tatt inn i den nye arbeidsmiljøloven i 2006 og hadde sin bakgrunn i lengre tids diskusjon om et mulig virkemiddel for å redusere ufrivillig deltid. Bestemmelsen ble tatt inn i loven etter at regjeringen i Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) fremmet forslag om dette. Forslaget var basert på Arbeidslivslovutvalgets løsningsforslag som innebar at fortrinnsretten for deltidsansatte skulle være betinget av at deltidsansatte måtte være kvalifisert for stillingen, og at benyttelse av fortrinnsretten ikke ville innebære vesentlig ulempe for virksomheten. Teksten i loven er slik: «Deltidsansatte har fortrinnsrett til utvidet stilling fremfor at arbeidsgiver foretar ny ansettelse i virksomheten. Fortrinnsretten er betinget av at arbeidstaker er kvalifisert for stillingen og at utøvelse av fortrinnsretten ikke vil innebære vesentlige ulemper for virksomheten.» (aml. § 14-3 (1-2)).

Kjennskap til fortrinnsretten

Fafo har på oppdrag for Arbeidsdepartementet (AD) gjennomført en undersøkelse om arbeidsgivere, tillitsvalgte og arbeidstakers kjennskap til og synspunkter om fortrinnsrettsbestemmelsen. Rapporten publiseres i sin helhet sommeren 2013. Det følgende er basert på et notat overlevert AD i februar 2013 (Andersen, Bråthen og Moland 2013).

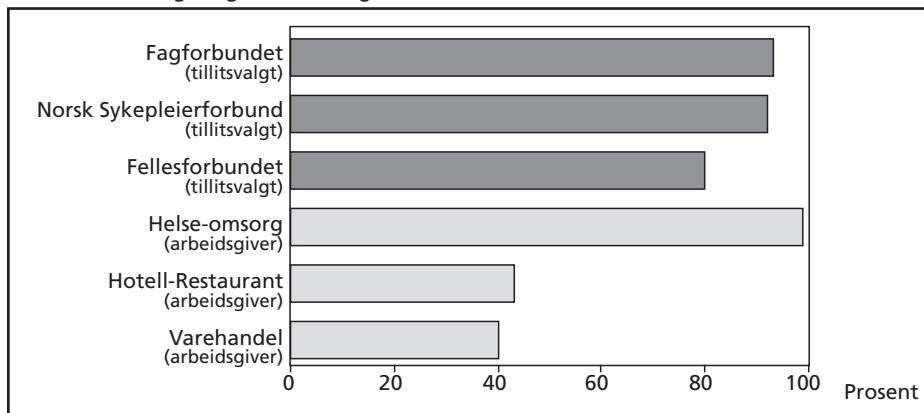
Det er overveiende god kjennskap til bestemmelsen, men det er en del bransjemessige variasjoner. Mellom 97 og 100 prosent av alle ledere og tillitsvalgte i helse- og omsorgssektoren kjenner til fortrinnsrettsbestemmelsen. Blant ledere og tillitsvalgte i hotell- og restaurantbransjen og varehandelen er kjennskapen cirka 10 prosentpoeng lavere. Cirka 75 prosent av de ansatte i helse- og omsorgssektoren kjenner til bestemmelsen. Tilsvarende tall er noe lavere i varehandelen.

Bruk av fortrinnsretten

I helse- og omsorgssektoren, det vil si tjenestesteder både i kommuner og sykehus, oppgir mellom 90 og 99 prosent av ledere og tillitsvalgte at fortrinnsrettsbestemmelsen har vært tatt i bruk i forbindelse med saker om større stilling (figur 7.1). Den høye andelen ledere og tillitsvalgte i helse- og omsorgssektoren som oppgir at de har erfaringer med fortrinnsrettsbestemmelsen, avspeiles også av fordelingen av saker som fremmes for tvisteløsningsnemda, der langt de fleste kommer fra denne delen av offentlig sektor. I varehandelen og i hotell- og restaurantbransjen oppgir knapt halvparten så mange av arbeidsgiverne at de kjenner til at bestemmelsen har vært tatt i bruk.

⁴³ <http://www.lovdatab.no/all/hl-20050617-062.html#map010>

Figur 7.1 Har fortrinnsrettsbestemmelsen blitt brukt når det fremmes saker om større stilling?
N= 1211 tillitsvalgte og 920 arbeidsgivere.

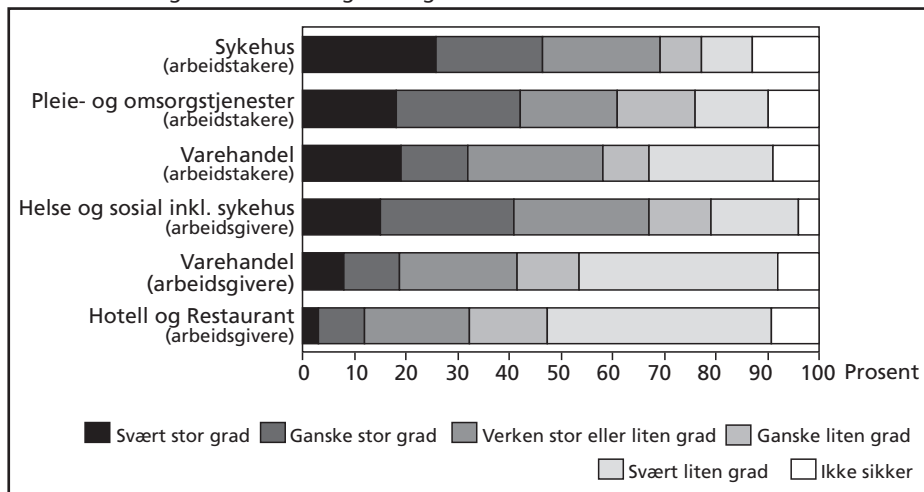


Nytte av fortrinnsrettsbestemmelsen

I den samme undersøkelsen har Andersen, Bråthen og Moland (2013) spurt arbeidsgivere, tillitsvalgte og ansatte om fortrinnsrettsbestemmelsen har ført til at flere deltidsansatte har fått større stilling. Vi har tidligere sett at bestemmelsen er lite brukt i hotell- og restaurantbransjen. Det er derfor som forventet at den knapt har ført til større stillinger for ansatte i denne sektoren (figur 7.2). I varehandelen svarer en femtedel av arbeidsgiverne og en tredjedel av de ansatte at bestemmelsen har ført til større stillinger. Ikke uventet har bestemmelsen hatt størst betydning på sykehusene og i kommunenes pleie- og omsorgssektor (figur 7.2). Dette svarmønsteret ser vi også hos de tillitsvalgte. Her sier 68 prosent av Fagforbundets tillitsvalgte at fortrinnsrettsbestemmelsen har ført til at flere deltidsansatte har fått større stillinger. 60 prosent av de tillitsvalgte hos Norsk Sykepleierforbund sier det samme. Tilsvarende tall fra Fellesforbundet er 44 prosent.⁴⁴

⁴⁴ Mer fullstendige tall og analyser vil bli presentert når den ferdige rapporten fra Andersen, Bråthen og Moland foreligger sommeren 2013.

Figur 7.2 Lovfestingen av deltidsansattes fortrinnsrett har ført til at flere deltidsansatte har fått større stilling. N= 920 arbeidsgivere og 711 arbeidstakere.



Tvisteløsningsnemnda om fortrinnsretten

Tvist om en deltidsansatt arbeidstaker har fortrinnsrett kan bringes inn for en partssammensatt tvisteløsningsnemnd for avgjørelse, jmfør arbeidsmiljøloven § 14-3. Fra tidligere undersøkelser vet vi en del om tvisteløsningsnemndas saksomfang og arbeidsmåter (Bråten 2009; Alsos & Bråten 2011). Fra 2006 og fram til oktober 2010 hadde det blitt fattet vedtak i 161 saker om fortrinnsrett for deltidsansatte. Saker fra offentlig sektor utgjorde hovedtyngden, bare 16 av de 161 sakene har kommet fra privat sektor (Alsos & Bråten 2011). Vi vet med andre ord en del om sakene som legges fram for nemnda.

I perioden 2006 til 2011 behandlet tvisteløsningsnemnda 412 saker. 225 av disse omhandlet fortrinnsrettsbestemmelsen i virksomheter med både skift- og turnusordninger (Alsos & Bråten 2011:15). Per september 2011⁴⁵ hadde nemnda realitetsbehandlet 196 saker. 47 av disse ble avvist. Av de gjenstående 149 sakene var 133 saker (tilsvarende 89,3 prosent) fra offentlig sektor. 56 prosent av disse gjaldt sykepleiere (Alsos & Bråten 2011:15).

Av de 149 sakene fikk arbeidsgiver medhold i 101, mens arbeidstaker fikk medhold i 48 saker. Cirka halvparten av sakene har dreid som «vesentlige ulemper» for arbeidsgiver. Her har partene vunnet fram omtrent like mange ganger hver. I saker der arbeidsgiver har kunnet velge mellom flere kandidater til en ledig stilling, har arbeidsgiver vunnet samtlige saker. En mer detaljert oversikt over saker og utfall er gjengitt i Alsos og Bråten (2011:25).

⁴⁵ Dette var undersøkelsestidspunktet for Bråten og Alsos.

Avtaleverket om større stillinger

Vi har omtalt arbeidsmiljølovens fortrinnsrettsbestemmelse. En tilsvarende, men svakere, formulering finnes i Hovedavtalen 2010–2013 LO-NHO § 10-4 der det heter at «Når bedriften har behov for mer arbeidskraft, skal den også ta i betraktning at enkelte deltidsansatte kan ha ønske om utvidet arbeidstid».⁴⁶

For varehandelen har Virke og Handel og Kontor (i Norge) i sin landsoverenskomst⁴⁷ formuleringer som beskriver de deltidsansattes fortrinnsrett langt sterkere, slik det beskrives i § 15.2: «Deltidsansatte som er i arbeid og som har vært beskjeftiget fast minst 1/2 år i sammenheng, gis fortrinnsrett til å utvide sin arbeidstid når bedriften har behov for mer arbeidskraft eller når timer blir ledige ved f.eks. oppsigelser o.l. Ved valg mellom flere fortrinnsberettigede deltidsansatte, skal bedriften ta hensyn til ansiennitet, kvalifikasjoner, øvrige ansattes arbeidstidsordninger og den ansattes eget forhold.»

Kommunesektoren, som har hatt heltid-deltidsproblematikken høyt på dagsordenen, har formuleringer som også ligger tett opp til arbeidsmiljøloven, og som dertil formulerer at begge parter oppfatter at heltidsstillinger skal være hovedregel og at omfanget av uønsket deltid bør reduseres. Hovedtariffavtalen for KS-området kapittel 1 § 2.3.1 har denne formuleringen: «Bruk av deltidstillinger. Det skal som hovedregel tilsettes i full stilling. Unntak drøftes med de tillitsvalgte med mindre det er åpenbart unødvendig. Ved ledig stilling skal deltidstilsatte ved intern utlysning i kommunen/virksomheten tilbys utvidelse av sitt arbeidsforhold inntil hel stilling, dersom vedkommende er kvalifisert for stillingen. Arbeidsgiver skal informere og drøfte prinsippene for bruk av deltidstillinger med de tillitsvalgte minst én gang i året. Det skal utarbeides retningslinjer med formål om å øke antall heltidstilsatte.»⁴⁸

Den samme hovedtariffavtalen har også vedlegg 2 om Lokale retningslinjer for redusert bruk av uønsket deltid. Her står det at disse retningslinjene blant annet bør inneholde disse punktene:

- «Deltidstilsatte skal melde fra om de ønsker utvidet stilling.
- Ved ledighet foretas en gjennomgang av arbeidsplaner og oppgavefordeling for å vurdere sammenslåing av deltidstillinger.
- Det er ingen forutsetning at den deltidstilsatte skal måtte ta hele den ledige stillingen.
- Det bør vurderes om deltidstilsatte gjennom kompetanseheving kan kvalifiseres til å få utvidet sitt arbeidsforhold.»

⁴⁶ http://www.lo.no/Documents/Lonn_tariff/hovedavtalene/Hovedavtalen_LO-NHO_2009-2013.pdf

⁴⁷ Disse formuleringene ble tatt inn i Virke-HKs landsoverenskomst før de ble lovfestet. Se for øvrig § 15.2 her:

<http://www.virke.no/virkehjelperdeg/tariff/Documents/Landsoverenskomsten,%20Virke%20-%20Handel%20og%20Kontor%20i%20Norge%202012%20-%202014.pdf>

⁴⁸ http://www.ks.no/PageFiles/26872/Hovedtariffavtalen_rettetokt2012.pdf

Prop. 83 L (2012 –2013) Endringer i arbeidsmiljøloven mot ufrivillig deltid⁴⁹

I proposisjonens⁵⁰ kapittel 4 er det lagt fram flere forslag om endringer i arbeidsmiljøloven knyttet til arbeidet mot ufrivillig deltid. «Det foreslås at arbeidsgiver skal drøfte bruk av deltid med tillitsvalgte minst en gang per år. Videre foreslås det en rett til stilling for deltidsansatte tilsvarende deres faktiske arbeidstid i løpet av de siste 12 måneder. Til slutt fremmes forslag om at arbeidsgiver, før det fattes beslutning om ansettelse i stilling som arbeidstaker krever fortrinnsrett til, så langt det er praktisk mulig skal drøfte spørsmålet med arbeidstaker.» (Prop. 83 L (2012 –2013) side 5)

Årlige drøftinger. Ny § 14-1 a.

Ny bestemmelse ble foreslått innført som et nytt fjerde ledd i § 14-3 og formulert slik: «Arbeidsgiver skal minst en gang per år drøfte bruken av deltidsstillinger med de tillitsvalgte.» (Prop. 83 L (2012 –2013) side 67). Etter høringsrunden ble teksten beholdt, men lagt til § 14-1 a.⁵¹

Rett til stilling for deltidsansatte tilsvarende faktisk arbeidstid. Ny § 14-4 a.

Ansatte skal ha skriftlige arbeidsavtaler. I arbeidsmiljøloven § 14 er redegjort for hva arbeidsavtalen skal inneholde, blant annet skal arbeidstid og stillingsstørrelse være fastsatt (§ 14-6 j). Her er med andre ord klare krav til at arbeidstiden skal være forutsigbar. I arbeidsmiljøloven §10.6 (1) heter det at «Arbeid utover avtalt arbeidstid må ikke gjennomføres uten at det foreligger et særlig og tidsavgrenset behov for det». Svært mange deltidsansatte jobber imidlertid regelmessig og over tid mer enn den avtalte arbeidstiden. En undersøkelse blant hjelpepleiere og omsorgsarbeidere fra 2002 viste at de deltidsansatte jobbet cirka et ukeverk ekstra per måned (Moland & Gautun 2002).

Arbeidsdepartementet skriver:

«at gode grunner taler for å lovfeste retten til stilling tilsvarende faktisk arbeidstid. Departementet mener at en slik rett for deltidsansatte vil kunne bidra positivt til at flere av de som i dag er i uønsket deltid får rett til stillingsandel tilsvarende faktisk arbeidstid. (...) En ny regel som lovfester retten til stilling tilsvarende faktisk arbeidstid for deltidsansatte, samtidig som avgjørelsesmyndigheten ved eventuell tvist

⁴⁹ Lovforslagene ble vedtatt i Stortinget 4. juli 2013.

⁵⁰ Proposisjonens fulle navn er «Prop. 83 L (2012–2013) Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak) Endringer i arbeidsmiljøloven mv. (søksmålsrett for fagforeninger mv., overtredelsesgebyr og ufrivillig deltid).» Tilrådingen fra Arbeidsdepartementet 15. mars 2013 ble godkjent i statsråd samme dag av regjeringen Stoltenberg II.

⁵¹ Fra arbeidet med programmene «Saman om ein betre kommune» og «Ufrivillig deltid» er det eksempler på at enkelte kommuner har tatt heltid-deltidsproblematikken inn både i årsrapporteringer, i ledersamtaler og i medarbeidersamtaler.

legges til Tvisteløsningsnemnda, vil ikke innebære noen helt ny rettighet. Tanken er å klargjøre og styrke deltidsansattes rettsstilling og bidra til en enklere prosess for de som ønsker å fremme et slikt krav. En slik regel vil særlig være til fordel for kvinner, som er sterkt overrepresentert blant de deltidsansatte som ønsker å få økt sin stillingsandel. Departementet foreslår at en slik regel tas inn i en ny § 14-4 a om rett til stilling for deltidsansatte tilsvarende faktisk arbeidstid.» (Prop. 83 L (2012–2013) side 76)

Vi tolker lovforslaget slik at det vil kunne redusere deltidsomfanget blant de ansatte som selv ønsker og ber om større avtalt stilling på basis av dokumentert merarbeid. Dette vil kunne være de som «jager» ekstravakter. Gruppen deltidsansatte som ønsker den fleksibiliteten de får ved å ha en lav avtalt stillingsstørrelse og som «shopper» ekstravakter etter eget ønske, berøres ikke. Lovforslaget kan ikke brukes den andre veien: Arbeidsgivere som ønsket at deltidsansatte skal jobbe i en større avtalt stilling (ved å trekke ekstravaktene inn i stillingen), kan ikke benytte den nye formuleringen til å få mer kontroll over deltidsansattes arbeidskraft.

Unntak fra arbeidsmiljøloven

Arbeidsmiljøloven beskriver arbeidstidslengde, nattarbeid, pauser, helligdagsfri mv. Her er satt opp både «hovedregler» og «unntaksregler» for ulike typer av arbeid, for eksempel der det er behov for døgkontinuerlig arbeid (§ 10-4). I § 10-12 beskrives håndtering av unntak fra reglene som er satt opp foran i kapitlet.

Eksempel med langvakter

Ulike former for komprimerte arbeidstidsordninger der de ansatte jobber lange vakter med påfølgende lange friperioder, er for tiden gjenstand for mye utprøving og stor debatt. Ordningene er beskrevet i kapittel 8. Ordninger som har fått mest oppmerksomhet, har arbeidsøkter på 13 timer (noen opp til 16 timer), eller de er døgkontinuerlige med innlagt hviletid. Felles for disse ordningene er at de fraviker arbeidsmiljølovens «normalbestemmelser» om daglig og ukentlig arbeidstid. En del av ordningene fraviker også hvilebestemmelsene. Arbeidsgiver synes overveiende at de har for liten styringsrett over utformingen av langvakter, mens arbeidstakerorganisasjonene forsvarer dagens ordninger som fleksible nok. I kommunal sektor finner vi et stort flertall ledere som mener at dersom arbeidsmiljøloven åpnet for mer fleksibilitet, så ville heltid-deltidsproblematikken vært løst (Moland & Bråthen 2012a:13).

For at en lokal arbeidstidsavtale med langvakter skal være gyldige, må partene være enige. I tillegg må avtalen være godkjent enten av Arbeidstilsynet eller fagforeninger med innstillingsrett; det vil si fagforbund/foreninger med minst 10 000 medlemmer (aml § 10-12). For en detaljert gjennomgang av saksgangen der en bruker fagforeningsveien helt til topps, i forbindelse med langturnusordninger av samme type som Bergen

kommune har prøvd ut (beskrevet i kapittel 8), se Moland og Bråthen 2012b. For en kortfattet gjennomgang, se Olberg 2010:9ff. For en mer omfattende gjennomgang av reguleringen av arbeidstidsordninger som fraviker arbeidstidsbestemmelsen, se Stokke m.fl. 2010 (om omfanget av avtaler inngått av Fellesforbundet, Fagforbundet, Norsk Sykepleierforbund og LO Stat) og Seip 2009 (om døgnsturnuser og medleverforskriften).

Arbeidstilsynet kan også gi samtykke til vakter opp til 13 timers varighet. Det forutsetter at partene lokalt er enige om det, og at gjennomsnittlig arbeidstid er i henhold til aml § 10-5(3).⁵² Arbeidstilsynet kan også fravike 13 timersgrensen i aml 10-5 (3) etter bestemmelsene i aml § 10-12 (7).⁵³ På denne måten kan en trekke inn Arbeidstilsynet som overordnet kvalitetssikringsorgan i stedet for aktuelle fagforbund med innstillingsrett. Noen samlet oversikt over hvilken av de to veiene som gir søker størst uttelling, kjenner vi ikke til.

Heldøgnturnus og medleverturnus

Med heldøgnturnuser siktes det til arbeidstidsordninger der ansatte jobber ett eller flere døgn sammenhengende (beskrevet i kapittel 8). Slike turnuser kan være hjemlet i arbeidsmiljøloven § 10-12 (4) dersom arbeidsplassen har tariffavtale og den aktuelle arbeidstidsordningen er godkjent lokalt og av fagforening med mer enn 10 000 medlemmer. Alternativt kan Arbeidstilsynet etter arbeidsmiljøloven § 10-12 (6 og 7) gi samtykke til slike arbeidstidsordninger.

Medleverturnus er en heldøgnturnus som er forankret i medleverforskriften⁵⁴, en midlertidig forskrift fra 2005 gitt med hjemmel i arbeidsmiljøloven § 10-12. Medleverforskriften ble laget for å imøtekomme et ekstraordinært behov for stabile tjenesteytere hos brukere ved institusjoner innen barnevern og rus/psykiatri. Den gjelder ikke for andre tjenesteområder. I kommentaren til forskriften er det spesielt nevnt at den ikke gjelder for botilbud til psykisk utviklingshemmede.

Prop. 106 L (2012–2013) *Endringer i barnevernloven* fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, framholdes tjenestekvaliteten som et sterkt argument for lange vakter: «Barn trenger kontinuitet og stabilitet i hverdagen. I kvalitetsforskriften

⁵² Aml § 10-5 (3): Arbeidstilsynet kan samtykke i at den alminnelige arbeidstiden i løpet av en periode på høyst 26 uker i gjennomsnitt ikke blir lenger enn foreskrevet i § 10-4, men slik at den samlede arbeidstiden ikke overstiger 13 timer i løpet av 24 timer og 48 timer i løpet av sju dager. Grensen på 48 timer kan gjennomsnittsberegnes over en periode på åtte uker. Før Arbeidstilsynet treffer sin avgjørelse, skal ordningen av arbeidstiden drøftes med arbeidstakernes tillitsvalgte (...).

⁵³ Aml § 10-12 (7) Arbeidstilsynet kan gi samtykke til arbeidstidsordninger som fraviker § 10-8 første og andre ledd og grensen på 13 timer i § 10-5 tredje ledd for helse- og omsorgsarbeid samt vakt- og overvåkingsarbeid der arbeidet helt eller delvis er av passiv karakter (jf. § 10-4 andre ledd). Slikt samtykke kan bare gis dersom arbeidstakerne sikres kompensierende hvile eller, der dette ikke er mulig, annet passende vern.

⁵⁴ Medleverforskriften finner du her: <http://www.lovdatabank.no/for/sf/ad/td-20050624-0686-001.html>

framgår det at institusjonen skal ha en arbeidstidsordning som sikrer dette.» (Op.cit.: 77) I de påfølgende avsnittene i proposisjonen henvises det samtidig til arbeidsmiljøloven og betydningen av enighet mellom partene i arbeidslivet.

Arbeidstidsforkorting i 1987

De siste årene har det vært mye debatt om hvorvidt helsepersonell skal jobbe litt oftere i helgene eller litt flere timer de helgene de er på vakt. Argumenter for økt helgearbeid er at det vil redusere behovet for små stillinger i helgene og bidra til at flere kan jobbe i fulle stillinger. Dermed vil en også få redusert bruk av ufaglært arbeidskraft, og brukerne vil i større grad møte ansatte de kjenner. Dette vil i sin tur føre til en kvalitetsheving på tjenestene i helgene (Moland & Bråthen 2012a og b). Arbeidstakerorganisasjonene har tidligere vært sterkt imot at deres medlemmer skal jobbe mer enn hver tredje helg eller såkalte langvakter (vanligvis mellom 9 og 13 timer) de helgene de er på vakt. I dag er flere av dem på glid for å åpne for en viss økning i helgearbeid, andre står fortsatt fast på å bevare det de oppfatter som en rettighet der deres medlemmer i turnusarbeid kun skal jobbe hver tredje helg.

Bakgrunnen for at helse- og omsorgssektoren er kommet opp i en situasjon hvor helgene i stor grad dekkes av deltidsansatt personell, går tilbake til 1987. Ekstravakter i helgene var også vanlig før 1987, men da utgjorde de en relativt liten andel av helgebemanningen. Deltidsansatte i faste helgestillinger var heller ikke så utbredt.⁵⁵ Situasjonen oppsto som følge av at mange arbeidsplasser i pleie- og omsorgssektoren valgte å ta ut arbeidstidsforkortelsen som kom i 1987 i form av redusert arbeid i helgene. Når det faste personalet gikk fra å jobbe tre helger på seks uker til to helger på seks uker, oppsto ytterligere huller i turnusen tilsvarende en helgevakt per sjettede uke per fast ansatt. For å dekke disse ble det opprettet en mengde små stillinger. Disse var fram til 1995 «grå», det vil si at stillingene ikke var faste, at det ofte manglet skriftlige arbeidskontrakter, og at arbeidstiden ikke var forutsigbar. Dette er beskrevet i rapporten *De små grå* (Moland 1994), og noe etter vedtok Stortinget innstramninger i arbeidsmiljøloven fra 01.01.1995 som reduserte adgangen til midlertidige ansettelser og krav om skriftlige ansettelseskontrakter. Dette bidro til å redusere omfanget av «grå stillinger», men uten at omfanget av små stillinger ble redusert. Regnestykker på hva praktiseringen av arbeidstidsforkortelsen i 1987 har betydd for omfanget av små helgestillinger, er beskrevet i Amble (2008c).

⁵⁵ Dette skyldes i tillegg til turnusoppsettet at ekstravaktene før innstramningene i arbeidsmiljølovens ansettelsesbestemmelser i 1994 vanligvis ikke hadde skriftlig ansettelseskontrakt med angivelse av stillingsstørrelse.

Under gjengis et eksempel på hvordan man kan «ta tilbake tapet» fra 1987 uten at ansatte jobber flere helger. Eksemplet er hentet fra Moland og Bråthen (2012b:37) og bygger på erfaringer⁵⁶ fra botilbud for psykisk utviklingshemmede:

A: Normale vakter hver tredje helg: 24 ansatte

I et bofellesskap i Bergen kommune har de ansatte i gjennomsnitt en stilling på 50 prosent. Dette inkluderer også de såkalte helgestillingene. Med 12 årsverk blir det da cirka 24 ansatte. En slik bolig har som regel en helgebemanning på fire tidligvakter og fire senvakter. De trenger da åtte ansatte til å dekke første helg og åtte nye til neste helg, og atter åtte nye til helg deretter, slik at ingen jobber mer enn hver tredje helg. Et slikt oppsett trenger $8 \times 3 = 24$ ansatte. En stor del av dem blir nødvendigvis såkalte helgeassistenter.

B: Langvakter hver fjerde helg: 16–18 ansatte

I dette eksemplet er turnusen fortsatt satt opp med 12 årsverk og det samme bemanningsbehovet i helgene. Det nye er at man slår sammen tidligvakt og senvakt til doble vakter eller langvakter. Med dette grepet trenger boenheten bare fire ansatte per helg. Hvis disse jobber hver fjerde helg, vil det være behov for $4 \times 4 = 16$ ansatte. Dette forutsetter at samtlige ansatte ønsker å gå langvakter. I praksis vil det være noen som ikke ønsker dette, slik at det reelle antall ansatte vil være noe høyere enn 16. Derfor regner lederen med at det reelle tallet blir på mellom 16 og 18 ansatte.

C: Langvakter hver tredje helg: 12 ansatte

Turnusen har fortsatt 12 årsverk. Alle ansatte jobber i full stilling. Dette kan oppnås uten å ta i bruk de mest komprimerte langvaktturnusene. Det holder faktisk med at de ansatte går langvakter hver tredje helg. Man har, som i eksempel B, behov for fire personer for å dekke en helg. Siden de ansatte kan jobbe hver tredje helg, vil bemanningsbehovet være på 4×3 ansatte.

Forsvaret for tredje-hver-helg-ordningen

Arbeidsmiljøloven som trådte i kraft i 1977, reduserte den gamle arbeidsuka fra 42,5 til 40 timer. Skiftarbeid fikk en maksgrense på 38 eller 36 timer avhengig av type skiftordning. Arbeidsmiljølovens 40 timersgrense for dagarbeid som ble innført da, gjelder fortsatt i dag. Senere arbeidstidsforkortelser er tariffestet.

Under tariffoppjøret på LO–NHO-området våren 1986 ble det inngått avtale mellom partene om ytterligere nedkorting av arbeidstiden per 1. januar 1987. Partene ble enige om at arbeidstiden for arbeid på dagtid ble redusert fra 40 timer til 37,5 timer per uke, mens arbeidstiden for døgnkontinuerlig skiftarbeid og sammenlikn-

⁵⁶ Eksemplene er formulert av Ole Daniel Virkesdal, virksomhetsleder i Bergen kommune.

bart turnusarbeid ble redusert fra 38 timer til 35,5 timer per uke. Arbeidstiden for helkontinuerlig skiftarbeid og sammenliknbart turnusarbeid ble samtidig redusert til 33,6 timer per uke (NOU 2008: 17 *Skift og turnus – gradvis kompensasjon for ubekvem arbeidstid*, side 25).⁵⁷

Som vi har beskrevet over, arbeidet pleiepersonell vanligvis annenhver helg fram til 1987. Deretter ble det vanlig å ta ut arbeidstidsforkortelsen på 2,5 timer per uke i form av redusert arbeid i helgene. Mange gikk fra da av over til å jobbe hver tredje helg. I muntlige og skriftlige debattinnlegg beskriver mange ansatte og både lokale og sentrale tillitsvalgte en praksis med å jobbe hver tredje helg som en rettighet. Andre refererer til denne praksisen som et prinsipp⁵⁸, mens atter andre beskriver det hele som en allmenngyldig ordning partene er blitt enige om⁵⁹. Begrepet avtale benyttes også.⁶⁰ Men er det dekning for å omtale praksisen med arbeid hver tredje helg (med tilhørende helgetimetall på årsbasis) som en avtalefestet rettighet?

Andre fagforbund påpeker at lov- og avtaleverket er åpent for arbeid hver annen helg: Verken tariffavtalen eller arbeidsmiljøloven er til hinder for at det kan arbeides annenhver helg. I praksis er arbeidsgiver avhengig av avtale med de tillitsvalgte om gjennomsnittsberegning av arbeidstiden etter arbeidsmiljøloven § 10–5 (2) og nedkorting av den daglige arbeidsfrie perioden etter § 10–8 (3) for å få etablert en hensiktsmessig turnus. De tillitsvalgte kan da stille «krav» når det gjelder hyppigheten av helgearbeid, for å inngå slike avtaler.

I pleie- og omsorgsoverenskomsten mellom NHO Service / Næringslivets Hovedorganisasjon og Fagforbundet/LO er avtalen fra 1987 i sin helhet vedlagt som bilag 5. I denne står det ingenting om konvertering av en arbeidstidsforkortelse på 2,5 timer i uka til reduksjon av helgearbeid.⁶¹

I sin nye plattform for heltid som det normale i pleie- og omsorgssektoren, bruker Arbeiderpartiet vendingen «men etter at partene i 1987 ble enige om å redusere helgejobbingen til tredje hver helg (...)» og henviser til NOU 2008: 17. Men denne utredningen sier ikke dette. Den er mer forsiktig: «I 1987 ble arbeidstiden redusert

⁵⁷ <http://www.regjeringen.no/pages/2111701/PDFS/NOU200820080017000DDDPDFS.pdf>

⁵⁸ Vi valgte å stå på prinsippet turnusarbeidere har hatt siden 1987 om at ingen skal arbeide oftere enn hver tredje helg, sier Erik Kollerud, forhandlingsleder i YS.
[http://www.ys.no/kunder/ys/cms.nsf/\(\\$All\)/748D6A7D22C9633BC1257A2C00619C8F](http://www.ys.no/kunder/ys/cms.nsf/($All)/748D6A7D22C9633BC1257A2C00619C8F)

⁵⁹ «Etter arbeidstidsforkortelsen i 1987, hvor *partene ble enige* om å gå bort fra arbeid hver annen helg, opplever mange at tempoet og arbeidskravene i helse-, pleie- og omsorgssektoren blitt enda tøffere.» Gunn Olander, forbundsleder i Delta <http://delta.no/samfunn-og-arbeidsliv/arbeidsliv/fra-deltid-til-heltid/fra-deltid-til-heltid/sl%C3%A5-ring-rundt-prinsippet-om-hver-tredje-helg>

⁶⁰ Norsk Sykepleierforbund har siden 1987 jobbet for at sykepleiere skal få *beholde avtalen* om arbeid hver tredje helg (tillitsvalgt).

⁶¹ <http://www.nhoservice.no/getfile.php/Filer/Juridiske%20dokumenter/Pleie-omsorgsoverenskomst08.pdf>

med 2,5 timer per uke og denne arbeidstidsreduksjonen ble *i stor grad tatt* ut i helgene.» (NOU 2008: 17)

Dermed blir vi sittende igjen med spørsmålet: Hvilken avtale sier at ansatte i pleie- og omsorgssektoren ikke skal kunne jobbe oftere enn hver tredje helg? Det finnes ingen slik sentral avtale, men derimot mange tusen lokale arbeidstidsavtaler (turnuser) som er bygget opp rundt premisset om at de fast ansatte kun skal jobbe hver tredje helg.

KS-rundskriv fra 1986

Det finnes imidlertid to rundskriv fra KS skrevet i 1986 om hvordan arbeidstidsforkortelsen kan tas ut, og som på visse betingelser åpner for arbeidstidsordninger der ansatte ikke jobber mer enn hver tredje helg. Disse rundskrivene bygger på partenes enighet formulert i meglingsmannens møtebok. Her heter det at partene anbefaler at arbeidstidsreduksjonen i kommuner og fylkeskommuner gjennomføres ved en innkorting av den daglige arbeidstid som hovedmodell, og at andre løsninger kun tas i bruk når det er nødvendig for å opprettholde produksjon og servicenivå, eller på grunn av spesielle driftsmessige forhold.

Blant mulige alternativer nevnes ordninger der ansatte kan opparbeide en ekstra fridag. I pkt 10.2.1 finner vi også en formulering om helgearbeid: «(..) Et ledd i bestrebelsene for å gi mest mulig like vilkår arbeidstakerne imellom, vil også være innføring av arbeid 3.hver helg.»

Det er gjentatte ganger formulert at arbeidstidsreduksjonen skal løses lokalt og ta hensyn til arbeidstakers ønsker og at arbeidstidsordningen skal slå ut likt for alle ansatte. Hensynet til de heltidsansattes ønsker er utvilsomt ivaretatt. Men intensjonen var i sin tid at den gruppen av deltidsansatte som jobbet sjelden helg, nå skulle jobbe flere, og de heltidsansatte færre helger, slik at disse gruppene kom likere ut. I ettertid ser en at praktiseringen av tredje-hver-helgordningen for de heltidsansatte har bidratt til større ulikheter mellom de ansatte, om enn med motsatt fortegn (jf. det såkalte B-laget av deltidsansatte som jager vakter).

Det er også formulert en forutsetning for å ta i bruk tredje-hver-helgmodellen (innenfor rammen av en tradisjonell turnus), og det er at det er nødvendig for å opprettholde produksjon og servicenivå. Den senere tid er argumentet med produksjon og servicenivå satt under press. Det er snarere slik at arbeidstidsordninger med 7–8 timers dagvakter og arbeid hver tredje helg reduserer både tjenestekvaliteten og arbeidsmiljøet i helgene (omtalt i kapittel 6).

Litteratur om reguleringer av arbeidstid og ansettelsesforhold (lov og avtaleverk, praktisering av unntaksbestemmelser) sortert kronologisk.

Forfatter, tittel	Perspektiv og innhold	Bransjer som beskrives	Datagrunnlag	Type litteratur
Alsos og Olberg, 2012: Åpningstider og arbeidstid i varehandelen.	Partsperspektiv.* Om endringer i arbeidstid og arbeidstidsbestemmelser.	Varehandel	Litteraturstudier Lov-/avtaleverket	Forskningsnotat, Fafo
Moland og Bråthen, 2012: Langturnus og hele stillinger i Bergen kommune.	Bruker-, arbeidstaker- og arbeidsgiverperspektiv. Gode effekter ved ulike langturnusordninger.	Tjenester til utviklingshemmede og psykisk syke	To surveyer, informantintervjuer Personalstatistikk Workshops	Forskningsrapport, Fafo
Nicolaisen, H. 2011: Arbeidstidsregulering i et komparativt perspektiv.	Om utvikling av arbeidstidsregimer i bankbransjen og nasjonal lovgivning i Norge, Irland og Sverige fra 1980 til 2008.			Doktoravhandling, Universitetet i Oslo
Alsos og Bråten, 2011: Tvisteløsningsnemndas praksis i saker om fortrinnsrett for deltidsansatte.	Partsperspektiv. Beskriver tvisteløsningsnemndas praksis i saker om fortrinnsrett for deltidsansatte	Hele arbeidslivet, men mest helsesektoren	Vedtaksdokumenter Informantintervjuer	Forskningsrapport, Fafo
Olberg, 2011: Arbeidstidsdilemmaer. Drivkrefter, interesser og konfliktlinjer på arbeidstidsområdet.	Arbeidstaker-/partsperspektiv. Om utviklingen av arbeidervern og det norske arbeidstidsregimet.	Arbeidslivet	Litteraturstudier Lov-/avtaleverket	Forskningsnotat, Fafo
Olberg, 2010: De utvidete arbeidstidene. Om regulering av (...)	Arbeidstaker-/partsperspektiv. Beskriver innarbeidingsordninger, langturnus og langvakter. Drøftes i lys av lov- og avtaleverket.	Arbeidslivet	Litteraturstudier Lov-/avtaleverket Informantintervjuer	Forskningsrapport, Fafo
Stokke, Berge og Seip, 2010: Arbeidstidsordninger som fraviker arbeidsmiljøloven.	Arbeidstaker-/partsperspektiv. Om fagforeningers adgang til å inngå tariffavtaler om arbeidstid som fraviker arbeidsmiljøloven, og om deres praksis.	Områder som dekkes av Fellesforbundet, Fagforbundet, Norsk Sykepleierforbund og LO Stat	Forbundenes arkiv Informantintervjuer	Forskningsrapport, Fafo
Seip, 2009: Regulering av arbeidstid. (...)	Arbeidstakerperspektiv. Beskriver langturnuser og medlevertturnus i lys av lov- og avtaleverket. Var populært.	Statlig barnevern og jernbane	Ulike tariffavtaler Informantintervjuer	Forskningsrapport, Fafo
Amble, 2008c: Forsøk og erfaringer med arbeidstidsordninger som reduserer uønsket deltid i turnus - en oppsummering.				

* I partsperspektivet står partenes roller, standpunkter og fremforhandlede avtaler og lovverket som regulerer arbeidstid sentralt.

8 Tiltak for å redusere omfanget av små stillinger og uønsket deltid

I dette kapitlet gjennomgår vi litteratur om tiltak arbeidsgiver kan sette inn for å redusere omfanget av små stillinger og uønsket deltid, og stimulere til flere heltidsstillinger. Vi presenterer tiltak rettet inn mot å disponere arbeidskraften bedre og å gjøre arbeidskraften kvalifisert til å jobbe mer.⁶²

Tiltak uten organisatoriske endringer

De fleste tiltak for å gi ansatte større stillinger skjer i helse- og omsorgssektoren, og de skjer uten organisatoriske grep, det vil si uten å endre arbeidets organisering, fordeling av arbeidsoppgaver eller organisering av arbeidstiden. Uten å gjøre noe med rammebetingelsene for deltidstrukturen rettes i stedet oppmerksomheten mot den enkelte ansatte.

Mer informasjon fra arbeidsgiver når en stilling eller en del av en stilling blir ledig, samtaler mellom leder og ansatt om ønsket stillingsstørrelse, forespørsler om ansatte ønsker å jobbe mer og så videre kan være eksempler på tiltak som ikke forutsetter større, organisatoriske endringer. Vi kjenner ikke til litteratur som dokumenterer at dette fører til annet enn sporadiske resultater for enkelte ansatte.

Små stillinger hemmer fagutvikling og rekruttering av kompetent arbeidskraft

Mange små stillinger fører lett til fattige læringsmiljøer (Moland m.fl. 2010; Moland & Bråthen 2012a:47). Dette skyldes dels at slike arbeidssteder vil ha mange ufaglærte, dels at mange deltidsansatte ikke er så interessert i faglig utvikling, og dels at deltidsansatte som er interessert i faglig utvikling, ikke er tilstrekkelig til stede på jobb til å videreutvikle fingerferdigheter eller ta utviklende ansvarsoppgaver (Solvang 2011)⁶³.

⁶² Andre tiltak for å være en god og attraktiv arbeidsplass uten å trekke inn deltidproblematikken omtales ikke. Her sikter vi til tiltak for et godt arbeidsmiljø, faglig utvikling og god ledelse. Tiltak som kan gjøre det lettere å jobbe, slik som barnehage tilbud, jobb til ektefelle, bolig i nærheten osv., omtales heller ikke.

⁶³ Solvang skriver spesielt om fagutvikling innen pleie og omsorg.

Små stillinger er heller ikke egnet i kampen om kompetent arbeidskraft (Moland & Egge 2000; Moland & Bråthen 2012a). Mål om flere hele stillinger bør derfor også inngå i virksomhetenes kompetanseplaner.⁶⁴

Heve formalkompetansen

Det vanligste tiltaket for å redusere omfang av små stillinger er ifølge ledere av kommunale pleie- og omsorgstjenester kompetanseutvikling. 85 prosent oppgir at de har benyttet kompetanseutvikling som et slikt tiltak (figur 8.1). Ansettelse i heltidsstilling eller store deltidstillinger er akkurat som fagutdanning og høyskoleutdanning: en forutsetning for å bli fullt integrert i et fagmiljø. Det er også en forutsetning for å kunne påta seg ansvarsoppgaver. For arbeidsgiver bidrar dette til en mer effektiv tjeneste. Kompetansetiltak vil med andre ord være et viktig virkemiddel både for mange arbeidstakere og for arbeidsplasser som ønsker flere heltidsansettelser.

Formalkompetanse er den kompetansen man tilegner seg gjennom utdannings-systemet, og som kan dokumenteres gjennom vitnemål, kursbevis, sertifiseringer etc. Flere kommuner ansetter kun personer med fagutdanning eller høyere utdanning. Formalkompetansetiltak for ufaglærte vil med andre ord være inngangsbillett til faste stillinger og et større arbeidsrepertoar. Dette vil i sin tur kunne åpne for heltidsstillinger der arbeidsgiver er i stand til å organisere arbeidet og arbeidstiden på en måte som åpner for flere heltidsstillinger. Kompetansetiltak kan imidlertid ikke overskride eventuelle turnusmessige begrensninger som en ofte finner i de tradisjonelle turnusoppsettene. Økt formalkompetanse bidrar rimeligvis til bedre tjenestekvalitet, men det bidrar i seg selv ikke nødvendigvis til større stillinger og mer heltid (slik det også kommer fram i figur 8.1). Når sammenhengen mellom kompetansetiltak og større stillinger er så svak, er det rimelig å tolke det i lys av at kompetansetiltakene ofte har rekruttering, fast stilling og kompetanseheving som hovedmål. Målene om større stillinger og utvikling av heltidskultur er gjerne heller perifere (Moland & Bråthen 2012a).

Fagopplæring

Mange kommuner følger opp kravet de stiller om fagopplæring, ved å tilby opplæring til ufaglærte. En del av dem er omtalt i Moland og Bråthen (2012a:74). Drammen og Lørenskog er også eksempler på kommuner som har jobbet systematisk med dette og nådd svært gode resultater. Telemarksforskning har nylig evaluert et prosjektet TOPP⁶⁵,

⁶⁴ Å fastslå at små stillinger er uheldig for faglig utvikling, er ikke et tiltak, men mer et argument for å motivere til innsats for større stillinger. Forankringen i kompetanseplaner (og andre strategiske dokumenter) er imidlertid et viktig tiltak for å øke forståelsen for og oppfølgingen av heltid-deltidsproblematikken i kommunene og andre virksomheter.

⁶⁵ TOPP (Teori, Opplæring, Praksis, Perspektiv) er et kommunalt opplæringsprogram som retter seg mot personer med lav basiskompetanse og som har eller ønsker seg jobb innenfor helse- og omsorgstjenestene i

som har pågått i Larvik kommune. De skriver at det «imidlertid ikke [ser] ut til at andelen deltid eller heltidsansatte har endret seg. Det er heller ikke noen vesentlige endringer i forhold til arbeidstilknytningen». Dette bekrefter det vi har sett i mange andre prosjekter også: Man kan få til mye bra i ulike tiltak uten at stillingsstørrelsen nødvendigvis øker. Dette kommer vi tilbake til i kapittel 9.

Formalkompetanse er ikke bare inngangsbillett til fast stilling, men også ofte en forutsetning for å bli inkludert i utprøving og videreføring av alternative arbeidstidsordninger, som i sin tur åpner for store stillinger og heltid. Dette avspeiler seg i målformuleringer som at «alle faglærte skal tilbys hel stilling» eller at «kun faglærte og høyskoleutdannede i mer enn 50 prosent stilling skal være med på utprøving av forhandlingsturnus» (Moland & Bråthen 2012; Moland 2006).

Rekruttere studenter

Et vanlig tiltak for å rekruttere framtidig arbeidskraft er å ansette studenter og andre under utdanning i faste helgestillinger/deltidsstillinger med avtale om fast og hel stilling etter endt utdanning. Her er deltidsstilling et springbrett til heltidsstilling, der forløpet er avtalt. Studenter som arbeidskraft er særlig en viktig ressurs der man har turnusoppsett der de fast ansatte ikke selv dekker alle helgevaktene (Amble 2008c; Moland & Bråthen 2012a)

På Likestillingsombudets hjemmeside omtales imidlertid en sak der Kristiansand kommune ble innklaget for å utlyse en stilling som studentstilling. Begrunnelsen for klagen var at dette var aldersdiskriminerende. Ombudet konkluderte med at Kristiansand kommune brøt forbudet mot indirekte diskriminering på grunn av alder i arbeidsmiljøloven § 13-1 når de utlyser deltidsstillinger med tittelen «studentstilling».⁶⁶

Realkompetanseutvikling

I forbindelse med ADs program «Ufrivillig deltid» pågår det forsøk med utvikling av ansattes realkompetanse for at disse skal kunne få fulle stillinger. Evalueringen av disse forsøkene er ennå ikke ferdig. Det er derimot en god del litteratur som beskriver betydningen av ulike former for fagkompetanse for at en ansatt skal kunne få nye arbeidsoppgaver og kunne ta mer ansvar. Ansattes behov for opplæring og trygghet i nye roller er særlig viktig for å lykkes der økt stillingsstørrelse går sammen med utvidede arbeidsoppgaver. Dette gjelder ikke bare i forbindelse med tiltak for større stillinger,

Larvik kommune. Se her: <http://evalueringsportalen.no/evaluering/evaluering-av-topp-fagopplaering-i-pleie-og-omsorgssektoren/2012%20Evaluering%20av%20TOPP-Gjensidig%20utvikling.pdf/@@inline>

⁶⁶ <http://www.ldo.no/no/Klagesaker/Arkiv/2008/Kommune-utlyste-stillinger-som-studentstillinger-aldersdiskriminerende/>

men også mange tiltak som medfører nye måter å utføre arbeidsoppgaver på. (Moland & Bråthen 2012b; Moland 1999).

Litteratur med et læringsperspektiv på heltid-deltidsproblematikken

Mange rapporter beskriver betydningen av kompetanseutvikling og at fagopplæring kan være nødvendig for å få en fast og stor stilling. Det er derimot få som har dette som et sentralt tema.

Forfatter, tittel	Perspektiv og innhold	Bransjer som beskrives	Datagrunnlag	Type litteratur
Moland og Bråthen, 2012: Hvordan kan kommunene tilby flere heltidsstillinger?	Kombinerer bruker-, arbeidstaker- og arbeidsgiverperspektiv. Deltidsansatte er mindre integrert i avdelingen, mindre med i utvikling. Mange små stillinger svekker læringsmiljøet.	Kommune-sektoren	Survey, KS sitt PAI-register Informant-intervjuer	Forskningsrapport, Fafo
Solvang, 2011: Deltid og kompetanseutvikling. Hvordan kan deltid ha innvirkning på kompetanseutviklingen? hos sykepleiere?	Arbeidstaker-/læringsperspektiv. Praxis er viktig for læring. Deltidsansatte får mindre praksis. Deltid er uheldig for nyutdannedes fagutvikling. Uønsket deltid svekker også faglig selvtillit.	Sykehus	Fokusgruppeintervjuer	Masteroppgave, Universitetet i Agder
Moland, Sollien m.fl., 2010: Strategisk kompetanseutvikling i kommunene.	Arbeidsgiver og arbeidstakerperspektiv. Spør bl.a. om hva små stillinger gjør med læringsmiljøet.	Kommune-sektoren	Survey Informantintervjuer i case-kommuner	Forskningsrapport, AsplanViak-Fafo

Organisatoriske tiltak for å redusere deltid

De fleste alternative arbeidstidsordninger kan være gode virkemidler for å redusere omfanget av uønsket deltid blant ansatte med fag- og høyskoleutdanning. Det er imidlertid store forskjeller mellom de ulike arbeidstidsordningenes potensial for heltidsstillinger og for å redusere det som måtte være av uønsket deltid sett fra et tjeneste- og brukerperspektiv.

Fleksible arbeidstidsordninger (forhandlingsturnuser)

Med fleksible arbeidstidsordninger sikter vi ikke til fleksibel arbeidstid innenfor normalarbeidstidsordninger og heller ikke til tradisjonelle turnusordninger som praktiseres fleksibelt ved at ansatte bytter arbeidstid seg i mellom. Vi sikter derimot til arbeids-

tidsordninger der ansatte selv er med og setter opp turnusen for en avtalt periode.⁶⁷ De ansatte har fast stillingsprosent som skal dekkes opp i løpet av en planperiode. Denne varierer vanligvis fra fire til 12 uker, men perioder på 26 og 52 uker forekommer også. Vanlige navn er ønsketurnus, forhandlingsturnus, pusleturnus, drømmeturnus, samarbeidsturnus og årsturnus. Ordningene tar gjerne utgangspunkt i en fast grunnturnus (ofte tradisjonell todelt eller tredelt turnus) der de ansatte setter seg opp på ledige vakter for gjeldende planperiode. De ansatte må sørge for at de setter seg opp på et antall vakter som tilsvarer deres stillingsprosent. De ansatte stilles ganske fritt til å sette seg opp på de vaktene de selv vil, så lenge hele turnusen blir dekket og forutsetninger om avtalt fordeling av ubekvemme vakter og arbeidsmiljølovens bestemmelser om hvile og søndagsfri overholdes.⁶⁸ De ansatte kommer sammen til forhandlingsmøte og fordeler vaktene seg i mellom. Noen steder kalles dette puslemøter der de ansatte sammen pusler turnusen. Gjennomføring av forhandlingsmøter kan være krevende. Det kan lett oppstå uenighet om fordelingen av vaktene, og dersom vaktfordelingen ikke oppfattes som rettferdig av alle som er med i ordningen, kan det oppstå arbeidsmiljøproblemer som truer hele ordningen.

Hovedideen for disse ordningene består i å kombinere de ansattes behov for forutsigbar arbeidstid og fritid med brukernes behov for kvalitativt gode tjenester hverdag som helg. Ved å overlate mer av ansvaret for turnusoppsettet til de ansatte vil man kunne oppnå økt involvering og ansvar fra de ansattes side, et mer stabilt tjenestetilbud og frigjøring av ledertid. I de aller fleste tilfeller går dette sammen med en forbedring av arbeidsmiljøet. Disse ordningene har i seg selv ingen effekt på stillingsstørrelse (Amble 2008c:12; Moland & Bråthen 2012a:85ff). De kan imidlertid være et godt utgangspunkt for større stillinger dersom dette formuleres som en målsetting. Litt over halvparten (54 prosent) av kommunene har prøvd ut fleksibel arbeidstidsordning / forhandlingsturnus / «ønsketurnus» (figur 8.1).⁶⁹ Hurum kommune er blant de som

⁶⁷ Dette er ingen uttømmende definisjon, men et valg vi har gjort for å skille en form for fleksibilitet fra andre former. I de neste avsnittene omtales bunden og ubunden tid, bruk av timebanker, jobbing på tvers og andre ordninger som også legger opp til betydelig fleksibilitet både hva gjelder arbeidstid og arbeidsinnhold. Systematisk bruk av merarbeid, der de ansatte jobber i små stillinger og tilbys ekstravakter etter arbeidsgivers behov, er også en form for fleksibilitet.

⁶⁸ Elektroniske turnusprogrammer vil si fra dersom en ansatt setter seg opp på for mange søndager på rad, doble vakter eller på andre måter forsøker å komponere en turnus som er i strid med lov-/avtaleverk eller andre, lokale forutsetninger for arbeidstidsordningen.

⁶⁹ Blant disse fremsto Os kommune i Østerdalen for ca. 10 år siden som en foregangskommune som inspirerte en rekke andre kommuner til å prøve ut liknende arbeidstidsordninger. Slike ordninger er blant annet beskrevet i Gautun (2002) sammen med blant annet Tiller bo og behandlingssenter i Trondheim og pleie- og omsorgstjenesten i Høylandet. Abildsø bo- og behandlingssenter gjorde i 2006 liknende forsøk etter å ha hatt besøk fra Os. Dette er evaluert i Moland 2006. Ved å google «ønsketurnus» på Internett kommer det fram en rekke andre omtaler av vellykkede og mislykkede forsøk, men dette er ikke forskningsbasert kunnskap.

har gått lengst i å kombinere ansattes frihet til å sette opp egen arbeidstid med mål om flere hele stillinger. Her kan de ansatte hvert år bestemme stillingsstørrelsen de vil ha. De fleste velger da full stilling. Hurum kommune har laget en intern evaluering fra oppstartsfasen. Prosjektet deres har fått midler fra ADs program og blir for tiden evaluert av Fafo.

Timebanker og vikarpooler, fast og ubundet tid, stjernetid

Timebank kan være et viktig verktøy i mange av de arbeidstidsordningene som prøves ut, enten det er fleksible arbeidstidsordninger som nevnt over, eller varianter av 3+3-turnusen, langturnuser og vikarpoolordninger. Mange av arbeidstidsordningene er lagt opp slik at den ansatte utfører én andel av den avtalte arbeidstiden innenfor et bestemt turnussystem. Dette er såkalt bunden tid. Den øvrige andelen, såkalt ubunden tid, utføres etter behov, og den ansatte fungerer da nærmest som vikar. Blant de tidligste forsøkene med arbeidstidsordninger som hadde en fast og en fleksibel del, finner vi den svenske KUPA-modellen fra midten av 1990-tallet.⁷⁰ Denne er beskrevet i Bergstrand (1998), Moland (2000) og kort i Moland og Bråthen (2012a:88ff).

Mange av de alternative arbeidstidsordningene har et grunnoppsett som ikke tilsvaret et helt årsverk. Dette kan gjelde langturnuser eller 3 + 3-turnuser som mangler noen ukeverk på å gå opp. Denne tiden kan brukes til å dekke vikarbehov eller til møter og kompetanseutvikling. Bruken av den ubundne tiden er viktig for om ordningen skal lykkes. Om den ansatte ikke involveres tilstrekkelig inn og leder beordrer den ansatte på kort varsel, skapes fort et arbeidsmiljøproblem som kan gjøre det vanskelig å opprettholde ordningen (Amble 2008b:9). En like stor utfordring kan være at ledere og ansatte ikke har et system som sikrer at den ubundne tiden blir brukt effektivt (Moland & Bråthen 2012a). En timebank kan inneholde både plusstid og minustid. Begge deler må styres. Det finnes dataverktøy som kan bidra til å sikre dette. God styring av timebanken gir fleksibilitet for både arbeidstaker og arbeidsgiver.

Begrepet vikarpool brukes om to litt forskjellige innretninger. I den ene betydningen er en vikarpool en intern bemanningsenhet der arbeidstakeren enten er ansatt på heltid eller deltid. Her kan man ha ansatte som kun jobber i vikarpoolen og derfor er å anse som et slags brannkorps som kan settes inn ved behov ved forskjellige tjenestesteder (Moland 2007; Moland & Andersen 2007). De som jobber her, skiller seg fra de tidligere «løse ekstravaktene» (Moland 1994) ved at de har skriftlig ansettelseskontrakt og en fast heltids- eller deltidsstilling. Disse vikarpoolene kan befinne seg innenfor to yttergrenser. I den ene enden finner man løst tilknyttede ekstravakter/tilkallingsvakter (ekstravaktkorps) som bestilles av tjenesteledere enten direkte eller via en ekstravakt-

⁷⁰ KUPA er en forkortelse av forbokstavene på fire begreper som vektlegges i den såkalte KUPA-modellen. Disse er kostnadseffektivitet, utvikling, pasient og arbeidsmiljø.

sentral. Disse har ingen avtale om stillingsstørrelse. Dette er typisk folk som blir ringt opp fra skolen for å jobbe som lærer en dag eller to, eventuelt noen uker i forbindelse med sykdom eller liknende, eller personer som på kort varsel tar udekkede vakter på sykehjemmet, gjerne i helgene⁷¹. I den andre enden finner man erfarne og kompetente medarbeidere i hele og faste stillinger som jobber ved alle faglig relevante enheter i kommunen eller på sykehuset.

De senere årene har vikarpoolbegrepet blitt påvirket av kjennskapet til begreper som «ubunden tid» og «fleksibel del» av arbeidstiden. Her dreier det seg gjerne om ordninger der den ansatte har en avtalt stillingsstørrelse som er større enn den fastlagte arbeidstiden som inngår i turnusen. Dette innebærer at man kun går i fast turnus i deler av stillingen. Arbeidet utover denne delen utføres via «vikarpoolen» ved ledige vakter, for eksempel i forbindelse med ferie, sykdom eller annet. Det vil si at den ansatte jobber i fast turnus i en del av stillingen og er fast vikar i en annen del av stillingen. Den faste vikardelen kan da sies å inngå i eller utgjøre en vikarpool. Dette er beskrevet i Moland og Andersen (2007) (med bl.a. et eksempel fra en barnehage i Båtsfjord kommune) og i Moland og Bråthen (2012a).

Økt grunnbemanning

Bruken av begrepet grunnbemanning viser til at det på en arbeidsplass også finnes en bemanning som ikke inngår i grunnbemanningen. Dette er den fleksible og marginale arbeidskraften, jamfør tidligere nevnte «De små grå» (Moland 1994), ofte vikarer/ekstravakter og ansatte som ikke ønsker å binde seg opp i store, faste stillinger. Så lenge arbeidet er organisert slik at omfanget av bemanning som ikke inngår i grunnbemanningen, er stort og permanent, har det vært et behov for å skille mellom grunnbemanning og annen bemanning. Dette gjelder blant annet i deler av kommune- og sykehussektoren. Andre deler av arbeidslivet opererer ikke med begrepet grunnbemanning. Der inngår alle ansatte i bemanningen. Vikarer kan komme og gå, men vil ikke være en del av det bedriftene regner som sin bemanning.

Begrepet økt grunnbemanning ser ut til å ha ulike betydninger. Disse er det viktig å skille fra hverandre for å unngå misforståelser. Cirka 40 prosent av kommunenes pleie og omsorgsledere oppga i 2010 at de hadde prøvd ut forsøk med økt grunnbemanning for å redusere omfanget av uønsket deltid og øke andelen heltidsstillinger (Moland & Bråthen 2012a:81f). Med økt grunnbemanning ble det siktet til en økning av personalressursene, altså en reell bemanningsøkning. Dette fører rimeligvis til en økning av lønnsutgiftene, men også til større stillinger, bedre tjenestekvalitet og et bedre arbeidsmiljø (figur 8.1).

⁷¹ Dette kommer i tillegg til faste deltidsansatte som primært jobber i helgene.

Det er imidlertid også vanlig å kalle omgjøring av vikarmidler til faste stillinger for økt grunnbemanning. De ansatte får større faste stillinger finansiert av vikarbudsjetten. Denne formen for økt grunnbemanning er en omfordeling av bemanningen og lønnsmidlene, og skal ikke føre til økte lønnsutgifter. Man legger til grunn at sykefraværet vil gå ned når det er flere ansatte på jobb og/eller at det ikke er nødvendig å leie inn vikarer ved sykdom. Dette er en forutsetning som ikke alltid holder stikk, og som gjør at en del forsøk med nye arbeidstidsordninger blir sårbare.

KS sier i en kommentar i forbindelse med utarbeidingen av denne rapporten at partene i deres sektor ønsker⁷² en begrepsendring fra å snakke om «grunnbemanning» til å snakke om «bemanning». For å unngå at bemanning blir et tilslørende begrep, må i så fall omfanget av arbeidskraft som ikke inngår i begrepet grunnbemanning, reduseres kraftig, med andre ord slik at bemanning blir en mer enhetlig størrelse.

Jobbe på tvers

Jobbing på tvers av tjenestesteder skjer på ulike måter og med ulike begrunnelser. Bemanning på tvers av avdelinger og arbeidsområder ble lansert på 1990-tallet som en mulighet for å gi ansatte større stillinger dersom dette ikke lot seg gjøre innenfor én avdeling (Moland & Gautun 2002). Dette er en måte å benytte de ansattes ressurser mer fleksibelt ved å øke den ansattes oppgavebredde. Kjente kombinasjoner dreier seg blant annet om jobb i boliger for psykisk utviklingshemmede og i hjemmebaserte tjenester for eldre (økt brukerbredde) (Moland & Holmli 2002), men også en kombinasjon av arbeid på skole, i barnehage og SFO er kjent (økt oppgavebredde). Slikt kombinasjonsarbeid, enkelte steder kalt «kombistillinger», kan være stimulerende for den enkelte arbeidstaker, men stiller store krav til organisasjonen med hensyn til lederkompetanse, opplæring og tilrettelegging. Dette er utførlig beskrevet med Kringlebotn skole som eksempel i Moland og Andersen (2007). Se også Moland og Bråthen (2012a:124ff).

60 prosent av kommunene oppga i 2010 å ha forsøkt kombistillinger som ledd i arbeidet med å redusere uønsket deltid (figur 8.1). Men det har ikke gitt nevneverdige resultater. Mange ansatte er ikke innstilt på å jobbe andre steder enn på den bestemte avdelingen de har vært på siden de ble ansatt. En del ansatte kvier seg også for å jobbe med andre oppgaver. Mange ledere opplever derfor at ansatte ikke vil ha større stilling (likevel) dersom det forutsetter ulike former for kombijobbing. Tilbud om opplæring og kompetanseutvikling i tillegg til ledere med motivasjonsevner kan komme godt med.

En annen form for kombijobbing finner man i mange kommuners disponering av sykepleierne i en pool. Det vil si at de jobber på tvers av hjemmehjelpssoner og sykehjemsavdelinger. Dette er vanligvis ikke begrunnet i mål om større stillinger, men i ønsker om fagfellesskap og/eller utnyttelse av en knapp fagressurs.

⁷² Dette inngikk i samtale som ledet fram til «Heltidsklæringen» som er gjengitt i vedlegg.

Langturnuser

Med langturnus menes et bredt spekter av arbeidstidsordninger der arbeidertakerne jobber lange vakter flere dager i strekk, etterfulgt av friperioder. I arbeidstidslitteraturen brukes gjerne begrepet «komprimert arbeidstid» (Olberg 2010). Langturnusene kan deles i to hovedgrupper. I den ene jobber ansatte et eller flere døgn i strekk (gjerner med sovende nattevakt). I den andre gruppen jobber ansatte vakter på opp til 13–14 timer (noen ganger også mer), men de har hvile (vanligvis minst ni timer i døgnet) mellom hver vakt.

Medlever- og heldøgnturnus

En form for langturnus består av døgnvakter der ansatte gjerne jobber 2–3 døgn i strekk og deretter har en uke fri. I kommunesektoren kan dette være såkalte heldøgnturnuser som benyttes i bofellesskap. Disse arbeidstidsordningene avtales med hjemmel i arbeidsmiljøloven § 10-12 (4). I evalueringen av Bergen kommunes forsøk med heldøgnturnus ble det dokumentert at denne arbeidstidsordningen ga mulighet for at alt fagpersonell kunne jobbe i full stilling, og at denne måten å organisere arbeidet på også var gunstig for brukerne (Moland & Bråthen 2012b).

I statlig sektor praktiseres (blant annet i barnevernet) tilsvarende arbeidstidsordninger under betegnelsen medleverturnus. Disse arbeidstidsordningene er hjemlet i arbeidsmiljøloven § 10-12 (9)⁷³ med tilhørende forskrift, den såkalte medleverforskriften⁷⁴. Arbeidsmiljøloven og medleverforskriften er omtalt i kapittel 7. Bruk av medleverturnus er beskrevet i Seip (2010). I begge de nevnte rapportene kommer det fram at dette er svært populære arbeidstidsordninger blant de ansatte. Også i barnevernet begrunnes arbeidstidsordningen med gode behandlingseffekter og et godt arbeidsmiljø (Seip 2009:24).

Pettersen og Olberg avsluttet i 2006 en evaluering av arbeidstidsordninger ved landets offentlige og private barneverninstitusjoner og behandlingstiltaket MST (multisystemisk terapi). I en spørreundersøkelse til institusjonsledere oppga halvparten at institusjonen brukte langturnuser som har vakter som går over ett døgn (Pettersen & Olberg 2006:33f). De aller fleste av institusjonene som brukte langturnus, hadde arbeidsperioder som varte fra ett til fire døgn (Pettersen & Olberg 2006:36f). Begrunnelsene for valg av disse langturnusordningene har primært vært hensynet til brukerne (mer stabilitet og kontinuitet i tjenesten) og økt kontroll over arbeidstiden for de ansatte (op.cit. 41 og 56ff).

⁷³ Arbeidsmiljøloven § 10-12 (9). Dersom arbeidet er av så særegen art at det vanskelig lar seg tilpasse bestemmelsene i kapitlet her, kan departementet i forskrift gi særlige regler og fastsette unntak fra disse bestemmelsene.

⁷⁴ Midlertidig forskrift av 24. juni 2005 nr. 686 om arbeidstid i institusjoner som har medleverordninger.

Langvakter som deler døgnet i to

Mange av langvaktturnusene som er innført i pleie- og omsorgssektoren de siste årene, er satt opp med to vaktskift i døgnet. Disse turnusene kan inkludere nattevakter, men ofte har dag- og nattevaktene hver sin turnus. Dagvaktene blir i praksis slått sammen av dag- og kveldsvakt. Med dagvakter på 13 timer får nattevaktene 11 timers vakt pluss noe tid dersom man har overlappende turnus med muntlig rapportering ved hvert vaktskifte. Med 11-timers vakter på dagtid blir nattevaktene tilsvarende lenger⁷⁵. I fire av de fem langvaktsturnusene som er evaluert i Moland og Bråthen (2012b), går nattevaktene egen turnus, mens dagvaktene går i en alternativ langturnusordning der dagvaktene er på cirka 13 timer. De ansatte jobber hver fjerde helg.

Den mest utbredte langturnusvarianten går ut på at dagvaktene er på cirka 11–13 timer i helgene, gjerne med fredagen inkludert, mens man har tradisjonell turnus i ukedagene. I den mest komprimerte av langturnusene går de ansatte 13 timersvakter fem til sju dager i strekk. De har på det meste tre uker sammenhengende fri i løpet av en turnusperiode. De fem langturnusvariantene som er benyttet i Bergen kommunene, er utførlig beskrevet og evaluert i Moland og Bråthen (2012b:26ff).

De mest komprimerte langturnusvariantene, inklusive heldøgnturnus, har de mest tilfredse medarbeiderne, og disse er nesten utelukkende heltidsansatte. Disse turnusene er også dokumentert som gode for brukerne.

Blant de mange andre kommunene som har prøvd ut langturnuser med hell, og som er beskrevet, finner vi blant annet Måsøy og Karmøy (Moland & Bråthen 2012). Disse kommunene prøver også ut langturnus i sykehjem (og ikke bare i botilbud for funksjonshemmede).

I Seip (2010) omtales også bruk av langturnuser i de tre jernbaneselskapene NSB, CargoNet og Flytoget. Oppsettet av turnus er helt annerledes enn det som er omtalt fra pleie- og omsorgssektoren. Dette gjelder særlig der langtransport og persontrafikk mellom de store byene inngår. Her vil turene overstige normalarbeidsdagens lengde, men ikke så mye at man deler en tur i to skift. De lange turene med de lengste vaktene er mest populære fordi de gir størst lønnstillegg. Slike turer fordeles etter ansiennitet, noe som innebærer at de eldste blant personalet også tar de tyngste vaktene. (Seip 2010:32f). Innenfor dette området er ikke tjenestekvalitet trukket fram som noe argument for valg av turnus.

3+3-turnus

I den originale 3+3-turnusen er det ikke forskjell i bemanningen mellom ukedager og helg. Turnusen innebærer at de ansatte arbeider tre dager, har tre dager fri, arbeider tre

⁷⁵ Lengre nattskift vil også kunne påvirke arbeidsinnholdet til nattevaktene. De vil da være på vakt mens flere av brukerne er oppe. Dermed må nattevaktene i større grad bistå med blant annet kvelds- og morgenstell.

dager, har tre dager fri og så videre hele året igjennom. Heltidsansatte i en slik turnus vil jobbe om lag 70 dager mindre enn i ordinær turnus i løpet av et år. I en ordinær turnus vil man gjerne arbeide fire av tolv helger. I 3+3-turnusen vil åtte av tolv helger bli berørt (Amble 2008b; Nicolaisen & Olberg 2005). En turnus som gjør at man kun har helt fri hver fjerde helg, er ikke gunstig for arbeidstakernes sosiale liv. Det er derfor vanlig å lempe på 3 + 3-strukturen for å redusere antall helger som blir berørt. Dette gjøres ved at arbeidsperioden også kan være på to eller fire dager og tilsvarende med friperiodene. De kanskje mest kjente forsøkene i Norge med 3+3-turnus er gjort i Harstad. Her jobber de ansatte 26 helger i året. Arbeidsdagen er utvidet til 8,5 timer, mens arbeidsuka er definert til 32 timer. Dermed blir det bare 15 dager til overs i løpet av et år (Amble 2008b:9). Disse dagene inngår i en ekstravaktordning. Dette er såkalt ubunden tid og kalles mange steder for stjernetid. Den mest omfattende gjennomgangen av 3+3-turnuser er gjort av Amble (2008b) i forbindelse med evalueringen av Harstadmodellen. Nicolaisen og Olberg (2005) beskriver 3+3-turnus slik det ble prøvd ut i Bærum kommune for snart ti år siden. En tredje kommune med erfaring med 3+3-turnus er Drammen. Denne turnusen er også prøvd ut i sykehus, men vi kjenner ikke til noen forskningsbaserte evalueringer derfra.

Cirka 10 prosent av norske kommuner har prøvd ut ordningen. En del kommuner, ikke minst Harstad, har oppnådd gode resultater i form av større stillinger, redusert sykefravær og bedre tjenestekvalitet. En del kommuner har imidlertid gått bort fra denne arbeidstidsordningen. Begrunnelsene for dette er ulike. Dersom arbeidsuka reduseres til 32 timer og/eller stjernetiden ikke utnyttes godt, kan dette bli en dyr ordning for arbeidsgiver og en belastning for ansatte. Hyppigheten av arbeidshelger bidrar også til å redusere 3+3-turnusens popularitet.

Helgeproblematikken

Sett i et brukerperspektiv består helgeproblemet i at den faste og kompetente arbeidskraften erstattes av personell i små stillinger som ofte er uten relevant utdanning. Er andelen deltidsansatte/ekstravakter stor, fører dette også til økt belastning for det faste kjernepersonellet. Dette kan i sin tur føre til økt sykefravær i helgene. For å bryte med denne onde sirkelen, må en større del av helgebemanningen utgjøres av den faste og kvalifiserte grunnbemanning. Det vil si at alle turnusvarianter må ta utgangspunkt i hvordan helgene skal være oppsatt med tilstrekkelig mange kvalifiserte ansatte som kjenner brukere og pårørende. Dette impliserer at kjernepersonalet må jobbe noe mer enn hver tredje helg i tradisjonell turnus. Det vanligste er å legge inn et visst antall såkalte hinkelhelger i en turnus med arbeid hver tredje helg som grunnstruktur der hver vakt har cirka 7–8 timers varighet.

De siste årene har langturnus i helg utviklet seg som et alternativ til å jobbe flere helger i løpet av et år. Langvakter hver tredje eller hver fjerde helg er blitt vanlig. Langvakter

sjeldnere enn hver fjerde helg forekommer også. De ulike variantene har ulike effekter på tjenestestedenes gjennomsnittlige stillingsstørrelse og omfanget av heltidsstillinger. Størst effekt med sikte på større stillinger oppnås når langvakter i helg kombineres med langvakter i ukedagene. For en detaljert beskrivelse av slike løsninger og regnestykker som ligger til grunn, henviser vi til Moland og Bråthen (2012b:36ff; 2012a:39f).

Effekter

I figur 8.1 er det gitt en forenklet versjon av ulike tiltak og deres effekter på blant annet stillingsstørrelse slik det er dokumentert i rapporten *Hvordan kan kommunene tilby flere heltidsstillinger?* (Moland & Bråthen 2012a:72ff). Resultatene som vises i figur 8.1, er basert på en spørreundersøkelse som gikk til alle kommuner.

Effekt på arbeidsmiljø og tjenestekvalitet

Til venstre i figur 8.1 er det satt inn et søylediagram som viser hvor mange kommuner som har oppgitt at de har prøvd ut de ulike tiltakene for å redusere uønsket deltid og øke andelen heltidsstillinger. Der ser en at flest har hatt tiltak for å heve ansattes formalkompetanse (ca. 85 prosent), mens færrest oppgir å ha prøvd ut 3+3-turnus (knappt 10 prosent). Etter å ha svart på hvilke tiltak som har vært prøvd ut, ble respondentene⁷⁶ bedt om å ta stilling til om tiltakene hadde hatt effekt på stillingsstørrelser, tjenestekvalitet, arbeidsmiljø, vikarbehov og ressursbruk. I figur 8.1 har vi skiftet ut eksakte tall med store og små fjes som enten smiler eller geiper. I de midterste kolonnene framgår det at nesten alle tiltak, ifølge respondentene, har vært gunstige for tjenestekvaliteten og arbeidsmiljøet. Store smilefigurer markerer de tiltakene flest kommunale ledere har gitt høy score.

Effekt på stillingsstørrelse

Av figurene i de tre kolonnene til venstre ser vi at ingen tiltak har hatt svært god effekt med sikte på å få flere heltidsstillinger. Dette er forsøkt forklart i Moland og Bråthen (2012a:61ff, 2012a:139ff). Forklaringene er dels knyttet til at mål om heltid ikke har stått sentralt i de tiltakene som er prøvd ut, dels i mangelfull prosjektstyring og dels i motstand fra ansatte som ikke ønsker å endre egne arbeidstidsbestemmelser.

De såkalte fleksiturnusene er primært rettet inn mot å gjøre det lettere for de ansatte å kombinere jobb og privatliv. Dette fører vanligvis ikke til større stillinger og

⁷⁶ Undersøkelsen ble besvart av kommunenes pleie- og omsorgssjefer eller deres stedfortredere.

flere heltidsansatte. Ut fra svarene i figur 8.1 kan det snarere se ut til at fleksiturnusene sementerer deltidsbruken. Erfaringer fra caser som beskrevet foran, viser imidlertid at også fleksiturnuser kan gi heltidsgevinster når dette inngår i målene for tiltaket.

Fra casebeskrivelser vet vi at langturnuser kan gi stor effekt på muligheter til å få bort små deltidsstillinger og ansette i flere heltidsstillinger (Moland & Bråthen 2012a og b). Når surveyundersøkelsen som ligger til grunn for figur 8.1 heller ikke bekrefter dette, kan det i tillegg til forklaringene i avsnittet over også skyldes at mange tjenestesteder kun benytter langturnus i helgene. Hvis kjernepersonalet går langturnus i helg, men sjeldnere enn hver fjerde helg, vil en heller ikke få noen heltidseffekt ut av tiltaket.

De beste tiltakene for å nå målet om en heltidskultur

Begrepet heltidskultur har siden våren 2012⁷⁷ blir mye benyttet av myndighetene og partene i kommunesektoren. Heltidskultur er et mål det er ønskelig at alle kommuner jobber mot.⁷⁸ Det er imidlertid ikke laget noen definisjon av begrepet, så det er foreløpig vanskelig å si når en virksomhet har klart å etablere en heltidskultur. Er det når et betydelig flertall, for eksempel fire av fem ansatte jobber i hele stillinger? Eller når gjennomsnittlig stillingsstørrelse blant de ansatte i en virksomhet er over for eksempel 85 eller 90 prosent? Dette er blitt et tema som for tiden tas opp på samlingene i regi av programmene «Ufrivillig deltid» og «Saman om ein betre kommune», men foreløpig er det flere spørsmål og refleksjoner enn ferdige forslag til definisjoner.

Vi har gjentatt at ett tiltak gir god effekt på stillingsstørrelse i en virksomhet, mens det samme tiltaket i en annen virksomhet ikke har ført til endringer i stillingsstørrelse. Denne kunnskapsstatusen legger derfor stor vekt på at ingen tiltak kan garantere gode effekter på målene om å redusere omfanget av små deltidsstillinger og skape flere heltidsstillinger. Men er det mulig å si at noen tiltak har større potensial enn andre med sikte på å nå disse målene, eller målet om «heltidskultur»?

Vi har kun dokumentert kunnskap blant tiltak som er gjort i kommunesektoren: Hvis tiltakene skal skje uten at de ansatte skal jobbe mer enn hver tredje helg og uten å tilføre ekstraordinære driftsmidler, står vi igjen med de to mest komprimerte langvaksordningene som er beskrevet fra forsøkene i Bergen. De andre tiltakene som har nådd målene om «heltidskultur», slik som f.eks. 3+3 i Harstad kommune og fleksiturnusen i Hurum kommune, har begge berørt flere helger og utløst noe økte personalkostnader.

⁷⁷ Etter KS' og Fafos lansering av rapporten *Hvordan kan kommunene tilby flere heltidsstillinger* på Fafo 23.04.12 og partenes videre arbeid mot Felleseklæringen «Det store heltidsvalget» som ble undertegnet 13.02.13 og endringen i målformuleringene om heltids-/deltidsprosjektene i programmet «Saman om ein betre kommune».

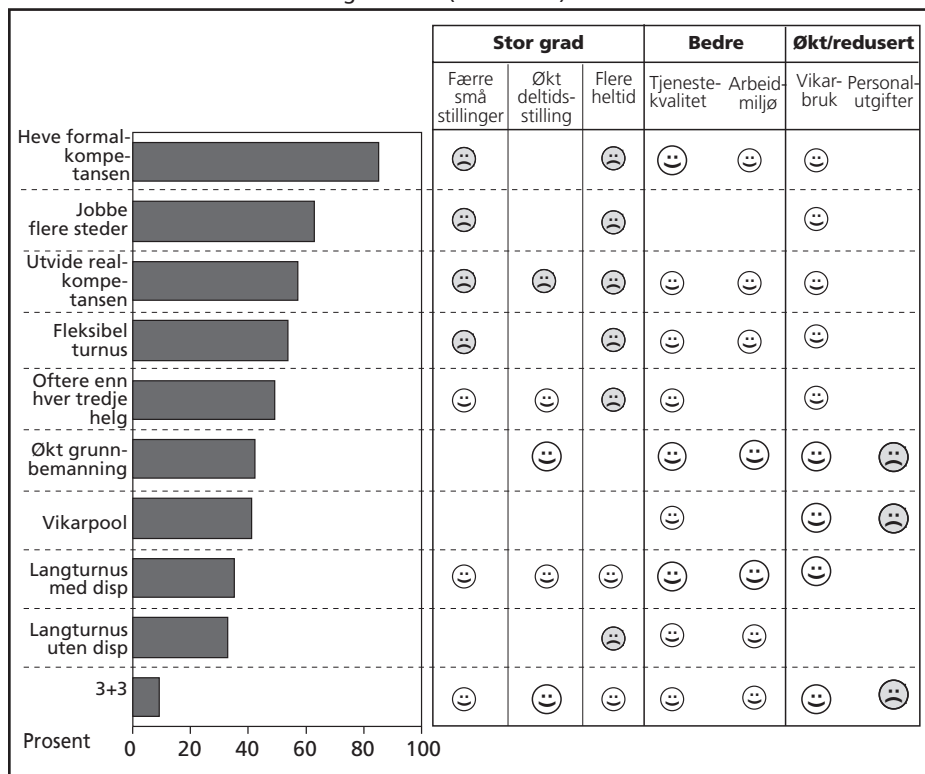
⁷⁸ I kommunesektoren er partene enige om dette (vedlegg 4). KRD støtter dette i «Saman om ein betre kommune». Tilsvarende kunne nok vært fruktbart for andre sektorer også, uten at det pt foreligger.

Løsninger med bunden og ubunden tid (og bruk av vikarpool) vil øke de fleste turnusers potensial for å redusere omfanget av små deltidsstillinger. Det samme vil ordninger der ansatte jobber på flere avdelinger og/eller med flere typer oppgaver. Det foregår forsøk med slike ordninger, men disse er foreløpig ikke tilstrekkelig dokumentert.

Effekt på vikarbruk og økonomi

I den ene av de to kolonnene til høyre i figur 8.1 går det fram at alle tiltak i større eller mindre grad har bidratt til å redusere vikarbruken. Dette kan ha to nærliggende forklaringer. Enten har sykefraværet gått merkbart ned, eller så har overføringer fra vikarbudsjetten til fastlønnsbudsjettet vært brukt som virkemiddel i utprøving av nye arbeidstidsordninger. Av disse to forklaringene er nok den siste mest sannsynlig. I kolonnen helt til høyre ser vi tre store negative fjes som uttrykker at tre av tiltakene oppfattes som kostbare.

Figur 8.1 Har kommunen prøvd ut noen av de følgende tiltakene som ledd i arbeidet for å redusere omfanget av uønsket deltid / øke andel heltidsstillinger? Og i så fall: Hvilken effekt har tiltaket hatt på stillingsstørrelser, tjenestekvalitet, arbeidsmiljø, vikarbruk og personalutgifter? N = 264. Prosent. Kilde: Moland og Bråthen (2012a:72ff).



Kommuner med høy gjennomsnittlig stillingsprosent har prøvd ut flere tiltak

Kommuner som har høyest gjennomsnittlig stillingsstørrelse, har oftere prøvd ut flere tiltak enn kommuner med lav gjennomsnittlig stillingsstørrelse. De som har den høyeste stillingsprosenten, utmerker seg spesielt ved at de oftere har prøvd ut tiltak knyttet til helgeturnus, langturnus og økt grunnbemanning.

Uforløst potensial

Mange av kompetanse- og arbeidstidstiltakene som prøves ut, har et heltidspotensial som ikke er blitt tatt ut fordi flere heltidsstillinger ikke har vært noe mål. Dersom dette inngår i målformuleringene, vil så godt som alle tiltak det vises til i litteraturgjennomgangen, ha god effekt, også de som ifølge figur 8.1 ikke framstår slik. Mange av tiltakene kan med fordel gå hånd i hånd. Med en grunnstruktur som tar utgangspunkt i å løse helgeproblematikken og sikre tilstrekkelig utdanning blant de ansatte og tilstrekkelig kompetanse til brukerne, så vil alle varianter med unntak av tradisjonell turnus i kombinasjon med å jobbe hver tredje helg, kunne ha god effekt på målsettinger om å redusere omfanget av små deltidstillinger og erstatte dem med (fortrinnsvis) heltidsstillinger.

Tradisjonell turnus har størst begrensninger

Når alle spurte oppgir at et hvilket som helst tiltak bidrar til å øke stillingsstørrelsen, kan man slutte at tradisjonell turnus uten tiltak er det minst rasjonelle valget dersom målet er større stillinger. Den tekniske begrunnelsen for dette ligger i at den tradisjonelle turnusen er vanskelig å kombinere med akseptable løsninger for helgehypighet, og at ansatte med selvvalgt deltid i disse turnusene bidrar til å skape flere små stillinger.

Hva mener partene om de ulike tiltakene?

Under arbeidet med denne kunnskapsstatusen har vi fått spørsmål om hvilke tiltak som spesielt er støttet fra henholdsvis arbeidstakersiden og arbeidsgiversiden, og hvilke tiltak som er dårlig likt hos de ulike partene. Til det er å si at ingen tiltak lykkes lokalt hvis ikke begge parter går inn for det. Det er heller ikke slik at partene internt er samstemte i spørsmålet om hvilke tiltak som er ønskelige eller ikke. Meningene kan variere fra virksomhet til virksomhet og mellom nivåer i en virksomhet/kommune. Noen steder er avdelingsledere pådrivere til utprøving av tiltak, andre steder er de bremsklosser. Tilsvarende finner en ofte tillitsvalgte som ildsjeler for tiltak som kan øke de ansattes stillingsstørrelse, mens andre steder sier lokale tillitsvalgte nei til de samme ordningene.

Tiltak som fører til betydelig omlegging av tjenesteavviklingen og store endringer i de ansattes arbeidstid, vil som oftest komme etter initiativ fra arbeidsgiver. Overveiende har arbeidstakerorganisasjonene vært mer tilbakeholdne enn arbeidsgiverne når det gjelder bruk av komprimerte arbeidstidsordninger (Moland & Bråthen 2012b). Det har også vært større skepsis sentralt i forbundene enn blant mange lokale tillitsvalgte.

Også i spørsmål om mer helgejobbing er bildet sammensatt. Der ser det ut til at enkelte av fagforbundene er mer positive enn en del av deres lokale tillitsvalgte.⁷⁹

Litteratur som beskriver forsøk med ulike arbeidstidsordninger, sortert kronologisk.

Forfatter, tittel	Perspektiv og innhold	Bransjer	Datagrunnlag	Type litteratur
Moland og Bråthen, 2012: Langturnus og hele stillinger i Bergen kommune.	Bruker-, arbeidstaker- og arbeidsgiverperspektiv. Gode effekter for alle impliserte i de ulike langturnusordninger.	Tjenester til utviklingshemmede og psykisk syke	Surveyer x 2, informantintervjuer Personalstatistikk Workshops	Forskningsrapport, Fafo
Moland og Bråthen, 2012: Hvordan kan kommunene tilby flere heltidsstillinger?	Bruker-, arbeidstaker- og arbeidsgiverperspektiv. Gjennomgår alle kjente tiltak. Beskriver god prosjektgjennomføring.	Kommunesektoren	Survey, KS' PAI-register Informantintervjuer	Forskningsrapport, Fafo
Hallandvik og Olsen, 2011: Heltid – løsning eller problem? (..) evaluering av heltidsprosjektet i Kristiansand kommune.	Bruker-, arbeidstaker- og arbeidsgiverperspektiv. Beskriver radikal økning av grunnbemanning. 130 deltidsansatte fikk full stilling. Tiltaket var dyrt, bidro ikke til færre små stillinger og bedre tjenestekvalitet.	Pleie og omsorg	Informantintervjuer Personalstatistikk Bruker-, pårørende- og medarbeiderundersøkelser	Forskningsrapport, Universitetet i Agder
Seip 2009.: Regulering av arbeidstid (...)	Arbeidstakerperspektiv. Beskriver langturnuser og medlevertturnus i lys av lov- og avtaleverket. Var populært.	Statlig barnevern og jernbane	Ulike tariffavtaler Informantintervjuer	Forskningsrapport, Fafo
Moland, 2009: Deltid og sykefravær i Skedsmo kommune.	Arbeidstakerperspektiv. Forsøk for å redusere arbeidsbelastninger og få større stillinger	Pleie og omsorg	Survey x 2, informantintervjuer	Forskningsnotat, Fafo
Amble, 2008b: Evaluering av 3-3-turnus. Harstad kommune.	Arbeidstaker- og organisasjonsperspektiv. Beskriver implementering av 3+3-turnus og resultater etter 2 års drift.	Sykehjem	Informantintervjuer	Forskningsnotat, AFI
Amble, 2008c: Forsøk og erfaringer med arbeidstidsordninger som reduserer uønsket deltid i turnus.	Arbeidstaker og organisasjonsperspektiv. Går gjennom bl.a. 3+3-turnus og ulike forhandlings-turnuser.	Kommunesektoren	Litteraturgjennomgang	Forskningsnotat, AFI

⁷⁹ Dette er ikke forskningsbasert kunnskap, men basert på erfaringer fra programmene «Saman om ein betre kommune» og «Ufrivillig deltid», samtaler med tillitsvalgte i andre sammenhenger og oppslag i media.

Moland og Andersen, 2007: Hva gjør norske kommuner med deltid?	Arbeidsgiverperspektiv. Ordførere og rådmenns syn på heltid-deltidsproblematikken samt gode eksempler.	Kommune-sektoren	Survey, KS' PAI-register Informant-intervjuer	Forskningsrapport, Fafo
Pettersen og Olberg, 2006: Arbeidstid i barnevern (...)	Arbeidstaker- og brukerperspektiv. Om ulike arbeidstidsordninger, bl.a. langturnus.	Barnevern	Survey Informant-intervjuer	Forskningsrapport, NOVA
Moland, 2006: Erfaringer med «Fleksibel arbeidstid» (...)	Arbeidstakerperspektiv. Evaluering av forsøk med forhandling/ønsketurnus.	Sykehjem	Survey x 2 Informant-intervjuer	Forskningsnotat, Fafo
Nicolaisen og Olberg, 2005: Nye arbeids-tidsordninger. Forsøk med 3+3-turnus og tillitstid i Bærum kommune.	Arbeidstaker og organisasjonsperspektiv. Evaluering av forsøk ved to tjenestesteder.	Pleie og omsorg	Informant-intervjuer Personalstatistikk	Forskningsnotat, Fafo
Gautun, 2002: Når fleksibilitet fremmer fellesskap. Nye arbeidstidsordninger innen pleie og omsorg.	Kombinerer bruker-, arbeidstaker- og arbeidsgiverperspektiv. Innføring av ulike forhandlingsturnuser, men liten vekt på større stillinger.	Sykehjem	Survey Informant-intervjuer	Forskningsrapport, Fafo

9 Forutsetninger for å realisere tiltakenes potensial

Vi har sett at det er mange enkeltstående gode erfaringer med de ulike tiltakene, men at det er vanskelig å dokumentere at tiltak virker i stor skala. Mye av forskningen har vært caseorientert, og den har vært rettet mot implementeringen av tiltak i virksomheter som har vært mer enn middels motivert for å lykkes. Mange evalueringer har derfor lett for å bli best-case-fortellinger. Vi har sett at noen kommuner er svært fornøyde med bestemte turnusløsninger. Kommuner som har gått bort fra de samme løsningene, er imidlertid ikke beskrevet like omfattende i forskningslitteraturen.⁸⁰ Moland og Bråthen (2012b:109ff) har en gjennomgang av sosiale og organisatoriske forutsetninger for at en virksomhet skal lykkes med å optimalisere det potensialet som kan ligge i et tiltak eller en modell. Mange av de samme faktorene som bidrar til å styrke eller svekke måloppnåelsen, er også presentert i Moland og Bråthen (2012:61ff).

Tiltak for å redusere omfanget av uønsket deltid og etablere flere heltidsstillinger vil kunne gi gode resultater ett sted, men ikke nødvendigvis et annet sted. Vi har kort gått gjennom ulike tiltak og deres mulige effekter. De fleste evalueringer av tiltak er basert på forsøk som er gjort i bestemte virksomheter. Et tiltak som virker i et heldøgnstilbud for funksjonshemmede, har ikke nødvendigvis samme effekt i en barnehage eller i varehandelen. Et tiltak som gir gode resultater i en virksomhet for én gruppe funksjonshemmede, gir ikke nødvendigvis samme resultater i en virksomhet for en annen gruppe funksjonshemmede (Moland & Bråthen 2012b:143ff).

Vi vet for eksempel foreløpig for lite om hvordan langturnuser virker på de ansattes helse på arbeidsplasser med høyt tempo. Det er heller ikke sikkert at langturnuser er økonomisk effektive på arbeidsplasser med høy bemanningsfaktor samtidig som brukere er på eksterne dagaktiviteter. På samme måte kan turnuser der ansatte har ubunden tid (f.eks. «stjernetid»), bli kostbare dersom denne ikke brukes effektivt.

⁸⁰ Gautun (2002) beskriver én av i alt fire caser som ikke lyktes. Moland (2006) beskriver også en case fra Oslo som bare lyktes delvis. Begge eksemplene var fra kommuner som prøvde ut varianter av forhandlings-/ønsketurnus. Amble (2008c) referer til Bærum kommune som gikk bort fra 3+3-turnus. Dette eksemplet er også nevnt i flere andre forskningsrapporter. Moland og Bråthen (2012b) viser at én av i alt fem caser i Bergen kommune ikke lyktes med langturnus. Ut over dette finnes det presseoppslag og en mengde historier som spres på konferanser og seminarer om både vanskelige prosesser og forsøk som gir opp.

Tilsvarende må kompetansetiltak om fagopplæring følges opp med organisatoriske grep dersom de skal bidra til at ansatte får full stilling etter opplæringen.

De ulike tiltakene har med andre ord ulikt potensial avhengig av den konteksten de inngår i. De vil også kunne ha ulike effekter på ulike aktørgrupper. Ikke minst vil ett og samme tiltak kunne inngå som virkemiddel for å nå flere mål. Figur 9.1 som er hentet fra Moland og Bråthen (2012b:143), viser en modell som har med disse momentene. I boksen til venstre er det skrevet inn eksempler på tiltak. Til hvert av dem hører ganske mange varianter, som er beskrevet i Moland og Bråthen (2012a).

Trekk ved tjenestested og brukere

I modellen må det tas hensyn til hva slags tjenestested og hvilke kunder og brukere arbeidstidsordningen eller kompetansetiltaket bygges rundt. Spesielt fra sykepleierhold har det flere ganger blitt anført at en arbeidstidsordning som passer godt for personer med én type utviklingshemming, neppe vil fungere på en sykehjems- eller sykehusavdeling, hvor arbeidstopper, arbeidstempo eller brukerbehov kan være annerledes.⁸¹ Dette er riktig. Man kan ikke uten videre konkludere med at andre typer tjenester vil få samme utbytte av for eksempel langturnus som det man har fått i Bergen kommune. På den annen side er det vanskelig å se at forskjellene mellom en bolig for utviklingshemmede og et tilbud for eldre pleie- og omsorgstrengende behøver å være så store at erfaringene fra Bergen ikke kan ha overføringsverdi. Erfaringer fra Måsøy kommune, hvor de har langturnus på sykehjemmet, er så langt positive (Moland & Bråthen 2012).⁸² Andre kommuner, for eksempel Karmøy og Steinkjer, er også i gang med å prøve ut langturnus i sykehjem, så dette vil vi få mer kunnskap om i tiden som kommer.

Går en ett skritt videre og inn i detaljer, kan en spørre om langvakter har samme effekt for alle personer med utviklingshemming. Dersom en bruker er på eksterne aktiviteter som for eksempel skole eller jobb på dagtid, vil langturnus trolig bli en dyr ordning, og uten samme verdi som i de omtalte bergensforsøkene. Utgiftene kan kanskje spares inn dersom boligpersonalet også er med på de eksterne dagaktivitetene, men gjør de det, oppstår nye, faglige utfordringer (Moland & Bråthen 2012b:88f).

Store stillinger forsterker tiltakets potensial

Noen tiltak har i seg selv en god effekt på mange av kvalitets-, effektivitets- og arbeidsmiljøvariablene vist i figur 1.2. Men uten store stillinger vil en ikke kunne utnytte tiltakets potensial for bedre tjenester fullt ut. Dette gjelder langturnuser så vel som forhandlingsturnus/ønsketurnuser og kompetansetiltakene. De gir ikke optimal effekt uten å ha definerte mål om større stillinger som en del av tiltaket.

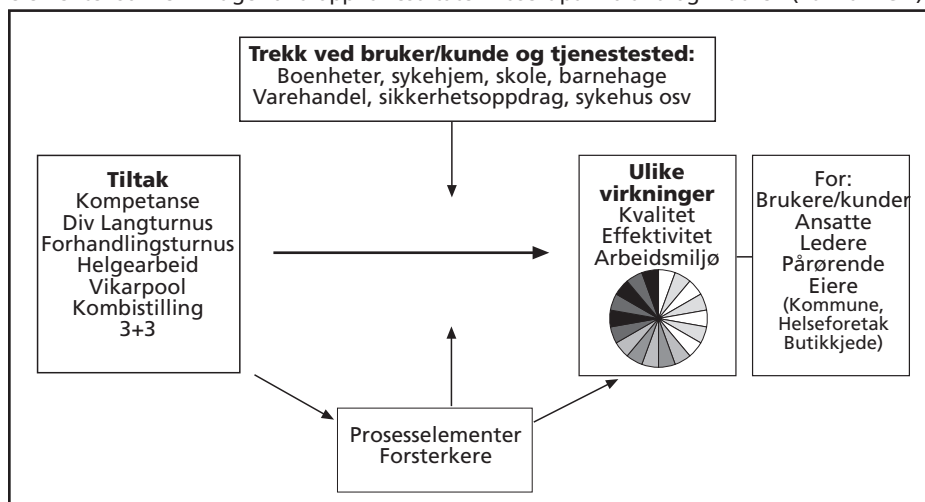
⁸¹ Se for eksempel <http://www.sykepleien.no/nyhet/289251/skeptisk-til-nordsjo-turnus>

⁸² Bekreftet 20 år senere under en konferanse i Harstad 7/6-13.

Aktørene

Når en beskriver effekter av tiltak, ser en på effekter i forhold til hensikter og mål, og hvordan aktører eventuelt påvirkes av tiltakene. Slik sett er aktørene allerede inne i effektvariablene. I figur 9.1 er det imidlertid laget en egen boks som skiller effekter fra aktører. Dette er gjort for å framheve samtlige aktører. I debatten om arbeidstidsordninger har både brukere og eiere lett for å komme i bakgrunnen.

Figur 9.1 Virkninger av ulike arbeidstidsordninger, rammebetingelser, forsterkere og prosesselementer som er viktige for å oppnå resultater. Basert på Moland og Bråthen (2012b:143ff).



Samme tiltak i nøyaktig samme type virksomhet vil også vanligvis ha ulike effekter. Da skyldes det neppe trekk ved virksomheten, men trekk ved ledelsens kompetanse til å gjennomføre et utviklingsarbeid eller trekk ved ansatte og deres ønsker om å være med på foreslåtte endringer.

Seks forhold som skiller godt og dårlig utviklingsarbeid

En del av tiltakene for å redusere omfanget av uønsket deltid og etablere flere hele stillinger griper inn i måten arbeidet organiseres på og i de ansattes døgnrytme og fordeling av fritid og arbeidstid. De ansattes arbeidstidsordninger vil videre kunne påvirke opplevd tjenestekvalitet hos kunder og brukere. For en del av brukerne i helse- og omsorgssektoren vil endrede arbeidstidsordninger og større stillinger til de ansatte kunne få betydelige effekter også for deres livskvalitet. Det er med andre ord ganske gjennomgripende endringer som både krever gode forberedelser og en klok

gjennomføring. Her sikter vi til forhold som er ganske elementære, men som er lett å undervurdere. Moland og Bråthen (2012b:109ff) trekker fram følgende spørsmål som bør stilles og bearbeides før en setter i gang et forsøk:

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

Dette er forhold som er viktige i alt utviklings- og omstillingsarbeid. Men i og med at arbeidstidsordninger skal undertegnes av begge parter og at det er bestemte prosedyrer for håndtering av slike avtaler, ikke minst dersom arbeidstidsordningene fraviker fra arbeidsmiljøloven, er partssamarbeidet helt avgjørende for å oppnå gode resultater. Det er skrevet mye om gode omstillingsprosesser som vil være aktuelt også for arbeidet med nye arbeidstidsordninger. Konsulentselskapet Agenda Kaupang (2012) har på oppdrag for Kommunal- og regionaldepartementet skrevet en rapport om oppstartfasen til kommunene som jobber med heltid-heltidsproblematikken i «Saman om ein betre kommune». Her gir de en analyse av sterke og svake sider ved tiltakene så langt. De gir også råd som kan bidra til bedre gjennomføringsprosesser. Vi avslutter denne delen av kunnskapstatusen med et noe omskrevet og forkortet utdrag (uten praktiske eksempler) fra den sist utgitte forskningsrapporten om arbeidstidsordninger (Moland & Bråthen 2012b:146ff).

1 Hensikt, behov og legitimitet

Før man formulerer mål og virkemidler, bør hensikten med og behovet for en forestående endring avklares. Hensikten med å innføre nye arbeidstidsordninger kan være mange, som oftest ser vi at de har vært begrunnet ut fra en forbedring for personalet eller som et sparetiltak. Bedre tjenestekvalitet er sjelden langt fremme i diskusjoner om behovet for å endre arbeidstidsordninger. Formulering av hensikt er viktig både for å kunne formulere god mål og for å gi prosjektet legitimitet og sikre oppslutning i organisasjonen. Det er hensikten som definerer den mulige gevinstrealiseringen. Å nå et mål om for eksempel flere større stillinger er bare et virkemiddel til å realisere

hensikten med tiltaket. Gevinsten (effekten) en skal strebe etter, kan være mer effektiv drift, bedre tjenestekvalitet, bedre arbeidsmiljø osv. Ikke minst vil en god og godt forankret hensikt redusere mulighetene for at prosjektet ikke videreføres etter endt prosjektperiode, til tross for kanskje god måloppnåelse.

2 Mål

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

- Ingen stillinger skal være under 50 (eller 75) prosent innen en gitt dato.
- Gjennomsnittlig stillingsstørrelse skal øke med X prosentpoeng i året.
- Gjennomsnittlig stillingsstørrelse ved forsøksenheten skal opp i 90 prosent innen en gitt dato.
- N ufaglærte skal årlig ta fagutdanning.
- Alle lærlinger skal få fast, 100 prosent stilling etter endt utdanning.
- Studenter skal få avtale om fast, 100 prosent stilling etter endt utdanning.
- Helgene skal ikke bemannes av eget hjelpepersonell (eventuelt med unntak av studenter med rekrutteringsavtale).
- Antall ansatte skal reduseres med 25–30 prosent uten at antall årsverk reduseres.
- X enheter skal prøve ut Y tiltak i løpet av en gitt periode med sikte på å realisere noen av målene nevnt over.

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

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

3 Forankring

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

God forankring gir økt legitimitet og en ramme for å håndtere positiv opposisjon og forebygge destruktiv opposisjon. Dårlig forankring kan ødelegge et prosjekt helt. I utprøving av nye arbeidstidsordninger er forankringsarbeidet viktig. I utprøving av nye arbeidstidsordninger som avviker fra normalbestemmelsen i arbeidsmiljøloven, er forankringsarbeidet særdeles viktig. Dette er et arbeid som skal involvere ansatte, tillitsvalgte og ledelse på tjenestestedet, arbeidsgiver og tillitsvalgte sentralt i kommunen, og i tillegg berørte fagforbund sentralt/regionalt, før en godkjent turnus er på plass.

4 Samarbeid og involvering

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

Samarbeid og involvering foregår langs to linjer. Den ene er den såkalte HR-linjen (human relations), der ledelsen og de ansatte samarbeider om prosjektutviklingen helt lokalt. Den andre er den såkalte IR-linjen (industrial relations), der partene på lokalt og sentralt nivå samarbeider. Begge er utvilsomt viktige, men med de eksisterende bestemmelsene for formell saksbehandling har den partsbaserte linjen fått størst oppmerksomhet i dette tilfellet.

Involvering i turnusvalg

Det er stor forskjell fra case til case hvor viktig involvering av medarbeiderne i selve turnusvalget har vært. Involvering er særlig viktig der ansatte som jobber i tradisjonell turnus, skal være med på utviklingen av alternativ turnus. Disse må få reell innflytelse på valg av turnus. Dersom enkelte ønsker å reservere seg, bør de få tilbud om jobb i tradisjonell turnus. Ved mange virksomheter er det fullt mulig å prøve ut alternativ turnus og opprettholde tradisjonell turnus side om side. I andre tilfeller er turnusprinsippet bestemt på forhånd av ledelsen. Dette kan forekomme når et nytt tjenestested blir etablert og før man har ansatt noen. Da kan en skrive i stillingsannonsen hvilken turnus tjenestestedet skal praktisere. Dermed er ikke de ansatte med på diskusjoner

om turnusvalget. Men også her skal turnusen reforhandles hvert år, og da involveres de ansatte.

Involvering i drift

Involvering av de ansatte er også viktig i utformingen av arbeidsmål og i selve utføringen av arbeidsoppgaver. De ansatte skal kjenne viktige rutiner, men også utøve fleksibilitet ved å tilpasse aktiviteter til brukere og kunders varierende ønsker. Ansatte som er både organisatorisk og faglig involverte, vil også ha et godt grunnlag for å delta i utforming av nye organisasjonsformer og arbeidstidsordninger. I evalueringen av Bergens-forsøkene kom det fram at ansatte i alternative arbeidstidsordninger hadde større frihet og tok mer ansvar enn ansatte i tradisjonell turnus. Dette skjedde blant annet ved at de ansatte i større grad fikk mulighet til å bestemme og planlegge aktiviteter samt samordne seg med andre kolleger.

Involvering i forhandlinger

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

Partssamarbeid

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

Arbeidsgiversiden må også vise respekt for fagforeningenes behov for å områ seg og for gjeldende prosedyrer fram mot en gyldig turnusavtale.

5 Ressurser

Tilstrekkelig kompetanse, tid og økonomi er tre former for ressurser som vil ha betydning for om prosessen og/eller det endelige resultatet er vellykket.

Endringskompetanse

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

Turnuskompetanse og kvalitetssikring

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

Faglig kompetanse

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

Ildsjele

Det er vanlig å framheve den ivrige og begeistrede ildsjelens betydning for å lykkes med et utviklingsprosjekt (Kobro, Vareide & Hatling 2012; Gautun 2002; Moland & Andersen 2007; Moland & Bråthen 2012b). Ildsjelen kan være både ledere, ansatte og tillitsvalgte eller en person ansatt i prosjektlederstilling. I Norut-rapporten Innovasjonsprosesser i norske kommuner. Åpninger, pådrivere og mellomromskompetanse blir en rekke nordiske innovasjonsprosjekter gjennomgått. Her får også ildsjelen en sentral plass. Ifølge en svensk undersøkelse⁸³ oppga 78,5 prosent av de spurte kommunene at ildsjelen var den viktigste enkeltfaktoren i gjennomføringen av innovative tiltak (referert i Ringholm m.fl. 2011:44). I en evaluering av gjennomføringen av den såkalte HVPU-reformen ble også ildsjelen (og involvering) framhevet som en viktigere suksessfaktor enn «riktig» organisasjonsmodell (Moland 1999).

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

⁸³ Frankelius, P. & M. Utbult (2009): *Den innovativa kommunen*, Stockholm: Edita.

Tid

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

Økonomi

Spørsmålet om økonomiske ressurser kan være avgjørende for gjennomføringen av et endringsprosjekt.⁸⁴ Tiltak som gjennomføres parallelt med ordinær drift uten å få tilført egne prosjektmidler, vil være belastende for driften og arbeidsmiljøet, og dermed også hemme måloppnåelsen. En del tiltak har behov for ressurser til prosjektledere. Noen tiltak vil også kreve økte driftsressurser, mens andre lar seg gjennomføre med ordinære driftsmidler (Amble 2008, Hallandvik & Olsen 2011; Moland & Bråthen 2012a og b).

6 Oppfølging

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

⁸⁴ Prosjekter som prøver ut nye arbeidstidsordninger med mål om å redusere omfanget av uønsket deltid og øke andelen heltidsstillinger, har de siste ti årene kunne søke om utviklingsmidler, blant annet gjennom programmer som «Flink med folk», «Kvalitetskommuneprogrammet», «Saman om ein betre kommune» og «Ufrivillig deltid».

Kartlegginger og evalueringer

Både kartlegginger og evalueringer er nyttige verktøy, og de bør benyttes flere ganger i løpet av et utviklingsarbeid. Mange gjennomfører kartlegginger av ansattes ønsker og motforestillinger mot ulike typer tiltak. Det er viktig at slike kartlegginger er presise og detaljerte, slik at en unngår kartlegginger som gir et mer positivt bilde av de ansattes endringsvilje enn det som viser seg å være realiteten når tiltak skal prøves ut.⁸⁵ Evalueringer bør inkludere erfaringer og vurderinger fra både ledere og ansatte. Der det er aktuelt, bør også brukere involveres. Evalueringer som involverer de berørte, blir et godt bidrag til den organisatoriske læringen, forbedringer og til spredning av gode erfaringer.

⁸⁵ Mange deltidsansatte trekker sin interesse for å øke stillingen dersom det innebærer at de må jobbe med andre oppgaver, på andre steder eller jobbe mer på ubekvemme tidspunkter.

10 Deltid i Norden – hvorfor mindre utbredt i Finland?

Innledning

I Norden peker Finland seg ut som det landet som har minst bruk av deltidstillinger. Hvorfor er det slik? I internasjonal sammenheng er de nordiske landene regnet som nokså like. De nordiske landene er kåret til «verdensmestre i likestilling», først og fremst fordi store andeler av kvinnene deltar på arbeidsmarkedet. De nordiske landene kjennetegnes også av velferdsstater som tilrettelegger for en «dobbel likestilling», det vil si likestilling i arbeidslivet og på hjemmebane. Den doble likestillingen stimuleres gjennom allmenne og generøse ordninger som avlaster familier for omsorgsoppgaver (Ellingsæter & Leira 2006; Kjelstad & Nymoen 2012). Likevel er det en tendens til at likhetene mellom landene overdrives når det er snakk om kjennetegn ved den nordiske modellen (Dølvik 2007). I dette notatet drøfter vi likheter og forskjeller i deltidarbeidets omfang og struktur i de nordiske landene, med særlig vekt på forskjellen mellom Norge og Finland.

Deltid er ikke uttrykk for ett arbeidsmarkedsfenomen, men flere (Nätti 1995). Likeledes er årsakene til deltidarbeid sammensatte. Likevel er det noen kjennetegn ved deltid som ser ut til å gjelde på tvers av ulike land og bransjer. For det første er deltid et kvinnefenomen. Kvinner jobber deltid i større grad enn menn, gjerne over lengre perioder og midt i karrieren. Menn jobber mindre deltid og nesten bare i forbindelse med oppstart eller avslutning av sitt yrkesaktive liv (O' Reilly & Fagan 1998; Berglund m.fl. 2010; Nergaard 2003). Forklaringen av kjønnsforskjeller tar vanligvis utgangspunkt i tilbudssiden av arbeidsmarkedet og viser til mødres hovedansvar for ulønnet omsorgsarbeid i hjemmet. Selv om det utvilsomt har forklaringskraft, er det kommet supplerende forklaringer som peker på at også etterspørselssiden spiller en rolle. Det pekes på at arbeidsgiveres holdninger og ansettelsespraksiser bidrar til deltid (Kjelstad & Nymoen 2012:88). For eksempel viste en britisk undersøkelse at behov for utvidet driftstid ble løst på ulike måter i manns- og kvinnedominerte bedrifter. Deltid ble så å si aldri brukt som løsning i mannsdominerte bedrifter, mens det var hyppig brukt der det jobbet flest kvinner (Horrell & Rubery 1991:380-386). I den norske helse- og omsorgssektoren argumenteres det for at deltid ses som nødvendig for å få turnuser til å gå opp. I den sammenheng er det et paradoks at deltid nærmest er fraværende i

manssykker som driver under liknende betingelser, det vil si at det er behov for døgnkontinuerlig drift samt helgearbeid. Eksempler er brannvesen og ambulanse (NOU 2004: 29:51). Videre er det slik at deltid ikke bare har en kjønnsdimensjon. Det ser også ut til å ha en klassedimensjon. De med lav utdanning jobber i større grad deltid enn de med høy utdanning (Nergaard 2010). Deltid regnes ofte som «atypisk arbeid» og er assosiert med dårlige arbeidsvilkår og ustabil tilknytning til arbeidsmarkedet (O' Reilly & Fagan 1998; Berglund m.fl. 2010). I mange land går deltid hånd i hånd med svakere beskyttelse gjennom lover og tariffavtaler og dårligere rettigheter til velferdsstatlige ordninger (Nätti 1995:343). Imidlertid er deltid «normalisert» i noen land, det vil si at arbeidsvilkårene er likestilte med vilkårene til dem som jobber fulltid (Ellingsæter 1992; Nicolaisen 2011; Yerkes & Visser 2006). Fordi deltid i enkelte land og enkelte sektorer er et atypisk arbeidsmarkedsfenomen preget av usikker og ustabil tilknytning, reises ofte spørsmål om arbeidsmarkedsmobiliteten til deltidsarbeidere: Fungerer deltidsarbeid som en «bro» inn i det ordinære arbeidsmarkedet, eller er det en «felle» som låser arbeidstakerne inn i varig ugunstige situasjoner? (Se for eksempel O' Reilly & Bothfeld 2002; Berglund m.fl. 2010.)

Videre er det viktig å være klar over at det er en forskjell på frivillig og ufrivillig deltid. Deltidsdebatten i Norge handler nesten utelukkende om ufrivillig deltid. Imidlertid foregår mesteparten av deltidsarbeidet, mellom 70 og 80 prosent, på *frivillig* basis (Svalund 2011:30; Nergaard 2010:18). I helseforetakene, der behovet for arbeidskraft er stort, og økende, er det beregnet at kun 6,4 prosent av dem som jobber deltid, ønsker hel stilling (Spekter 2012). Det er imidlertid grunn til å tro at forholdet mellom frivillig og ufrivillig deltid er mer kompleks enn det store kvantitative spørreundersøkelser gir inntrykk av. I for eksempel Arbeidskraftundersøkelsen (AKU) er det bare mulig for respondentene å angi én hovedårsak til valg av deltid. Det kan tenkes at valgene kan hvile på mer enn én årsak. For det andre er det problematisk å trekke et sylskarpt skille mellom frivillig og ufrivillig. Tidligere forskning har vist at frivillig/ufrivillig deltid oftere et spørsmål om «mer eller mindre» snarere enn «enten-eller» (Kjelstad & Nymoen 2012:88; Moland & Bråthen 2012; Amble 2008).

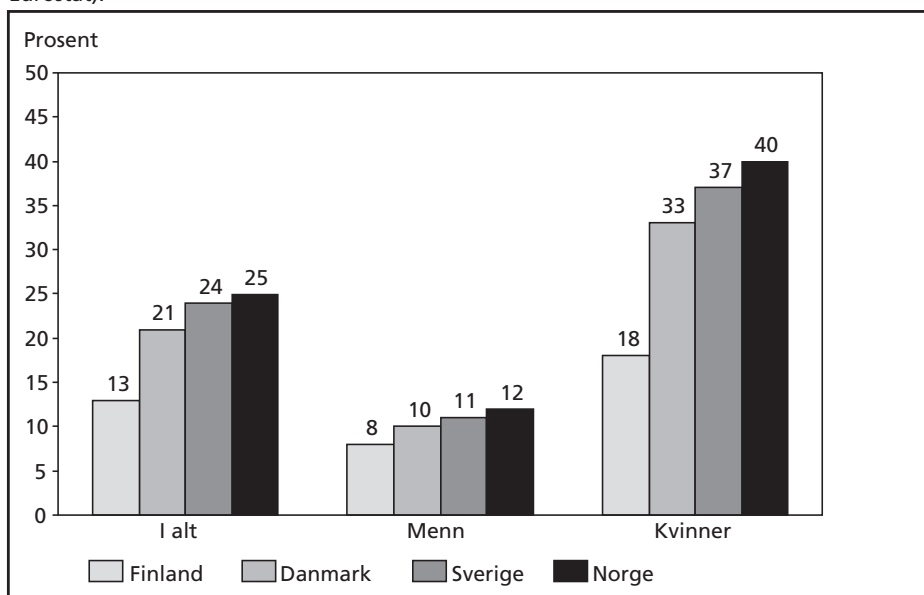
Omfang av deltid i Norden

I dette avsnittet beskriver vi grunnleggende trekk ved deltidsarbeidet i de nordiske landene.

Figur 10.1 viser at Finland har betydelig lavere deltidsandel enn de andre nordiske landene. Norge ligger på topp, med Sverige og Danmark rett bak. Oversikten viser også at det er stor forskjell på kvinner og menn i alle de fire landene: Deltid er først og fremst et kvinnefenomen. Likevel er det mindre forskjell på kvinner og menn i Finland enn

i de andre landene. Det er også verdt å merke seg at det er stor forskjell på omfanget av kvinnelige deltidsarbeidere i Norge, som ligger på topp, og Finland som ligger på bunn. Forskjellen utgjør hele 22 prosentpoeng.

Figur 10.1 Deltidsandel av total sysselsetting, kvinner og menn i alderen 20-64 år. Prosent. (LFS, Eurostat).



Forskjellene i forekomst av deltid i Norge og Finland reflekterer til en viss grad forskjeller i hvor mange som deltar på arbeidsmarkedet totalt. Norge og Danmark har de høyeste sysselsettingsratene for både kvinner og menn, mens Finland skiller seg ut med klart lavere andeler sysselsatte. I 2008 var omkring 75 prosent av norske kvinner sysselsatt, mens andelen for finske kvinner var rett under 70 prosent. Forskjellen mellom norske og finske menn var større, om lag 10 prosentpoeng (Berglund m.fl. 2010:24–28). Blant sysselsatte finske kvinner er det 76 prosent som jobber fulltid (ibid.:161).

Det er vanlig å skille mellom «kort» og «lang» deltid. Kort deltid defineres som 1–19 timer avtalt/vanlig arbeidstid per uke, mens lang deltid er 20–34 timer. Fulltid regnes som over 35 timer per uke.

Blant menn er det små forskjeller på forekomst av lang og kort deltid i de nordiske landene. Blant kvinner er det vesentlig flere som jobber lang enn kort deltid. Unntaket er Norge der betydelig større andeler jobber kort deltid (ibid.:147). I Norge ser det ut til at kort deltid utgjør en mer stabil arbeidsmarkedstilknytning enn i de andre nordiske landene (ibid.:150).

Det er også vanlig å skille mellom frivillig og ufrivillig deltid. Det er vanskelig å sammenlikne disse tallene på tvers av land fordi definisjonene som ligger til grunn,

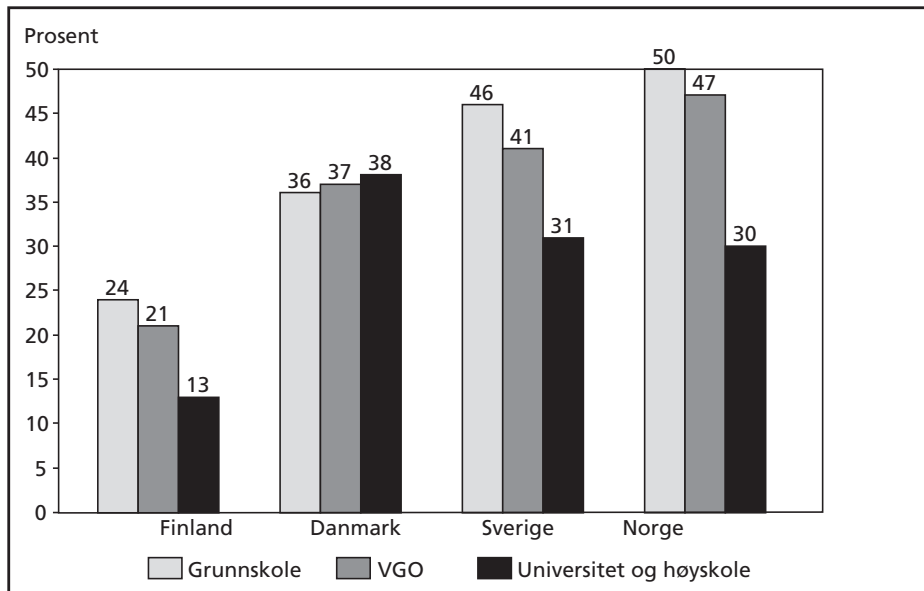
varierer. Hvis man likevel sammenlikner landene, kan det se ut til at Norge har størst forekomst av frivillig deltid og Finland minst (Haataja m.fl. 2011:27). Hver fjerde eller femte deltidsarbeider i Sverige og Finland jobber deltid på ufrivillig basis, mens det samme gjelder for 10–15 prosent i Danmark og Norge. Det ser ut til at ufrivillig deltid er noe vanligere blant kvinner enn blant menn (ibid.).

Aldersgruppen som er vist i figur 10.1, er ganske vid, fra 20 til 64 år. I noen undersøkelser av deltidsarbeid er det vanlig skille ut en snevrere aldersgruppe for å måle forekomst av deltid blant dem som er primært yrkesaktive, det vil si aldersgruppen 25–59 år (se for eksempel Berglund m.fl. 2010). Når man tar med dem som er yngre og eldre, får man høyere tall på deltid fordi man får med flere som ikke primært er yrkesaktive, men kombinerer lønnsarbeid med studier, eller pensjon.

For øvrig er det slik at sannsynligheten for at kvinner jobber deltid, øker dersom de er gift eller lever i samboerskap og har barn. For menn er det slik at ekteskap, eller samboerskap, reduserer sannsynligheten for deltid, mens det å ha barn ikke påvirker forekomst av mannlig deltidsarbeid Berglund m.fl. (2010:148–150).

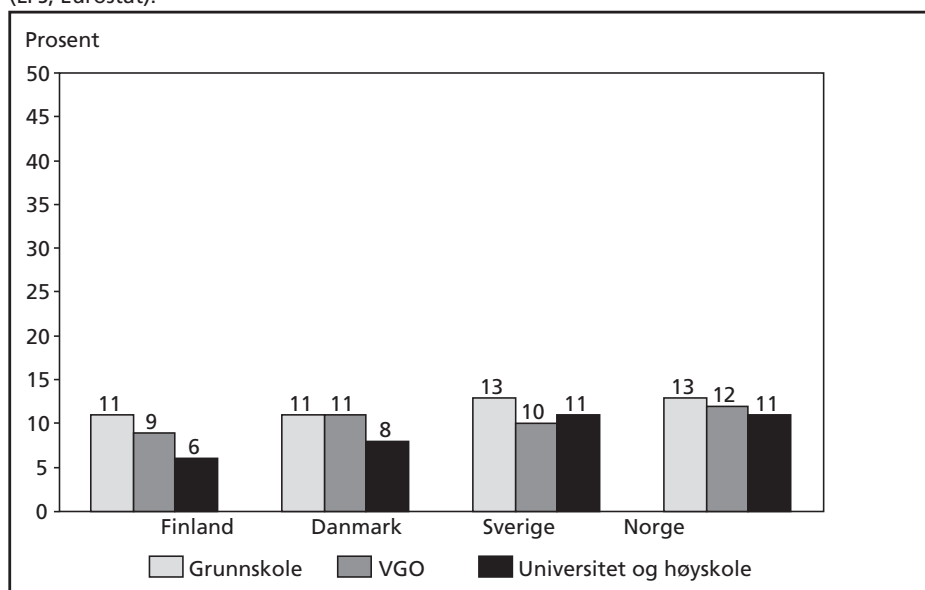
Graden av arbeidsledighet på nasjonalt nivå ser ikke ut til å påvirke graden av deltid blant kvinner, med unntak av finske kvinner som har større sannsynlighet for å jobbe deltid dersom arbeidsledigheten er moderat eller høy. For finske menn er det motsatt, de jobber mindre deltid når arbeidsledigheten øker. Danske menn skiller seg ut ved å jobbe mer deltid når arbeidsledigheten stiger. I alle de nordiske landene, bortsett fra i Norge, jobber kvinner mindre deltid ved økende arbeidsledighet.

Figur 10.2 Deltidsandel av total sysselsetting for kvinner, 20-64 år, etter utdanningsnivå. Prosent. (LFS, Eurostat).



Som nevnt i introduksjonen i dette kapitlet er det en klassesdimensjon i deltidsarbeid. Det gjelder særlig for kvinner. Kvinner med lang utdanning jobber deltid i mindre grad enn dem med kort utdanning. Figur 10.2 viser at utdanning har størst effekt på deltidsforekomst i Norge, der det er 20 prosentpoeng mer deltid blant dem med lavest utdanning enn blant dem med høyest. Sverige likner på Norge, mens det er mindre forskjell på deltidsforekomst blant dem med kort og lang utdanning i Danmark og minst i Finland.

Figur 10.3 Deltidsandel av total sysselsetting for menn, 20-64 år, etter utdanningsnivå. Prosent. (LFS, Eurostat).



Figur 10.3 viser at for menn så betyr ikke utdanningsnivå like mye som for kvinner. Det er nesten ikke forskjell på dem med kort og lang utdanning, dog er det noe større forskjell i Finland enn i de andre landene.

Deltid er ikke bare et kvinne-, alders- og klassefenomen, men også et bransjefenomen. I alle de nordiske landene er sannsynligheten for å jobbe deltid, både for kvinner og menn, høyere hvis de jobber innen tjenesteytende sektor som for eksempel varehandel, hotell og restaurant, helse og omsorg, undervisning eller tjenesteyting av sosial eller privat karakter (Berglund m.fl. 2010:149). Når det gjelder disse sektorforskjellene, er det imidlertid verdt å merke seg at finske kvinner som arbeider i helse- og omsorgssektoren, *ikke* skiller seg ut ved høye deltidsforekomster slik som i de andre landene. Dette innebærer at deltid i stor grad er begrenset til privat sektor i Finland.

I alle fire land er det også større sannsynlighet for å jobbe deltid hvis man har en a-typisk arbeidskontrakt, det vil si midlertidig ansettelse eller er selvstendig syssel-

satt. Større sannsynlighet for deltid gjelder også dersom man jobber i små bedrifter (ibid.:150).

Hvorfor er det færre finske kvinner som jobber deltid?

I avsnittet over er det vist at omfanget av deltidsarbeid er betydelig lavere i Finland enn i de andre nordiske landene. Deltidsarbeidet i Finland skiller seg også ut ved at det er mer atypisk arbeid enn i de andre nordiske landene. Med atypisk arbeid menes vanligvis at ansettelsesforholdet kan være av en midlertidig karakter og at lønns- og arbeidsvilkår ofte er dårligere enn for fast ansatte på heltidskontrakter. I dette avsnittet beskriver vi den finske annerledesheten mer inngående og diskuterer mulige forklaringer.

Forklaringer på nasjonalt nivå

Nasjonale mønstre når det gjelder arbeidstid, forklares gjerne med nasjonale kjennetegn ved arbeidsmarked, familie og velferdsstat (Rubery m.fl. 1997; Ellingsæter & Leira 2006). Man kunne tenke seg at den lave forekomsten av deltid blant finske kvinner har sammenheng med forskjeller i den totale sysselsettingsraten. Imidlertid skiller ikke Finland seg vesentlig ut når det gjelder totale sysselsettingstall, i alle fall ikke blant kvinnene.

Tabell 10.1 Total sysselsettingsrate, 20-64 år, 2011. Prosent.

	Danmark	Finland	Norge	Sverige	EU (27)
Kvinner	72,4	71,9	77,1	77,2	62,±
Menn	79,0	75,6	82,1	82,8	75,0

Sysselsettingstradisjoner

Flere forskere argumenterer for at den finske annerledesheten er betinget av den tidlige utviklingen i kvinnelig sysselsetting og en mer anstrengt økonomi i Finland (Nätti 1995:346; Kauhanen 2008:223). Finske kvinner var tidlig ute med å tre inn i lønnsarbeidet sammenliknet med andre nordiske land og andre vest-europeiske land. I 1950 var kvinnelig sysselsettingsrate 60 prosent i Finland, 50 prosent i Danmark, 37 prosent i Norge og 35 prosent i Sverige (Nätti 1995:346). Innen 1992 hadde kvinnelig sysselsetting utviklet seg til å ligge på omtrent samme nivå i de andre nordiske landene. I disse landene gikk økningen i kvinnelig sysselsetting hånd i hånd med høye deltidsandeler, men i Finland dominerte tradisjonen med fulltidsarbeid, også i den kvinnelige delen av arbeidsmarkedet. I de andre nordiske landene var det også en tendens til at

kvinner som hadde jobbet fulltid, reduserte sin arbeidstid. Dette gjaldt særlig i Sverige der deltidsarbeid ble stimulert av reformer som økning i marginals-katten, introduksjon av deltidspensjon og foreldreordninger som ga foreldre med barn i førskolealder rett til å jobbe redusert. Det er pekt på at økonomiske forhold også kan bidra til å forklare forskjeller i forekomst av deltidsarbeid (ibid.). I Finland var både lønnsnivå og levestandard lavere enn i de andre nordiske landene, noe som bidro til at etterspørselen etter fulltid var større. I tillegg var det viktige forskjeller i boligpolitikk. I Finland var det vanligere å eie enn å leie enn i de andre landene. De høye kostnadene forbundet med å kjøpe egen bolig bidro også til å begrense finnenes mulighet til å velge deltid (ibid.). I tråd med tradisjonell preferanseteori trekkes ofte begrensning av muligheter frem som en viktig forklaring på varierende arbeidstidsønsker på tvers av kjønn, bransjer og land (Abrahamsen 2009). Det kan se ut til at muligheten til å velge deltid i Finland er lavere på grunn av økonomiske begrensninger. Likeledes ser det ut til at det er høyere innslag av forhold som *muliggjør* valg av deltid i de andre nordiske landene. Forhold som begrenser eller muliggjør valg av deltid, kan være av både materiell og kulturell karakter. Forklaringene på de relativt lave deltidsandelene i Finland ser ut til å være sammensatt av begge deler. Vi kommer tilbake til dette poenget under beskrivelsen av bransjeforskjeller.

Familiepolitikk

Nasjonal familiepolitikk er også viktig for å forklare kvinners deltakelse på arbeidsmarkedet, og man kunne tenke seg at forskjeller i familiepolitikk forklarer ulike sysselsettingsmønstre. En historisk oversikt over barnehagedekning i de fire nordiske landene viser at Finland har ligget lavest siden midten på 1990-tallet. Oversikten viser også at Sverige og Danmark historisk har hatt høyest barnehagedekning, mens Norge hadde den laveste dekningsgraden frem til midten på 1990-tallet.⁸⁶

Den finske familiepolitikken karakteriseres som to-sporet (Leira 2004:44). Det betyr at finske foreldre kan velge mellom kontantstøtteliknende ordninger eller statlig subsidiert barnehage. Dermed kan det sies at foreldrepolitikken er rettet mot både arbeidende og hjemmeværende mødre. For arbeidende mødre er normen fulltidsarbeid og bruk av barnehage. Den finske politikken fremmer, i større grad enn i de andre nordiske landene, forlenget familieomsorg for barn gjennom betalt foreldrepermisjon og kontantstøtte. Kontantstøtte er mer utbredt i Finland enn i Norge (Repo 2010). I realiteten er det mødre som benytter disse ordningene. Sammenliknet med Norge, og spesielt Sverige, stimulerer den finske familiepolitikken i liten grad fedres deltakelse i omsorg for barn i førskolealder (ibid.).

⁸⁶ I senere tid har barnehagedekningen steget kraftig i Norge.

Tabell 10.2 Andel barn i statlig subsidiert barnehage. Prosent.

Årstall	Alder	Danmark	Finland	Norge	Sverige
1975	0-2	18	4	3	13
	3-6	27	9	6	19
1987	0-2	45	22	8	31
	3-6	65	52	50	79
1990	0-2	48	31	11	29
	3-6	73	58	57	64
1995	0-2	48	18	22	37
	3-6	83	55	61	74
2002	1-2	78	36	40	65
	3-5	94	67	82	91

Kilde: Leira 2006:37.

Vi ser altså at finske kvinner jobber betydelig mindre deltid, de deltar i litt mindre grad på arbeidsmarkedet, og barna deres går i litt mindre grad i barnehage enn i de andre nordiske landene. Hovedforklaringene på de lave deltidsandelene ser ut til å være historisk og økonomisk betinget. Kvinner trådte inn i arbeidsmarkedet på et tidligere tidspunkt⁸⁷ enn i de andre nordiske landene, og da var fulltid normen. Normen om fulltidsarbeid omtales gjerne som den finske arbeidskulturen. I tillegg pekes det på at en mer anstrengt økonomi for finner flest har begrenset kvinnenens mulighet til å velge deltid. Økonomisk sett har Finland sammenliknet med de andre nordiske landene vært preget av lavere lønnsnivå og lavere levestandard i kombinasjon med en boligpolitikk der det er vanligere å eie enn i for eksempel Sverige. Disse forholdene har begrenset finnenes mulighet til å velge deltid. Den finske familiepolitikken reflekterer på mange måter mønsteret i kvinnenens sysselsetting: Den er både rettet inn mot å tilby barnehage til de kvinner som er i fulltidsjobb, og mot dem som ikke jobber.

Deltid som atypisk arbeid?

Finland skiller seg ikke bare ut ved en lavere deltidsandel. Som nevnt har deltid i Finland også en mer atypisk karakter enn i de andre nordiske landene. For at deltid skal kunne karakteriseres som atypisk arbeid, er det vanlig å legge til grunn at det er forbundet med dårligere arbeidsvilkår og lavere grad av rettigheter til velferdsstatlige ordninger enn for dem som jobber fulltid (Nätti 1995:343). Ut fra disse kriteriene har det det ikke vært vanlig å betrakte deltid som en atypisk arbeidsmarkedstilknytning til i de nordiske landene de siste 20–30 år. Det er fordi vilkårene til deltidsarbeidere stort sett er normalisert, det vil si at de er likestilt med vilkårene til dem som jobber fulltid og at deltidsarbeiderne er organisert i fagforeninger i omtrent samme grad som fulltids-

⁸⁷ 1950-tallet.

arbeidere (Ellingsæter 1992; Nergaard 2003). Avgjørende normaliseringsfaktorer er relativt lange arbeidsdager (lang deltid), høy jobbsikkerhet og fullverdige sosiale rettigheter (Nätti 1995:354). Imidlertid regnes deltidsarbeidet i Finland som *mer* atypisk enn i de andre nordiske landene fordi deltidsarbeidet her i større grad kjennetegnes av at disse arbeidstakerne har en ustabil, eller svak tilknytning til arbeidsmarkedet og dårlige rettigheter (ibid.). Graden av midlertidige ansettelse er ofte en indikator på atypisk arbeidsmarkedstilknytning. Hvis man sammenlikner landene, er det relativt sett flere deltidsarbeidende kvinner som er midlertidig ansatt i Finland enn det er i Norge og Sverige, der den historiske tendensen er likestilling mellom dem som er ansatt på fulltid og deltid (Nätti 1995:350–351; Nicolaisen 2011). Årsaken til at deltid ser ut til å være et mer atypisk arbeidsmarkedsfenomen i Finland er fordi deltid i større grad er konsentrert i privat sektor og blant yrkesgrupper med lav formalkompetanse (Nätti 1995; Berglund m.fl. 2010). På bakgrunn av at deltidsarbeid i mange land og i mange sektorer er en mer usikker og ustabil arbeidsmarkedstilknytning, reises ofte spørsmålet om deltidsarbeidernes mobilitet på arbeidsmarkedet. I de nordiske landene foregår det meste av deltidsarbeidet på frivillig basis (Haataja m.fl. 2011:19). Imidlertid er ufrivillig deltid mest utbredt i Finland. Det er vanskelig å sammenlikne andelen frivillig og ufrivillig deltid mellom land fordi spørsmål i ulike nasjonale spørreundersøkelser ofte har vært stilt på forskjellige måter (Kauhanen 2008:222). Etter en grundig gjennomgang av ulike datakilder konkluderer likevel Haataja m.fl. (2011: 27) med at Finland lenge hadde størst forekomst av ufrivillig deltid, men at forskjellen mellom Finland og Sverige nesten forsvant i løpet av det første tiåret på 2000-tallet. I dag arbeider om lag hver fjerde eller femte deltidsarbeider i Sverige og Finland deltid på ufrivillig basis, mens dette bare gjelder for en til to av ti i Norge og Danmark.

Det er ikke bare graden av frivillighet som skiller Finland fra de andre nordiske landene. Årsakene til at folk jobber deltid, kan også si noe om hva slags arbeidsmarkedsfenomen deltid er i Finland. Den finske arbeidskraftundersøkelsen fra 2002 viser at årsakene som angis, er annerledes enn i Norge. De to vanligste årsakene til at man jobber deltid i Finland, er at man ikke får fulltidsarbeid (32 prosent), eller at man er student (32 prosent). Bare 6,5 prosent oppgir omsorg for barn som en årsak til at de jobber deltid (Kauhanen 2008:224). Det er grunn til å tro at årsakene til deltid er noe annerledes i Norge. Her er det færre, rundt 20 prosent, som oppgir at deltiden er ufrivillig (Nergaard 2010b:18). Dessuten er det flere, om lag 18 prosent, som oppgir omsorg for barn som viktigste årsak til at de jobber deltid (ibid.).

Forklaringer på bransjenivå

I dette avsnittet skal vi forfølge forskjeller mellom bransjer. Som nevnt skiller Finland seg fra de andre nordiske landene ved at deltid i større grad er konsentrert i privat sektor og i yrkesgrupper med lav formalkompetanse. I de andre nordiske landene er deltid

mer vanlig i offentlig sektor, og da særlig i helse- og omsorgsykker. I disse yrkene har folk normalt et høyere kompetansenivå.

En undersøkelse av privat sektor i Finland sammenlikner årsakene til deltid i fire ulike bransjer som er kjennetegnet av relativt store deltidsandeler (Kauhanen 2008). Det er i varehandelen, i hotell- og restaurantbransjen, i renholds- og vedlikeholdsbransjen og i vektorbransjen. Det at man ikke får fulltidsarbeid, oppgis som hovedårsaken til deltid i varehandelen (55 prosent) og i hotell og restaurant (51 prosent). Studier er oppgitt som hovedårsak til deltidsarbeid i renhold/vedlikehold (42 prosent) og i vektorbransjen (61 prosent), men det er også mange som oppgir at de ikke fikk fulltidsjobb i disse bransjene. I den finske undersøkelsen er det også en betydelig kjønnsforskjell. Det er langt flere menn enn kvinner som oppgir studier som hovedårsak til sitt deltidsarbeid (ibid.:225). Den ufrivillige deltiden i disse fire bransjene i Finland forekommer altså først og fremst blant kvinner, middelaldrende og de med lav utdanning, noe som svarer med mønstre av deltid i andre land. En norsk undersøkelse av deltid viser noen av de samme trekkene når det gjelder privat sektor, men at det i tillegg forekommer uønsket deltid i offentlig sektor der de ansatte kjennetegnes av noe høyere utdanning (Nergaard 2010:31). Blant alle som regner seg som «i hovedsak yrkesaktive» og jobber deltid i Norge, er det flere som ønsker seg lengre arbeidstid, for eksempel innen varehandel (31 prosent), renhold (30 prosent), helse og omsorg (hjelpepleier/omsorgsarbeider) (30 prosent) og innen undervisning (13 prosent) (ibid.).

Sykepleierne

En sammenliknende undersøkelse av arbeidstid og familieliv blant finske og norske kvinnelige sykepleiere viser betydelige forskjeller (Abrahamsen m.fl. 2012). I tabell 10.3 nedenfor gjengis resultater fra denne undersøkelsen som viser typer av arbeidstid. Her er kort deltid definert som 1–25 timer per uke, lang deltid er 26–34 timer per uke, fulltid er 25–39 timer per uke, mens lang arbeidstid regnes som mer enn 40 timer per uke.

Tabell 10.3 Arbeidstid for kvinnelige sykepleiere med familie som jobber ved sykehus. Prosent.

Norge					Finland				
Kort deltid	Lang deltid	Fulltid	Lang arbeidstid	Alle	Kort deltid	Lang deltid	Fulltid	Lang arbeidstid	Alle
23,7	24,8	45	6,5	100	5,5	8,8	62,3	23,4	100

Kilde: Abrahamsen m.fl. 2012:66.

Som vi ser, er det store forskjeller mellom kvinnelige sykepleiere i Norge og Finland. I Norge er det et lite flertall som jobber en form for deltid, mens litt under halvparten jobber heltid. Bare et mindretall har arbeidstid på over 40 timer per uke. I Finland jobber en klar majoritet fulltid, og den nest største gruppen er de som jobber mer enn 40 timer per uke. Det er bare litt under 15 prosent som jobber en form for deltid. Det

argumenteres ofte med at belastningen ved å jobbe turnus i helsesektoren er så stor at deltid er nødvendig. Turnus er mest vanlig i begge land, men det er faktisk flere som jobber ordinær arbeidstid (normalarbeidsdag mellom 7 og 17, mandag til fredag) i Norge (34,6 prosent) enn i Finland (26,3 prosent). Til tross for høyere forekomst av turnus i Finland er det altså flere som jobber fulltid, eller mer (ibid.:67). I begge land er det mer vanlig med deltid blant dem med barn enn dem uten barn. Undersøkelsen til Abrahamsen m.fl. (2012) hadde ikke som mål å forklare hvorfor det er mer deltid i norsk helsesektor enn i finsk. Dette poenget kommer vi imidlertid tilbake til i neste avsnitt. Når det gjelder å forklare det lave omfanget av deltid i finsk helsesektor, pekes det ofte på at de jobber annenhver helg. I Norge er det vanlig å bare jobbe hver tredje helg. Både forskere og praktikere er enige i at det å ha «nok hoder i helgene» er både vanskelig og dyrt gitt at man ikke skal ha deltid, og gitt at de ansatte ikke skal jobbe oftere enn hver tredje helg. Vi har foreløpig ikke funnet noen statistisk oversikt over hvor stor andel av ansatte i finsk helsesektor som jobber annenhver helg, men det er trolig langt vanligere enn i Norge. Likevel er det ikke «fritt fram» når det gjelder helgearbeid i Finland. Arbeid på søndager kompenseres med 100 prosent tillegg til ordinær lønn (Arbetsarkivförvaltningen, Finland). I Finland ville en sykepleier med en årslønn på om lag 350 000 kroner per år (minstelønn for sykepleiere i KS) fra lørdag morgen til lørdag kveld få et tillegg på cirka 38 kroner per time. Fra lørdag ettermiddag/kveld til søndag kveld (midnatt) ville vedkommende få cirka 190 kroner i tillegg per time (100 prosent).

I Norge får sykepleieren et tillegg på 50 kroner per time for lørdag og 50 kroner per time for søndag. Det er med andre ord et betydelig tillegg som gis for å jobbe ubekvemt helgearbeid i Finland.

I Norge finnes det foreløpig bare spredte avtaler om helgearbeid hyppigere enn hver tredje helg. Disse løsningene er imidlertid mer midt i mellom – ikke så ofte som annenhver helg, men noe oftere enn hver tredje. For eksempel har Norsk Sykepleierforbund gått med på å la sine medlemmer jobbe noen flere helger mot en ekstra kompensasjon på 4100 kroner per helg ved Oslo Universitetssykehus (Arbeidsgiverforeningen Spekter 2011).

Abrahamsen m.fl. (2012) sin undersøkelse av norske og finske sykepleiere hadde som mål å sammenlikne dem som jobber deltid, med dem som jobber heltid, for å finne ut hvorvidt arbeidet går utover familielivet (work-family interference). Forskerne konkluderer med at arbeidet går like mye, eller mer, ut over familielivet til dem som jobber deltid, enn dem som jobber heltid. Dette er overraskende. Man skulle tro at dess mer man jobber, jo mer går arbeidet utover familielivet, men slik er det ikke. Den viktigste forklaringen på det er at de som jobber deltid, har en større andel ubekvemt arbeid, det vil si arbeid på kveld, natt, helg og helligdag (ibid.:71). Dette er også kjent fra andre undersøkelser av arbeidstidsordninger og familieliv. Det er ikke bare arbeidstidens lengde som er viktig for familielivet, arbeidstidens plassering er minst like viktig. For

familier er det viktig å ha fri samtidig. Har man ikke det, opplever familiemedlemmene fritiden som mindre verdifull (Nicolaisen 2012).

Deltidskulturer i noen bransjer

Når det gjelder å forklare hvorfor det er mer deltid i noen bransjer enn i andre, er det pekt på at kjennetegn ved både tilbudssiden (de ansatte) og etterspørselssiden (arbeidsgiverne) har betydning. Når det gjelder de ansatte, er det som nevnt en større preferanse for å jobbe deltid blant kvinner og blant dem med lav utdanning. Arbeidsgiverne er mindre utforsket, men arbeidsgivere som sysselsetter kvinner, har en større tendens til å løse fleksibilitetsutfordringer med deltid enn arbeidsgivere som sysselsetter menn (Horrell & Rubery 1991). I helsesektoren argumenteres det ofte med at man trenger deltid for å få turnuser til å gå opp. Imidlertid er det pekt på at deltid er nærmest fraværende i mannsdominerte yrker som driver under liknende forhold, for eksempel brannvesen og ambulanse (NOU 2004: 29:51). Det kan se ut til at noe av forklaringen på at forekomst av deltid varierer mellom bransjer ikke bare henger sammen med kjennetegn ved den enkelte arbeidstaker (for eksempel kjønn, utdanning) eller med nasjonale ordninger for familiepolitikk og andre velferdsordninger. Forekomst av deltid henger også sammen med spesifikke yrkeskulturer. For eksempel har Abrahamsen (2009) sammenliknet deltidspreferansen til kvinnelige sykepleiere og kvinnelige leger i studietiden og etter at de har vært i yrkeslivet i noen år. I studietiden er det overraskende små forskjeller på deltidsorienteringen til leger og sykepleiere, selv om sykepleierstudenter er noe mer deltidsorienterte enn legestudentene. Etter noen år i yrkeslivet er det større forskjeller i den faktiske arbeidstiden til sykepleierne og legene enn preferansene deres skulle tilsi. Dette forklares med at legene har mye mindre mulighet til å jobbe deltid fordi det tidligere så mannsdominerte legeyrket har en tradisjon og en kultur for fulltid. Med andre ord: Arbeidstidsnormer og muligheter i det enkelte yrket har betydning. For å forklare at enkelte bransjer blir «deltidsbransjer», er det også pekt på at «deltid avler deltid» (Nicolaisen & Bråthen 2012; NOU 2004 :29). Det handler mye om arbeidsorganisering: Når en ansatt jobber i 80 prosent stilling, må en annen dekke de resterende 20 prosentene. Slik arbeidsorganisering medfører at stillinger gjerne lyses ut som deltidsstillinger. En undersøkelse som sammenlikner årsaker til at personer i ulike yrker velger deltid, viser at slike trekk ved arbeidsorganisering har en betydning for hvorvidt en bransje blir en «deltidsbransje» eller ikke (Nicolaisen & Bråthen 2012). Undersøkelsen sammenlikner årsakene til deltid blant dem som jobber deltid på frivillig basis blant hjelpepleiere /omsorgsarbeidere innen eldreomsorgen på den ene siden, og blant sosionomer og vernepleiere som jobber innen sosialt arbeid, undervisning eller helse- og omsorg på den andre siden. For informantene fra begge områder var deltidsarbeid i hovedsak begrunnet i et ønske om å bruke mer tid på barn, familie, hjem og fritid. Det er likevel en viktig forskjell på arbeidsorganiseringen og arbeidskulturen på arbeidsplasser som er typiske for de to gruppene. På typiske «hjelpepleier-

arbeidsplasser» lyses mange stillinger ut som deltid, noe som ikke er tilfelle på typiske «sosionomarbeidsplasser». Nesten ingen av hjelpearbeiderne startet yrkeskarrieren med en full stilling, mens det derimot var normalt for sosionomene. Flere av hjelpepleierne fortalte at deltidsarbeid var uønsket da de startet i yrket, og ble mer frivillig og passende da de fikk barn. Sosionomene måtte derimot søke om redusert stilling da de fikk barn. For begge grupper ble imidlertid deltiden en vane som de ønsket å fortsette med. På hjelpearbeidsplassene ble deltidskulturen i tillegg understøttet av systemet for ekstravakter. Stor tilgang på ekstravakter gjør det enklere å velge deltid fordi man kan variere både arbeidsinnsats og lønn etter behov (ibid.). Det er altså sannsynliggjort at bransjemessige deltidskulturer kan forklare hvorfor vi finner mye deltid i enkelte bransjer og ikke i andre. I norsk helsesektor er deltid vanlig, men ikke i finsk. Det kan se ut til at dersom en bransje først har blitt definert som en deltidsbransje, så er denne utviklingen vanskelig å snu både fordi arbeidsorganiseringen er lagt opp etter at folk jobber deltid, og fordi deltid er normalisert på det kulturelle planet.

Denne gjennomgangen viser at deltid er et sammensatt fenomen som henger sammen med kjennetegn ved arbeidstakerne, økonomiske forhold og trekk ved arbeidsgiverne. Rubery m.fl. (1997) har trolig rett i at arbeidstidsregimer kan ses som nasjonalt unike konfigurasjoner og er et uttrykk for legale, sedvanemessige og frivillige reguleringer. I tillegg ser imidlertid kjennetegn ved bransjene ut til å være vesentlig for den som vil forstå hvorfor mønstre av arbeidstid varierer

Litteratur

- Abrahamsen, B. (2011). *Deltid rekrutterer til pleieyrkene*. SPS-kronikk. http://www.hioa.no/Om-HiOA/SPS/node_1356/SPS-kronikk/Deltid-rekrutterer-til-pleieyrkene
- Abrahamsen, B. (2009). Forskjeller i kvinners arbeidstid – et spørsmål om preferanser. *Sosiologisk Tidsskrift*, 17(4), 311–332.
- Abrahamsen, B. (1998). Hvorfor jobber sykepleiere og hjelpepleiere deltid? I: Søkelys på arbeidsmarkedet, 15(2).
- Abrahamsen, B. & Storvik, E. (2002). Hvem opplever tidsklemma? Barnefamilienes lønnsarbeid og foreldrenes yrke. *Søkelys på arbeidsmarkedet*, 19, 233–242.
- Abrahamsen, B., Holte, K. A. & Laine, M. (2012). Work-Family Interference. Nurses in Norway and Finland. *Professions & Professionalism*, 2(1), 60–74.
- AgendaKaupang (2012). *Saman om ein betre kommune. Deloppdrag 1 – Gjennomgang av kommunenes prosjektplaner. Pulje 1.*
- Alsos, K. & Bråten, M. (2011). *Twisteløsningsnemndas praksis i saker om fortrinnsrett for deltidsansatte*. Fafo-rapport 2011:31. Oslo: Fafo.
- Alsos, K. & Olberg, D. (2012). Åpningstider og arbeidstid i varehandelen. Fafo-notat 2012:10. Oslo: Fafo.
- Amble, N. (2008a). Ikke fullt og helt, men stykkevis og delt: Om det uønskede deltidsarbeidets vesen. *Søkelys på arbeidslivet*, 25(3), 367–380.
- Amble, N. (2008b). *Evaluering av 3-3-turnus. Harstad kommune*. AFI-notat nr. 2/2008. Oslo: AFI.
- Amble, N. (2008c). *Forsøk og erfaringer med arbeidstidsordninger som reduserer uønsket deltid i turnus – en oppsummering*. Utrykt vedlegg til NOU 2008:17. AFI-notat 4/08.
- Amble, N. (2006). *Innspill — Forsøk med arbeidstidsordninger og arbeidstidsendringer i turnusarbeid*. Oslo: AFI
- Andersen, A., Køber, T. & Rønning, E. (2008). *Skift og turnus – omfang og mønster*. Rapport til Skift og Turnusutvalget.
- Arbetarskyddsförvaltningen Finland. Tilgjengelig på: www.tyosuojelu.fi/se/arbetstidsbokforing
- Arbetsmiljøverket (2006). *Slutredovising av HelaProjektet*.

- Berglund, T., red. (2010). *Labour Market Mobility in Nordic Welfare States*. TemaNord. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- Bergstrand, K., Rosenlöf, E-M., Lidmark, J., Davies, K., Hedén, A. (1998). *Arbetstidsutveckling (..) Resultat från utvärdering av arbetstidsmodellen KUPA*. Stockholm: Landstingsförbundet.
- Brulid, E. (2011). *Hva er uønsket med deltid? En historisk-sosiologisk analyse*. Masteroppgave i Arbeid- og velferdssosiologi. Universitetet i Agder, Fakultet for økonomi og samfunnsvitenskap, Institutt for sosiologi og sosialt arbeid.
- Brørby, S. & Karlsen, H. P. (2007). *Deltidsarbeid som mestringsstrategi?* Masteroppgave i strategi- og kompetanseledelse ved Høgskolen i Buskerud.
- Bråten, M. & Nergaard, K. (2011). *Heltid en rett, deltid en mulighet? Strategier for større stillinger i privat tjenesteyting*. Fafo-rapport 2011:06. Oslo: Fafo.
- Bungum, B. (2008). *Barndommens tid og foreldres arbeidsliv: en sosiologisk studie av barns og yrkesaktive mødres og fedres perspektiver på arbeids- og familieliv*. Norges teknisk naturvitenskapelige universitet, Fakultet for samfunnsvitenskap og teknologiledelse.
- Byrkjeland, M., Haga, T. & Hansen, K. (2006). *Evaluering av arbeidstidsordningen 14/21 for personell ved landanleggene Hammerfest LNG og Ormen Lange*. IRIS-rapport 2006/187. Stavanger: IRIS.
- Drange, I. & Amble, N. (2008). *Kartlegging av deltidarbeid i Drammen kommune – pleie og omsorgssektoren*. AFI-notat 3/08. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Drange, N. & Rege, M. (2012). *Trapped at Home: The Effect of Mothers' Temporary Labor Market Exits on their Subsequent Work Career*. Cecifo working paper no. 3833.
- Dølvik, J. E. (2007). *The Nordic regimes of labour market governance: From crisis to success-story*. Fafos Rådsprogram 2006-2008. Fafo-paper 2007:07. Oslo: Fafo.
- Ellingsæter, A. L. (2009). *Vår tids moderne tider*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Ellingsæter, A. L. (1995). Kjønn, deltidarbeid og fleksibilitet i arbeidsmarkedet. Det norske eksempelet. I D. Olberg & B. Terje Asheim (red.), *Endringer i arbeidslivets organisering*. Fafo-rapport 183. Oslo: Fafo.
- Ellingsæter, A. L. (1992). *Part-time work in European welfare states: Denmark, Germany, Norway and the United Kingdom compared*. Oslo: Institute for Social Research.
- Ellingsæter, A. L. & Leira, A., red. (2006). *Politicising parenthood in Scandinavia: Gender relations in welfare states*. Bristol: Policy Press.
- Ervik, R. (2008). *Bruk av skift og turnus i ulike virksomheter: En kartlegging*. Rapport til Skift og Turnusutvalget. Stein Rokkan senter for flerfaglige samfunnsstudier. Universitetsforskning i Bergen.

- Gautun, H. (2002). *Når fleksibilitet fremmer fellesskap. Nye arbeidstidsordninger innen pleie og omsorg*. Fafo-rapport 399. Oslo: Fafo.
- Hakim, C. (2006). Women, Careers and Work-Life Preferences. *British Journal of Guidance & Counseling*, 34(3), 279–294.
- Hakim, C. (2000). *Work-lifestyle choices in the 21st century: Preference theory*. USA: Oxford University Press.
- Hallandvik, J. E. & Olsen, T. (2011). *Heltid – løsning eller problem? Sluttrapport fra evalueringen av heltidsprosjektet i Kristiansand kommune*. Universitetet i Agder
- Hallandvik, J. E. & Olsen, T. (2008). *Heltidsprosjektet i Kristiansand kommune. En rapport fra forprosjektet til følgeevalueringen*. Praxis Sør, Universitetet i Agder.
- Hallandvik, J. E. & Olsen, T. (2000). *Deltidsarbeid på sykehus. Rammer og muligheter*. Agderforskning.
- Halvorsen A., Lysgård, H. K. & Olsen, T. (2002). *Når løsninger i arbeidslivet blir nasjonale problemer. Om tidlig avgang fra arbeidslivet*. FOU-rapport nr. 4/2002. Agderforskning.
- Hilsen, A. I. & Amble, N. (2009). Prosjekt «Ny tilrettelagt turnus for renholdere på Feiringklinikken». En følgeevaluering. <http://evalueringsportalen.no/evaluering/prosjekt-%2522ny-tilrettelagt-turnus-for-renholdere-pae-feiringklinikken%2522-en-folgeevaluering>
- Horrell, S. & Rubery, J. (1991). Gender and working time: an analysis of employers' working-time policies. *Cambridge Journal of Economics*, 15, 373–391.
- Hovik, S., Stigen, I. M., Blekesaune, M. & Opedal, S. (2010). *Evaluering av Kvalitetskommuneprogrammet. Sluttrapport*. Samarbeidsrapport NIBR/NOVA/IRIS.
- Hurum kommune (2010). Heltid – deltid – frihet til å velge. Evalueringsrapport. <http://www.hurum.kommune.no/docman/evalueringsrapport-arbeidstidsprosjektet/download-2.html>
- Huseby B. M. & Paulsen, B. (2009). *Eldreomsorgen i Norge: Helt utilstrekkelig eller best i verden*. Rapport A11522, SINTEF Helsetjenesteforskning.
- Haataja, A., Kauhanen, M. & Nätti, J. (2011). *Underemployment and part-time in the Nordic countries*. Helsinki: Kela, Research Departement.
- Ingstad, K. (2011). *Hele og delte sykepleiere En kvalitativ studie av sykepleieres arbeidsvilkår og arbeidstid i sykehjem*. Avhandling for graden philosophiae doctor. Trondheim, april.
- Ingstad, K. & Kvande, E. (2011a). Arbeid i sykehjem – for belastende for heltid? *Søkelys på arbeidslivet*, 1–2.
- Ingstad, K. & Kvande, E. (2011b). Må sykepleieryrket være et deltidsyrke? *Nordisk sykepleieforskning*, 3.

- Jacobsen, D. I. (1999). Deltidsansatte = Deltidsengasjerte? *Magma. Econas tidsskrift for økonomi og ledelse*, 3. <http://www.econa.no/deltidsansatte-deltidsengasjerte>
- Kauhanen, M. (2008). Part-Time Work and Involuntary Part-Time Work in the Private Service Sector in Finland. *Economic and Industrial Democracy*, 29(2), 217–248.
- Kitterød, R. H. (2004). Ulikhet i familiers tid til yrkesarbeid. *Søkelys på arbeidsmarkedet*, 2.
- Kjeldstad, R. (2006). Hvorfor deltid? *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 2.
- Kjeldstad, R. & Nymoene, E. H. (2012). Part-time work and gender: Worker versus job explanations. *International Labour Review*, 151(1–2), 85–107.
- Kleiven, M. (2012). *Skift- og turnusarbeid, hva skjer med oss?* Temahefte for Idébanken Inkluderende arbeidsmiljø. Oslo: Idébanken.
- Knardahl, S., Labriola, M., Lund, T. & Sterud, T. (2010). *Betydningen av arbeidsfaktorer for sykefravær, arbeidsevne og uførhet*. Kunnskapsoppsummering til Almlid-utvalget. STAMI/IRIS.
- KS (2012). Tall og fakta – om arbeidskraft i kommunal sektor.
- Køber, T & Vigran, Å. (2011). Arbeidstid blant helsepersonell. Stort omfang av deltidarbeid. *Samfunnsspeilet*. <http://www.ssb.no/samfunnsspeilet/utg/201102/11/>
- Leira, A. (2006). Parenthood change and policy reform in Scandinavia, 1970s–2000s. I A. L. Ellingsæter & A. Leira (red.), *Politicising parenthood in Scandinavia gender relations in welfare states* (s. 27–52). Bristol: Policy Press.
- Lie, J. A. S. m.fl. (2008). *Arbeidstid og helse. En systematisk litteraturstudie*. STAMI-rapport nr. 21. Oslo: Statens arbeidsmiljøinstitutt.
- MacInnes, J. (2005). Work-Life Balance and the Demand for Reduction in Working Hours: Evidence from the British Social Attitudes Survey 2002. *British Journal of Industrial Relations*, 43(2), 273–295.
- Moland, L. E. (2010). Deltid som utfordrer. Kronikk i *LO-aktuelle*, 5.
- Moland, L. E. (2009a). Ønsket og uønsket deltid – konsekvenser for arbeidstaker, arbeidsgiver og tjenestetilbud. Delrapport 5 Liv og arbeid – mulighetenes arbeidsliv for alle? Et prosjekt om forutsetningene for et bedre og lengre yrkesliv. Fafo-rapport 2009:15. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. (2009b). *Deltid og sykefravær i Skedsmo kommune*. Fafo-notat 2009:03. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. (2008). *Reduksjon av uønsket deltid i Lørenskog kommune*. Fafo-notat 2008:30. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. (2007a). *Flink med folk i norske kommuner. Evaluering av et landsomfattende utviklingsprogram 2003–2006*. Fafo-rapport 2007:17. Oslo: Fafo.

- Moland, L. E. (2007b). *Deltidsarbeid og sykefravær i Oslo kommune. Rapportering til Oslo kommune ved Utviklings- og kompetanseetaten*. Fafo-notat 2007:01. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. (2006). *Erfaringer med «Fleksibel arbeidstid» ved Abildsø bo- og rehabiliteringssenter*. Fafo-notat 2006:11. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. (2005). *Uønsket deltid – også et Oslo-fenomen*. Fafo-notat 2005:21. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. (1999). *Suksess og nederlag i pleie- og omsorgstjenestene. Kvalitet, effektivitet og miljø*. Fafo-rapport 269. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. (1997). *Ingen grenser? Arbeidsmiljø og tjenesteorganisering i kommunene*. Fafo-rapport 221. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. (1994). *De små grå. Deltidsarbeid og ansettelsesformer i kommunene*. Fafo-rapport 171. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. & Andersen, R. K. (2007). *Hva gjør norske kommuner med deltid?* Fafo-rapport 2007:25. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. & Bråthen, K. (2012a). *Hvordan kan kommunene tilby flere heltidsstillinger?* Fafo-rapport 2012:14. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. & Bråthen, K. (2012b). *Langturnus og hele stillinger i Bergen kommune. Arbeidstid i tjenester for utviklingshemmede og psykisk syke*. Fafo-rapport 2012:60. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. & Bråthen, K. (2011). *Forsøk med langturnusordninger i Bergen kommune*. Delrapport. Fafo-notat 2011:07. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. & Egge, M. (2000). *Kommunal sektor – bedre enn sitt rykte? Strategier for å rekruttere og beholde arbeidskraft*. Fafo-rapport 337. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. & Gautun, H. (2002). *Deltid: Bidrag eller hemske for fornyelse av pleie- og omsorgssektoren. En studie av arbeidstid og undersysselsetting blant hjelpepleiere og omsorgsarbeidere*. Fafo-rapport 395. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E. & Olberg, D. (1989). *Man må jo prøve å være litt elastisk*. Fafo-notat 804. Oslo: Fafo.
- Moland, L. E., Bråthen, K., Ure, O.B., Renå, H., Skattum, C. & Sollien, T. H. (2010). *Strategisk kompetanseutvikling i kommunene*. Sandvika/Oslo: Asplan Viak AS og Fafo.
- Nergaard, K. (2012). *Ufrivillig deltid, bemanningsstrategier og deltidsstillinger i varehandel*. Fafo-rapport 2012:41 Oslo: Fafo.
- Nergaard, K. (2010). *Avtalt arbeidstid og arbeidstidsønsker blant deltidsansatte. Arbeidskraftundersøkelsene 2008 og 2009*. Fafo-notat 2010:17. Oslo: Fafo.
- Nergaard, K. (2003). Norge: Pragmatisk tilpasning I. S. K. Andersen (red.), *EU og det nordiske spil om lov og aftale*. Stockholm: National Institute for Working Life.

- Nicolaisen, H. (2012). Innarbeidingsordninger og familieliv – erfaringer fra helsesektoren og industrien. *Søkelys på arbeidslivet*, 29 (3), 224–241.
- Nicolaisen, H. (2011a). *Arbeidstidsregulering i et komparativt perspektiv*. Doktoravhandling. Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi. Universitetet i Oslo.
- Nicolaisen, H. (2011b). Increasingly Equalized? A Study of Part-Time Work in “Old” and “New” Part-Time Work Regimes. *Nordic Journal of Working Life Studies*, 1(1).
- Nicolaisen, H. & Bråthen, K. (2012). *Frivillig deltid – en privatsak?* Fafo-rapport:2012:49.
- Nicolaisen, H. & Olberg, D. (2005a). Forsøk med 3+3-turnus i pleie- og omsorgssektoren. *Søkelys på arbeidsmarkedet*, 2.
- Nicolaisen, H. & Olberg, D. (2005b). *Nye arbeidstidsordninger. Forsøk med 3+3 turnus og Tillitstid i Bærum kommune*. Fafo-notat 2005:15. Oslo: Fafo.
- NOU 2010:13. *Arbeid for helse. Sykefravær og utstøting i helse- og omsorgssektoren*.
- NOU 2008:17. *Skift og turnus – gradvis kompensasjon for ubekvem arbeidstid*. Skift/turnusutvalget 2007–2008.
- NOU 2008:6. *Kjønn og lønn. Fakta, analyser og virkemidler for likelønn*.
- NOU 2005:3. *Fra stykkevis til helt*. Helse- og omsorgsdepartementet.
- NOU 2004:29. *Kan flere jobbe mer? Deltid og undersyssetting i norsk arbeidsliv*. Arbeids- og sosialdepartementet.
- NOU 1987:9A. *Arbeidstidsreformer*.
- Næshheim, H. & Villund, O. (2013). Syssetting – deltid blant kvinner og menn. Deltidsarbeid – blir forskjellene utjevnet? *Samfunnsspeilet*, 2.
- Nätti, J. (1995). Part-Time Work in the Nordic Countries: A Trap for Women? *Labour*, 9(2), 343–357.
- O’Reilly, J. & Fagan, C. (red.) (1998). *Part-time Prospects. An International Comparison of Part-Time Work in Europe, North America and the Pacific Rim*. London: Routledge.
- O’Reilly, J. & S., Bothfeld (2002). What happens after working part time? Integration, maintenance or exclusionary transitions in Britain and western Germany. *Cambridge Journal of Economics*, 26, 409–439.
- Olberg, D. (2011). *Arbeidstidsdilemmaer. Drivkrefter, interesser og konfliktlinjer på arbeidstidssområdet*. Fafo-notat 2011:16.
- Olberg, D. (2010). *De utvidete arbeidstidene. Om regulering av innarbeidingsordninger, langturnus og langvakter*. Fafo-rapport 2010:35. Oslo: Fafo.
- Olsen, T. (2002). *Arbeidskraftreserven blant deltidsansatte sykepleiere og hjelpepleiere i sykehussektoren*. FOU-rapport 3/2002. Agderforskning.

- Ose, S. O., Brattlid, I., Haus-Reve, S., Mandal, R. & Bjerkan, A. M. (2009). *Inkluderende arbeidsliv i kommunene. Et forskningsprosjekt om sysselsettingsforhold, sykefravær, samarbeid, ledelse og arbeidsmiljø i sykehjem og hjemmetjenester*. Sintef Teknologi og samfunn.
- Pettersen, K. S. & Olberg, D. (2008). Den ekstreme tilgjengeligheten – arbeidstid i MST. *Nordisk sosialt arbeid, 2*.
- Pettersen, K. S. & Olberg, D. (2006). *Arbeidstid i barneverninstitusjonene og behandlingstiltaket MST*. NOVA rapportserie 8/06. Oslo NOVA.
- Rambøll Management (2009). *Evaluering av forsøk med 6-timers arbeidsdag i Bergen hjemmetjeneste KF (BhKF)*.
- Repo, K. (2010). Finnish child homecare allowance – user's perspective and perceptions. I J. Sipilää & T. Rissanen (red.), *Cash-for-children. The consequences for caring mothers* (s. 46–64). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Ringholm T., Aarsæther, N., Bogason, P. & Ellingsen, M. B. (2011). *Innovasjonsprosesser i norske kommuner. Åpninger, pådrivere og mellomromskompetanse*. Norut Tromsø Rapport nr. 2/2011.
- Rubery, J., Smith, M. & Fagan, C. (1997). National Working-Time Regimes and Equal Opportunities. *Feminist Economics, 4*(1), 71–101.
- Rødvei, P-H. (2000). *Kommunene og den kompetente arbeidskraften. Gjennomtrekk og rekruttering i et organisatorisk og demografisk perspektiv*. Bodø: Nordlandsforskning. Rapport nr 11/2000.
- Rønsen, M. & Kitterød, H. R. (2009). Er kvinner fornøyd med arbeidstiden sin? *Samfunnspeilet, 4*.
- Seip, Å. A. (2009). *Regulering av arbeidstid. Arbeidstidsordninger i statlig barnevern og jernbane*. Fafo-rapport 2009:44. Oslo: Fafo.
- Solvang, A. L. (2011). *Deltid og kompetanseutvikling. Hvordan kan deltid ha innvirkning på kompetanseutviklingen hos sykepleiere?* Masteroppgave. Universitetet i Agder, Institutt for helse- og sykepleievitenskap.
- Stokke, T. Aa., Berge, Ø. M. & Seip, Å. A. (2010). *Arbeidstidsordninger som fraviker arbeidsmiljøloven. Utvikling, omfang og praksis*. Fafo-rapport 2010:42. Oslo: Fafo.
- St.meld. nr. 24 (2012-2013). *Framtidens barnehage*. Kunnskapsdepartementet.
- Svalund, J. (2011). *Undersysselsetting og ufrivillig deltid. Varighet og veien videre*. Fafo-rapport 2011:34. Oslo: Fafo.
- Trondheim kommune (2007). *Heltid en rettighet, deltid en mulighet. Noen foreløpige funn 11.7.2007*. Trondheim kommune, Utviklingstjenesten.
- Tucker, P. (2006). *Compressed working weeks*. Conditions of Work and Employment Series, No.12. Genève: ILO.

- Wasskog, E. & Hetle, A. (1996). *Sørumprosjektet – Et kompetanseutviklingsprosjekt. Delrapport 2 Som case. 1996*. Arbeidsforskningsinstituttet, Notat 2/96.
- Wasskog, E. & Hetle, A. (1994). *Sørumprosjektet – Et kompetanseutviklingsprosjekt. Delrapport 1 Som case. 1994* Arbeidsforskningsinstituttet, Notat 7/94.
- Yerkes, M. J. & Visser, J. (2006). Women's preferences or delineated policies? The development of part-time work in the Netherlands, Germany and the United Kingdom. I J.-Y. Boulin, M. Lallement, J. C. Messenger & F. Michon; *Decent Working Time. New trends, new issues*. Geneva: International Labour Organization.
- Aasbø, G. (2009). *Når deltid er norm – Hjelpepleieres forhandlinger om valg av arbeidstid: Deltid og merarbeid*. Masteroppgave ved Universitetet i Oslo, Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi, Det samfunnsvitenskapelige fakultet.

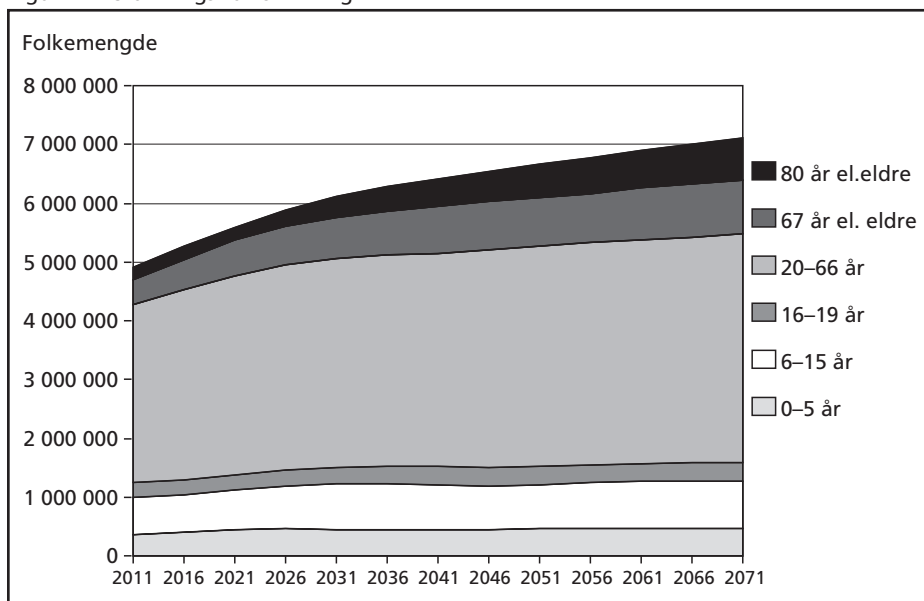
Vedlegg 1 Heltids- og deltidssysselsatte etter næring

Tabell V1. Heltids- og deltidssysselsatt etter næring i 2012. Kilde SSB-AKU

		Sysselsatte i tusen			Andel		Sum
		I alt	Heltid	Deltid	Heltid (%)	Deltid (%)	
Jordbruk, skogbruk og fiske	Menn	47	39	8	83,0	17,0	100,0
	Kvinner	10	7	3	70,0	30,0	100,0
Bergverksdrift, utvinning	Menn	48	45	3	93,8	6,3	100,0
	Kvinner	11	10	1	90,9	9,1	100,0
Industri	Menn	180	169	11	93,9	6,1	100,0
	Kvinner	58	46	12	79,3	20,7	100,0
Elektrisitet, vann og renovasjon	Menn	22	21	1	95,5	4,5	100,0
	Kvinner	7	6	1	85,7	14,3	100,0
Bygge- og anleggsvirksomhet	Menn	179	169	10	94,4	5,6	100,0
	Kvinner	14	9	5	64,3	35,7	100,0
Varehandel, motorvognreparasjoner	Menn	192	149	43	77,6	22,4	100,0
	Kvinner	166	75	91	45,2	54,8	100,0
Transport og lagring	Menn	113	99	14	87,6	12,4	100,0
	Kvinner	30	21	9	70,0	30,0	100,0
Overnattings- og serveringsvirksomhet	Menn	27	18	9	66,7	33,3	100,0
	Kvinner	41	18	23	43,9	56,1	100,0
Informasjon og kommunikasjon	Menn	74	67	7	90,5	9,5	100,0
	Kvinner	29	24	5	82,8	17,2	100,0
Finansiering og forsikring	Menn	26	24	2	92,3	7,7	100,0
	Kvinner	26	22	4	84,6	15,4	100,0
Teknisk tjenesteyting, eiendomsdrift	Menn	98	86	12	87,8	12,2	100,0
	Kvinner	65	48	17	73,8	26,2	100,0
Forretningsmessig tjenesteyting	Menn	55	46	9	83,6	16,4	100,0
	Kvinner	45	28	17	62,2	37,8	100,0
Off.adm., forsvar, sosialforsikring	Menn	86	81	5	94,2	5,8	100,0
	Kvinner	77	64	13	83,1	16,9	100,0
Undervisning	Menn	75	60	15	80,0	20,0	100,0
	Kvinner	139	89	50	64,0	36,0	100,0
Helse- og sosialtjenester	Menn	102	73	29	71,6	28,4	100,0
	Kvinner	442	227	215	51,4	48,6	100,0
Personlig tjenesteyting	Menn	40	26	14	65,0	35,0	100,0
	Kvinner	61	33	28	54,1	45,9	100,0

Vedlegg 2 Befolkningsframskrivning

Figur V2 Befolkningsframskrivning



Kilde: SSB.

Vedlegg 3 KS-rundskriv fra 1986

Utdrag fra vedlegg til B-rundskriv nr. 37/86 fra Norske Kommuners Sentralforbund:

Praktisk gjennomføring av avtale om arbeidstidsforkortelsen

3. BARNEHAGER

3.2 TILPASNING AV ARBEIDSTIDSREDUKSJON

3.2.3.1: «Med tanke på det økte behovet for arbeidskraft som arbeidstidsreduksjonen medfører, bør det også drøftes med ansatte i deltidsstillinger muligheten/interessen for å øke stillingens størrelse. Dette bør bygge på frivillighet.»

10: MODELLER FOR ARBEIDSTIDSREDUKSJON

10.1 DET FORMELLE GRUNNLAG

Utdrag av meklingsmannens møtebok:

«Partene anbefaler at man lokalt kommer til enighet om hvordan arbeidstidsreduksjonen skal tas ut - enten som redusert daglig arbeidstid eller på annen måte. Ved valg av alternativ bør det legges vekt på det som virksomhetens ansatte ønsker, og at arbeidstidsordningen så langt det er mulig blir den samme for alle grupper i virksomheten. Hvis enighet ikke oppnås, fastsetter arbeidsgiver hvorledes arbeidstidsforkortelsen skal gjennomføres.

For turnuspersonale (skiftpersonale) skjer tilpasningen i den enkelte virksomhet ved nødvendig omlegging av tjenesteplaner og eventuell omdisponering av personalet.

Lengden på ulike skift vurderes med sikte på å gjøre det enklere å sette inn arbeidskraft når arbeidspresset er størst».

«Det gjennomføres nedsettelse i arbeidstiden fra 1.1.1987 i samsvar med de prinsippene som ligger til grunn for de arbeidstidsreduksjoner som er avtalt i privat sektor med unntak av kompensasjoner».

10.2 GJENNOMFORINGSNODELLER I KOMMUNENE

Ut fra bestemmelsene i riksmeglingsmannens møtebok og prinsippene i LO/NAF-avtalen er innkorting av den daglige arbeidstid hovedmodell for arbeidstidsreduksjonen. Partene vil understreke at det er lokalt man skal komme fram til enighet om hvordan arbeidstidsreduksjonen skal tas ut. Likevel anbefaler partene at arbeidstidsreduksjonen i kommuner og fylkeskommuner gjennomføres ved en innkorting av den daglige arbeidstid som hovedmodell, og at andre løsninger kun tas i bruk når det er nødvendig

for å opprettholde produksjon og servicenivå, eller på grunn av spesielle driftsmessige forhold.

10.2.1 GJENNOMFORINGSMODELLER FOR TURNUS

Praktiske forhold på den enkelte arbeidsplass og arbeidstakernes ønske må få vesentlig innflytelse ved vurdering om hvordan arbeidstidsforkorting skal gjennomføres for turnuspersonalet, ved innkorting av den daglig arbeidstid eller på annen måte, jfr. forøvrig B-rundskriv nr. 37/86, vedlegg 2.

- Aktuelle modeller kan derfor være:
- Redusert arbeidstid på en eller flere dagvakter, fortrinnsvis for en fridag.
- Gjennomsnittsberegning i turnusperioden som gir ekstra fridag. Denne bør legges i tilknytning til frihelg.
- Faste nattevakter bør følge hovedmodellen ved innkorting av arbeidstiden for hver vakt der det praktisk lar seg gjøre, jfr. Arbeidsmiljøloven SS 46,47.
- Arbeid 3. hver helg. Et ledd i bestrebelsene for å gi mest mulig like vilkår arbeidstakerne imellom, vil også være innføring av arbeid 3. hver helg. Partene er enige om å tilstrebe tilsvarende ordninger for deltidstilsatte. Helgedagsturnus jul/påske kan likevel settes opp med fri gjennomsnittlig annethvert søn- og helgedagsdøgn dersom dette av driftsmessige grunner er helt nødvendige, jfr. B-rundskriv nr. 24/1979. Dersom den opprinnelige turnusplanen for de aktuelle arbeidstakere inneholder flere fridager enn Arbeidsmiljølovens § 51 nr. 3 tilsier, opprettholder arbeidstakerne dette antallet fridager i avtaleperioden. Turnusplanen for helgedagene skal ta utgangspunkt i den enkelte arbeidstakers arbeidstimer i den opprinnelige planen, for å unngå at enkelte arbeidstakere får for lang gjennomsnittlig arbeidstid i turnusperioden.

Vedlegg 4 Felleserklæring: Det store heltidsvalget



DET STORE HELTIDSVALGET

Kommunesektoren bærer preg av en deltidskultur, særlig i pleie- og omsorgssektoren. Mye deltid er uheldig for kvaliteten på tjenestene og for muligheten for å rekruttere tilstrekkelig og kompetent arbeidskraft. Videre er deltidsarbeid over tid uheldig for den enkelte arbeidstaker, både med tanke på muligheter for inntekts- og kompetanseutvikling og framtidige pensjonsrettigheter. En heltidskultur vil styrke kvinners tilknytning til arbeidslivet, samtidig som det også vil tiltrekke seg flere menn til sektoren.

I et brukerperspektiv er det av stor betydning at kommunesektoren blir organisert med hele stillinger. Ved at flertallet jobber heltid vil brukerne oppleve større forutsigbarhet og trygghet i hverdagen, ved at de får færre år forholde seg til og møter ansatte som de kjenner godt og som kjenner deres situasjon. Mer heltid gir også færre rapporteringspunkter og overføring av informasjon. Mer heltid frigjør tid til brukerrettet arbeid, og sikrer større kontinuitet både for brukere og ansatte.

Til tross for politisk oppmerksomhet og mange tiltak de senere år, har ikke deltidsandelen sunket nevneverdig. I april 2012 la Fafo fram rapporten «Hvordan kan kommunene tilby flere heltidsstillinger», utarbeidet på oppdrag fra KS. I forbindelse med rapporten inviterte KS Fagforbundet, Norsk Sykepleierforbund og Delta til å «ta det store heltidsvalget». Dette initiativet er fulgt opp av partene gjennom 4 dialogmøter.

Partene har på denne bakgrunn kommet fram til en felles retning på arbeidet med å skape en heltidskultur i sektoren:

- *Kommunesektoren skal være en attraktiv arbeidsgiver som tiltrekker seg tilstrekkelig og kompetent arbeidskraft. Heltidsarbeid skal derfor være hovedregelen.*
- *De gode og hensiktsmessige løsninger for å utvikle en kommunal heltidskultur må finnes lokalt. Det lokale handlingsrommet må tydeliggjøres og tas i bruk, innenfor sentralt fastsatte rammer.*
- *Tjenestene i kommunal sektor kan organiseres med et mangfold av arbeidstidsordninger som er tilpasset brukernes behov for gode, trygge og forutsigbare tjenester både på ukedagene og i helg.*
- *En heltidskultur skal bygges på arbeidstidsordninger som ivaretar de ansattes helse, verne- og velferdsmessige behov. Arbeidstidsordningene skal muliggjøre full yrkesdeltagelse frem til pensjonsalder.*

- *Kommunene må selv finne løsninger for hensiktsmessig bemanning, der det tas høyde for virksomhetens faktiske behov.*
- *Ledige deltidsstillinger bør brukes til å øke stillingsandelen til andre deltidsansatte framfor å lyse ut ny deltidsstilling. Dersom det likevel vurderes hensiktsmessig å lyse ut stillingen, bør den lyses ut som full stilling.*
- *For at kommunesektoren skal være en attraktiv arbeidsplass i framtida, er det er viktig at nyutdannede tilbys faste hele stillinger.*

I tillegg ønsker partene å følge utviklingen tett i kommuner som gjennom ulike tiltak jobber godt med å utvikle heltidskultur. Partene i tariffoppgjøret 2012 nedsatte et sentralt utvalg som skal foreslå konkrete tiltak for å nå målet om en heltidskultur i hele kommunesektoren.


Sigrun Vågeng
KS


Eli Gunhild By
Norsk Sykepleierforbund


Jan Davidsen
Fagforbundet


Erik Kollerud
Delta

Oslo, 12. februar 2013

Heltid-deltid – en kunnskapsstatus

Denne rapporten gir en status over kunnskapen om heltid-deltidsproblematikken. Formålet er å bistå kommuner, helseforetak og andre virksomheter som ønsker å redusere omfanget av små stillinger og skape en kultur for heltidsarbeid. Først beskrives deltidsfenomenet i Norge, dernest ulike tiltak for å redusere omfanget av deltidsstillinger og erstatte disse med heltidsstillinger. Rapporten avsluttes med et kapittel om deltid i Norden, med særlig vekt på situasjonen i Finland.



Fafo

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

Fafo-rapport 2013:27
ISBN 978-82-324-0019-5
ISSN 0801-6143
Bestillingsnr. 20317