



Unio



A

akademikerne

Rapport

# Partssammensatt utvalg Arbeidstid/heltid

28. mars 2022

KS  
LO Kommune  
Unio  
YS Kommune  
Akademikerne Kommune

# 1. Innledning

## 1.1 Bakgrunn for utvalget og mandat

I hovedtariffoppgjøret 2020 ble tariffpartene enige om å nedsette et partssammensatt utvalg for tariffperioden 2020-2022. Utvalgets mandat fremgår av vedlegg til protokoll bokstav a.

### ***PSU arbeidstid/heltid***

*Det nedsettes et partssammensatt utvalg i tariffperioden 2020-2022. Det vises til det partssammensatte utvalget om arbeidstidsrelaterte temaer i tariffperioden 2018-2020. Utvalget skal særskilt arbeide med ulike avklaringer vedrørende langvakter og fleksiresurs. Avklaringene om langvakter skal bygge på eksisterende kunnskap. Utvalget skal i perioden initiere lokale forsøk med fleksiresursordninger, og følge opp disse i forsøksperioden. Gjennom partssamarbeidet skal det sikres at ordninger som prøves ut er helsefremmende.*

*Videre skal utvalget på bakgrunn av evalueringen av modellen for lørdags- og søndagstillegget drøfte nærmere om modellen er hensiktsmessig innrettet, og/eller om det er andre virkemidler som kan ivareta samme formål.*

Utvalget har bestått av følgende representanter:

KS:	Hege Øhrn Nikolai Bratz Queseth Siri Klevstrand Kristin Måntrøen Lorentzen
LO Kommune:	Siv Kjølmoen Magnus Langstrand
Unio:	Stian Bøe Rune Hovland
YS Kommune:	Irmelin Stødle
Akademikerne Kommune:	Pål Alm-Kruse

## 1.2 Arbeidsform

Utvalget har avholdt til sammen ni møter. I tillegg har utvalget hatt møter med Sandefjord og Ørsta kommune om pilotering av fleksiresursordninger.

Flere av møtene har vært digitale, i perioder der det ikke har vært anledning til å møtes fysisk pga. koronapandemien. Utvalget inviterte Leif Moland til et møte for å få oppdatert kunnskap om forskning på langvakter. Videre har utvalget hatt besøk av Berit Sund og Merethe Taang fra KS som har informert om Tørn prosjektet.

## 2. Temaene som har vært behandlet i utvalget

### 2.1 Langvaktordninger

#### 2.1.1 Forskning

Leif Moland, forsker fra FAFO, har holdt en presentasjon for utvalget om forskning på langvakter. Moland ble stilt følgende spørsmål; hvordan fører langvakter til bedre arbeidsmiljø og roligere tempo også i sykehjem og hjemmetjenesten?

- Få vikarer, mange kjente på jobb
- Teamene planlegger tjenesten bedre
- Færre avbrudd i vekten
- Forutsigbarhet – de som er på jobb kjenner brukerne, og brukerne blir roligere
- Kommunikasjonen blir enklere

#### 2.1.2 Ulike former for langvaktordninger

Utvalget har diskutert ulike former for langvaktordninger, herunder

- langvakter (arbeidstid inntil 12,5 timer) med hjemmel i aml. § 10-5 (2), eventuelt med tillegg av forlenget tid ved passiv tjeneste etter § 10-4 (2)
- langvakter med hjemmel i medleverforskriften
- langvakter (arbeidstid utover 12,5 timer) etter tariffavtale med hjemmel i arbeidsmiljølovens unntaksbestemmelse i § 10-12 (4)

#### 2.1.3 Langvakter

Med langvakter menes i det videre vakter med hjemmel i aml. § 10-5 (2), eventuelt med forlengelse i medhold av § 10-4 (2).

##### *2.1.3.1 Lengden på daglig og ukentlig arbeidstid*

Lengden på daglig arbeidstid er regulert i arbeidsmiljøloven § 10-4 og § 10-5. Ukentlig arbeidstid er regulert i Hovedtariffavtalen kap. 1 § 4.

##### *Daglig arbeidstid*

Med hjemmel i aml. § 10-5 (2) kan arbeidsgiver og tillitsvalgte avtale at arbeidstiden kan være på inntil 12,5 timer i løpet av 24 timer. Ved avtale om daglig arbeidstid utover 10 timer skal det legges særlig vekt på arbeidstakers helse og velferd, se også pkt. 2.1.3.3 om langvakter og forsvarlighet.

##### *Forlenget arbeidstid ved passiv tjeneste*

Aml. § 10-4 (2) inneholder en bestemmelse om forlengelse av alminnelig arbeidstid for arbeid som helt eller i det vesentlige er av passiv karakter. Bestemmelsen fastslår at forlengelse kan skje med inntil halvparten av de passive periodene, likevel slik at arbeidstiden ikke kan forlenges med mer enn to timer i løpet av 24 timer og ti timer i løpet av syv dager.

Med arbeid av passiv karakter menes arbeidssituasjoner hvor arbeidstaker må oppholde seg på arbeidsplassen for å kunne utføre arbeid, men hvor det jevnlig er perioder hvor arbeidstaker ikke må utføre arbeid eller utvise særlig aktpågivenhet. Lovbestemmelsen forutsetter at arbeidet "helt eller i det vesentlige" er av passiv karakter for at forlengelse skal være aktuelt. Det kreves at en betydelig del av arbeidsdagen normalt inneholder passivt arbeid for å omfattes av bestemmelsen.

Forlengt arbeidstid etter aml. § 10-4 (2) kan komme i tillegg til alminnelig arbeidstid etter aml. § 10-4 (1) og rammene for gjennomsnittsberegning av alminnelig arbeidstid i § 10-5 (1) og (2). Det vil si at det etter avtale med tillitsvalgte kan avtales en alminnelig arbeidstid på inntil 14,5 timer i løpet av 24 timer og inntil 64 timer i løpet av syv dager.

#### *Forholdet mellom forlengt arbeidstid i aml. og ukentlig arbeidstid i HTA.*

Forholdet mellom forlengt arbeidstid i arbeidsmiljøloven og den tariffavtalte arbeidstiden er omtalt i Riksmeklingsmannens møtebok fra 1986 i forbindelse med nedsettelsen av arbeidstiden per 1. januar 1987. Utdrag fra møteboken står i b-rundskriv nr. 37/86 der det blant annet står følgende:

*"5. For dem som har forlengt arbeidstid p.g.a. beredskapstjeneste eller passiv tjeneste i.h.h.t. Arbeidsmiljølovens § 46 nr. 5 og 6, skal forlengelse skje på basis av overenskomstens timetall."*

Dette innebærer at forlengt arbeidstid i medhold av aml. § 10-4 (2), jfr. pkt. 2.1.2.2, kan komme i tillegg til den ukentlige arbeidstiden slik den er regulert i HTA kap. 1 § 4 og sentrale særavtaler.

#### *2.1.3.2 Pauser*

Pauser er regulert i HTA kap. 1 § 4 pkt. 4.4 og aml. § 10-9. Aml. § 10-9 fastsetter at arbeidstaker skal ha minst en halv times pause dersom arbeidstiden overstiger åtte timer. Det følger av loven at pausen skal regnes med i arbeidstiden dersom arbeidstaker ikke fritt kan forlate arbeidsplassen eller der det ikke er tilfredsstillende pauserom.

Det er i utgangspunktet tjenestebehovet som er styrende for hvilke konkrete tidspunkter pausen avvikles på. For eksempel vil det ofte ikke være hensiktsmessig ut fra driftshensyn at alle arbeidstakerne avvikler pause samtidig, dersom konsekvensen er at de i pausen må stå til arbeidsgivers disposisjon. Det er som utgangspunkt bare adgang til å pålegge arbeidsplikt/tilstedeværelsesplikt i pausene når arbeidsoppgavene tilsier at dette er helt nødvendig. Dette gjelder uavhengig av om arbeidstakerne har tilgang til tilfredsstillende pauserom eller ikke.

#### *2.1.3.3 Langvakter og forsvarlighet*

Aml. § 10-2 (1) oppstiller et generelt forsvarlighetskrav ved å fastsette at alle arbeidstidsordninger skal være slik at arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger og slik at det er mulig å ivareta sikkerhetshensyn. Dette forsvarlighetskravet *kan* innebære en selvstendig begrensning med hensyn til å benytte lovens timerammer i §§ 10-4 og 10-5 flg. fullt ut. Det må i tilfelle vurderes konkret og under hensyn til øvrige vernebestemmelser i loven. Det er arbeidsgivers ansvar at arbeidstidsordningen er forsvarlig.

Det følger av aml. § 10-5 (2) at det ved avtale med tillitsvalgte om arbeidstid utover 10 timer i løpet av 24 timer, skal legges særlig vekt på hensynet til arbeidstakernes helse og velferd.

Aml. kap. 4 har overskriften “Krav til arbeidsmiljøet” og inneholder generelle vernebestemmelser både om arbeidets organisering og om hensynet til den enkelte arbeidstaker. Det er i denne sammenheng særlig viktig å merke seg bestemmelsene i § 4-1 (1) og (2) samt § 4-2 (2) bokstav b.

## 2.2 Fleksiressurs

Partene startet med å diskutere beskrivelsen av en fleksiressursmodell som KS, Delta, Fagforbundet og FO var enige om i 2018. Modellene ble diskutert videre som grunnlag for å initiere forsøk i enkelte kommuner. Og utvalget kom til enighet om følgende beskrivelse av fleksiressurs, som grunnlag for pilotene:

### 2.2.1 En beskrivelse av ordningen

Et alternativ til bemanningsenhet kan være å innføre en form for fleksibel oppbemanning, heretter kalt fleksiressurs. Det er likheter mellom en fleksiressurs og en bemanningsenhet. Oppbemanning kan skje gjennom omfordeling av midler, innenfor den økonomiske rammen arbeidsgiver allerede har, f.eks. ved at en omfordeler midler fra overtids- og vikarbudsjetten. Fleksiressurs handler om å systematisere behov for midlertidige og uforutsette bemanningsendringer. Dette kan gi rom for å øke stillingsstørrelser, og sikre stabil og kjent bemanning. Ordningen skal ikke dekke opp for manglende grunnbemanning.

#### 2.2.1.1 Hva er en fleksiressurs?

Fleksiressurs innebærer en form for oppbemanning. Alle arbeidstakerne som inngår i ordningen får fastsatt sin arbeidstid i arbeidsplanen, og planen utarbeides på ordinært vis. Det legges imidlertid inn en oppbemanning på enkelte vakter. Hvor stor oppbemanningen skal være, og på hvilke vakter oppbemanningen skal legges, må vurderes ut ifra en kartlegging av alt fravær for en gitt periode (sykefravær, permisjoner mv.) og omfanget av overtid og innleie. Oppbemanningen kan da tilsvare det statistiske fraværet på en gitt avdeling/enhet/tjenesteområde.

Hvilke arbeidstakere som utgjør «oppbemanningen» den enkelte dag/vakt, fremgår av arbeidsplanen som markeres særskilt, f.eks. med «FV», «R» eller lignende. Disse arbeidstakerne må være beredt på å få endret arbeidssted eller arbeidstid på kort varsel, ved fravær eller behov for ekstra bemanning. Dersom det ikke er behov for å endre verken arbeidssted eller arbeidstid, vil fleksiressursen følge arbeidsplanen. Det er viktig å ha en god plan for hvordan ressursen skal benyttes i slike tilfeller.

#### 2.2.1.2 Hvorfor ha en fleksiressurs?

En oppbemanning reduserer behovet for bruk av ekstravakter, merarbeid og overtid. Det innebærer at vikar- og overtidsbudsjetter helt eller delvis kan benyttes til å øke bemanningen, og ordningen kan bli kostnadsnøytral. En økning av bemanningen på denne måten kan gi:

- økt kvalitet på tjenesten
- økte stillingsstørrelser og mer stabilitet
- større rom for kompetansedeling og faglig utvikling
- større fleksibilitet og forutsigbarhet
- bedre arbeidsmiljø mv.

I tillegg vil ledere kunne bruke mindre tid på administrasjon, og mer på ledelse.

Muligheten for å pålegge arbeidstaker endret arbeidstid følger først og fremst av reglene om endring av arbeidsplaner i arbeidsmiljøloven § 10-3, og reglene om forskjøvet arbeidstid i Hovedtariffavtalen

kap. 1 § 6 punkt 6.8. I slike tilfeller er det ingen forutsetning at arbeidstaker på forhånd vet hvilke vakter i planen som kan bli forskjøvet. I en fleksiresursordning, hvor arbeidstaker på forhånd er kjent med hvilke vakter som kan bli endret, skaper dette større forutsigbarhet for arbeidstakerne.

#### *2.2.1.3 Hvilke vurderinger må foretas?*

Det må foretas en vurdering av hvor stort behov det vil være for oppbemanning. Vurderingen av dette behovet bør ta utgangspunkt i alt fravær – sykefravær, permisjoner mv. – over en gitt periode. Videre bør det ses på omfanget av overtid og innleie.

Riktig og god kompetanse er viktig for gode kvalitative tjenester og ansattes opplevelse av trygghet og mestring. Partene lokalt bør drøfte hvordan en fleksiresursordning kan ivareta ansattes behov for trygghet og mestring, herunder individuelle hensyn, samtidig som kravene til kompetanse ivaretas. Det er derfor viktig å sikre at de ansatte som er en del av en slik ordning sikres tilfredsstillende opplæring, slik at man sikrer kontinuitet i arbeidet på den enkelte enhet. Videre bør det drøftes hvilke endringer som må påregnes, f.eks. antall arbeidssteder, omfang av vakter m.v.

Vi anbefaler at alle ansatte i enheten som hovedregel inngår i fleksiresursordningen. Det må vurderes om enkelte arbeidstakere skal fritas fra ordningen på grunn av helsemessige eller vektige sosiale grunner. Det bør for øvrig foretas en jevn fordeling av vaktene. En bør så langt som mulig unngå at det kun er arbeidstakere som får utvidet stilling som inngår i ordningen. I noen tilfeller kan det imidlertid være en midlertidig løsning for arbeidstakere som har fått utvidet stillingen sin i medhold av arbeidsmiljøloven § 14-4 a.

### **2.2.2 Medvirkning**

Sentrale parter er enige om at gode forberedelser og godt samarbeid mellom arbeidsgiver og tillitsvalgte gjennom hele planleggingsprosessen er viktig for en vellykket etablering og gjennomføring av fleksiresursordninger. Det er en forutsetning for et vellykket resultat at både arbeidsgiver, arbeidstakere og deres tillitsvalgte er motivert for og ønsker å organisere arbeidet i en fleksiresursordning.

### **2.2.3 Endring av arbeidssted**

Etablering av fleksiresursordning innebærer ikke i seg selv noen begrensninger, i arbeidsgivers adgang etter styringsretten til å pålegge endringer med hensyn til arbeidstidens inndeling, forskjøvet arbeidstid eller arbeidssted. For å sikre forutberegnelighet for arbeidstakerne, anbefales det likevel at det avklares hvilke endringer som typisk vil måtte påregnes for den enkelte arbeidstaker som inngår i ordningen. Det er viktig at arbeidet organiseres og tilrettelegges under hensyn til den enkeltes arbeidsevne, kyndighet, alder og øvrige forutsetninger

Ved oppbemanning i form av fleksiresurs vil en i større grad kunne benytte seg av forskjøvet arbeidstid/endringer i arbeidstiden og endring av arbeidssted/arbeidsoppgaver, og i mindre grad merarbeid, overtid og ekstravakter. Etablering av fleksiresursordning bør som hovedregel innebære at det er de arbeidstakere som til enhver tid er markert i planen som ved behov får sitt arbeidssted eller sine arbeidsoppgaver midlertidig endret.

#### 2.2.4 Endring av arbeidstid

Det følger av Hovedtariffavtalen kapittel 1 punkt 4.5 at arbeidstidens inndeling skal drøftes med tillitsvalgte. Reglene om når arbeidstidens inndeling må følge av en arbeidsplan og fristene for utarbeidelse/endring av arbeidsplaner følger av arbeidsmiljøloven § 10-3. Dersom det ikke er foretatt endringer i arbeidsplanen i henhold til § 10-3, utløser endringer i arbeidstiden innenfor fleksiressursordningen en rett til kompensasjon for forskjøvet arbeidstid i henhold til Hovedtariffavtalen kapittel 1 punkt 6.8.

#### 2.2.5 Diverse lov- og avtalebestemmelser

##### **Arbeidsmiljøloven § 10-3**

*Dersom arbeidstakerne arbeider til ulike tider på døgnet, skal det utarbeides en arbeidsplan som viser hvilke uker, dager og tider den enkelte arbeidstaker skal arbeide. Arbeidsplanen skal utarbeides i samarbeid med arbeidstakernes tillitsvalgte. Dersom ikke annet fremgår av tariffavtale, skal arbeidsplanen drøftes med arbeidstakernes tillitsvalgte så tidlig som mulig og senest to uker før iverksettelsen. Arbeidsplanen skal være lett tilgjengelig for arbeidstakerne.*

##### **Hovedtariffavtalen kapittel 1, punkt 4.5 Arbeidstidens inndeling**

*Arbeidstidens inndeling, herunder eventuell innføring av fleksibel arbeidstid, fastsettes etter drøftinger med vedkommende organisasjons tillitsvalgte uavhengig av eldre lokale avtaler om arbeidstidens inndeling.*

#### 2.2.6 Lokale forsøk

Fordi hovedtariffoppgjøret i 2020 ble forskjøvet, kom arbeidet med lokale forsøk sent i gang. Utvalget inviterte våren 2021 inn flere kommuner til et seminar der utvalget i fellesskap gjennomgikk hva fleksiressurs er, og hva partene er enige om som grunnlag for pilotering. Mange av kommunene viste interesse for å være med i forsøket, men koronapandemien bidro til at mange kommuner så det utfordrende å sette av tid i løpet av 2021, fordi forsøksperioden var kort. Det var kun Ørsta og Sandefjord kommune som meldte seg. Som ventet viste tiden seg å bli for knapp. Kommunene har likevel gjort noen erfaringer som er oppsummert i vedlagte rapporter.

##### *2.2.6.1 Sandefjord*

Se vedlagte rapport (vedlegg 1)

##### *2.2.6.2 Ørsta*

Se vedlagte rapport (vedlegg 2)

## 2.3 Lørdags- og søndagsarbeid

Riktig og god kompetanse er avgjørende for god kvalitet i tjenestene og bidrar til effektiv ressursutnyttelse. Det er viktig at denne kompetansen er fordelt på en hensiktsmessig måte, hvor utgangspunktet er virksomhetens behov basert på de tjenestene som skal ytes. Arbeidsgiver må derfor vurdere hvordan arbeidskraften skal fordeles gjennom uken, hvilken kompetanse det er behov for samt hvordan kompetansen skal fordeles med hensyn til oppgavene som skal utføres.

Hensiktsmessig fordeling av lørdags- og søndagsarbeid, også mellom heltidsansatte og deltidsansatte bør tilstrebes, i samsvar med tjenestebehovet, brukernes behov og hensynet til de ansatte. Utvalget er omforent om viktigheten av riktig og god kompetanse også i helger. Det vises i denne sammenheng til omtalen av tjenestestyrte bemanning i rapport fra partssammensatt utvalg i tariffperioden 2018 – 2020 om arbeidstidsrelaterte temaer.<sup>1</sup>

Arbeidsgiver er ansvarlig for tjenestene som ytes og for tiltak som kan muliggjøre bruk av heltid.

Modellen for lørdags- og søndagstillegget i HTA kap. 1 § 5 pkt. 5.2.2 har virket siden 01.01.2019 og ble evaluert av partene våren 2020, på bakgrunn av en omforent spørreundersøkelse til arbeidsgivere og tillitsvalgte. I forbindelse med utvalgets drøftinger om hvorvidt modellen er hensiktsmessig innrettet og/eller om det er andre virkemidler som kan ivareta samme formål, har KS, LO-K, Unio og YS-K sendt ut en ny spørreundersøkelse til sine respektive medlemmer/tillitsvalgte våren 2022. Rapport følger som vedlegg 3. For øvrig har utvalget diskutert alternativer til modellen i pkt. 5.2.2, som for eksempel et flatt krone-/prosentbeløp, en progressiv økning i utbetalte satser etter hvert som arbeidstaker "opparbeider" seg lørdags- og søndagstimer i løpet av året, justeringer av beløp og innslagspunkter i gjeldende modell og lignende.

## 3. Utvalgets anbefalinger

### 3.1 Langvaktordninger

Utvalget ser at det kan være hensiktsmessig å ha sentrale regulering av langvakter som krever hjemmel i aml. § 10-12 (4). Utvalget anbefaler at det opptas forhandlinger om en sentral § 10-12 (4)-avtale.

### 3.2 Fleksiressurs

Utvalget har ikke gjennom forsøkene fått tilstrekkelig kunnskap til å vurdere hvorvidt fleksiressurs vil gi økt andel høyere/heltidsstillinger. Utvalget understreker viktigheten av gode prosesser og avklaringer når tiltak knyttet til organisering av arbeidet/arbeidstiden drøftes. Erfaringene fra Ørsta og Sandefjord viser at god tid i slike prosesser er en nøkkelfaktor.

### 3.3 Lørdags- og søndagsarbeid

Utvalget antar, på bakgrunn av de funn som fremkommer av spørreundersøkelsen om "helgetrappen", at modellen ikke helt har fungert etter formålet, men har ikke klart å enes om en felles anbefaling om en ny modell. Utvalget anbefaler derfor at det nedsettes en arbeidsgruppe under tariffoppgjøret som prøver å jobbe frem en felles tarifftekst.

---

<sup>1</sup> Jfr. særlig pkt. 2.2.1 *Tjenestestyrte bemanning*



### Merknader fra arbeidstakerorganisasjonene:

Ved lange vakter utover 10 timer skal det vurderes hvorvidt pausene skal medregnes i arbeidstiden eller ikke. I slike tilfeller vil ikke krav til pauserom være det man vurderer opp mot. Gode pauserom må være til stede, der det er mulighet for hvile, ro og et varmt måltid. Utgangspunktet for vurderingen må være arbeidets art og hvor fysisk og psykisk krevende dette arbeidet er.

### Merknader fra KS:

Av vernehensyn er lovens utgangspunkt at pauser skal avvikles som fritid. Arbeidsmiljøloven § 10-9 regulerer i hvilke tilfeller pauser skal regnes som arbeidstid. Pauser som oppfyller vilkårene for å regnes som fritid, skal regnes som fritid, jfr. B-rundskriv nr. 37/1986. KS oppfatter spørsmålet om i hvilken grad pauser skal regnes som arbeidstid utover det loven regulerer, som et interesselsspørsmål.